



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO.

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

MODELO EDUCATIVO EN IZTAPALAPA D.F.: UNA PROPUESTA DE POLÍTICA
PÚBLICA PARA EL NIVEL BÁSICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

MARCOS BECERRA VILLA

ASESORA: ELISA GUADALUPE CUEVAS LANDERO

FECHA: NOVIEMBRE DE 2012.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A MI FAMILIA

Especialmente mi Madre

Por su comprensión y apoyo a lo largo de este arduo proceso

A MI ASESORA

Por su paciencia, aprecio y guía

A MIS SINODALES

Por su profesionalismo y apoyo

A MI ALMA MATER

Por darme la oportunidad de realizar un gran sueño y forjar un futuro satisfactorio

A MIS AMIGOS

Luis, Gaby, Sandra, Monse, Leonel

Por su compañía, amistad y apoyo incondicional estos últimos años

ÍNDICE.

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO.....	7
1.1. Estado.....	10
1.2. Políticas Públicas.....	13
1.3. Educación.....	16
1.4. Pobreza.....	18
1.5. Pobreza y Educación.....	22
1.6. Marginación.....	25
1.7. Calidad en la Educación.....	28
1.8. Conclusión.....	30
CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES.....	31
2.1 Contexto Internacional.....	32
2.2 Contexto Nacional.....	33
2.3 Breve reseña histórica del Sistema Educativo Nacional.....	35
2.4 Conclusión.....	38
CAPITULO 3. SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.....	39
3.1. Secretaría de Educación Pública	40
3.1.1. Programas Instrumentados por la SEP.....	41
3.2. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.....	71
3.3. Alianza por la Calidad de la Educación.....	79
3.4. Organizaciones No Gubernamentales con relación directa al Sistema Educativo.....	83
3.5. Los Padres de Familia.....	90
3.6. El análisis académico y la visión periodística.....	91

3.7 Base legal SEP-Secretarías de Educación de los Estados.....	98
3.8 Conclusión.....	101
ANEXO.....	104
CAPÍTULO 4. LA SITUACIÓN A NIVEL DISTRITO FEDERAL.....	111
4.1. El Distrito Federal y la federalización de la Educación Pública.....	112
4.2. Los Organismos Involucrados.....	115
4.2.1. Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal (AFSEDF).....	116
4.2.2. La Secretaría de Educación del Distrito Federal.....	125
4.3. Aspectos relevantes en la Educación Básica para el Distrito Federal.....	130
4.4. Conclusión.....	132
CAPÍTULO 5. LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA.....	134
5.1. Aspectos generales.....	135
5.2. Situación socio-cultural y económica de la Delegación Política Iztapalapa.....	138
5.3. La Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa.....	143
5.4. Administración educativa en la Delegación Iztapalapa.....	149
5.5 Contrastes DGSEI-Administración delegacional.....	167
5.6. Visión Periodística del Modelo Educativo en Iztapalapa.....	169
5.7. Conclusión.....	172
CAPÍTULO 6. PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL MODELO EDUCATIVO EN IZTAPALAPA.....	174
7. Consideraciones finales.....	191
8. BIBLIOGRAFÍA.....	196

INTRODUCCIÓN.

Un principio fundamental de la licenciatura de ciencias políticas y administración pública es el desarrollo integral de la sociedad, englobando diversos ámbitos, como el crecimiento económico, superación de la pobreza extrema, educación, entre otros; a través de diversas estrategias, y utilizando las herramientas disponibles, el politólogo se obliga a impulsar dicho desarrollo.

La educación, es un tema prioritario atendido por los Gobiernos a través de acciones particulares que derivan de planes y programas específicos apegados a las directrices de la política pública. El camino de la ejecución de dichas acciones está inmerso de innumerables aristas, entre deficiencias, irregularidades, falta de apego a los reglamentos por parte de las autoridades, servicio deficiente de parte del cuerpo docente, etc.

Hemos buscado realizar un análisis extenso bajo un enfoque sistémico, abarcando las circunstancias, factores, pluralidad de actores que conforman el modelo educativo de Iztapalapa, concluyendo con una evaluación ante tales circunstancias, es decir, obtener como resultado una propuesta a partir de la elaboración de un estudio con perspectiva sistémica de la educación básica pública en Iztapalapa, con el fin de generar conocimiento y realizar una aportación sobre la demarcación en educación, población y política pública en la localidad, lo cual incide en el ámbito educativo local, tomando en cuenta los elementos analizados que contiene dicho estudio.

A partir de dicha perspectiva de análisis con enfoque sistémico abordamos nuestro caso de estudio como un subsistema social relacionado de manera directa con el sistema político que es perturbado por elementos intangibles o abstractos como los niveles de marginación, actores sociales convergentes y estructuras

relacionadas con el tema educativo. Por medio de ello buscamos analizar el impacto que provocan los niveles de marginación, los actores sociales (ONG's, padres de familia, investigadores, sindicato de maestros), la estructura político-gubernamental (gobierno federal y la descentralización educativa; gobierno local y ámbito de actuación), factores externos (tratados internacionales, nueva gestión pública); nuestra situación central es tomar dichos elementos y realizar el análisis contrastándolo con situaciones concretas que ocurren al interior del modelo de educación básica en Iztapalapa y que impiden que dicho modelo sea incluyente y equitativo.

Estudiar la educación básica pública en Iztapalapa tiene por principal motivo el hecho de ser una demarcación con alta densidad poblacional, contrastes económicos muy marcados, con una población de origen variado y problemas comunes de abastecimientos de servicios básicos e inseguridad pública; es una de las localidades más desfavorecidas dentro de la capital de la República Mexicana.

La forma en que abordamos el presente estudio servirá como referente de una visión ampliada de la demarcación, aportará un estudio complementario al contener elementos de análisis puntuales sobre la situación social en la población de la demarcación; se expresa en datos duros (estadísticas, lineamientos, infraestructura) la condición de la educación pública básica en la demarcación por medio de cifras relativas a los temas de población estudiantil, personal docente e infraestructura de los planteles y su evolución de 1990 a 2011; así mismo el aprovechamiento general de los alumnos, rezago educativo y deserción escolar de 2000 a 2011 y se contrasta con la circunstancias predominantes de la población lo cual ofrece una visión distinta a las aportaciones ya realizadas al respecto de la descentralización educativa en Iztapalapa.

Adicionalmente se realizó una recopilación hemerográfica que abarcó la totalidad de 2011, y, aun cuando solo fue posible realizarlo en una sola publicación periódica (del diario Reforma), fue posible rescatar información valiosa que reflejó

la forma en que como convergen y se desarrollan factores como el *Bullying*, la ejecución de programas federales y locales, el comportamiento del cuerpo docente, las inquietudes de alumnos, autoridades y asociaciones civiles, y diversos fenómenos que ocurren al interior de los planteles ajenos al control de las autoridades educativas y como dichas autoridades responden ante tales circunstancias.

Para cumplir nuestro objetivo principal se ha realizado investigación documental, principalmente, en bibliotecas y hemerotecas en donde encontremos teorías y trabajos previos que versen sobre nuestro tema a tratar, así como investigación estadística y por medios electrónicos. En las bibliotecas encontramos, sobre todo, bibliografía que sustenta nuestro marco teórico y conceptual; en hemerotecas todo aquello que refleje la parte práctica de nuestro estudio, es decir, nos proporcionan elementos que reflejan la realidad de lo que ocurre dentro del modelo educativo. Los contenidos en Internet proporcionaron elementos complementarios para sustentar nuestro estudio y el análisis del Sistema Educativo Básico en la Delegación Iztapalapa. En otras palabras, han sido tomados elementos teóricos bibliográficos para iniciar el trabajo y posteriormente los contrastamos con el contenido crítico en el material de hemeroteca.

Nuestros objetivos específicos a realizar son:

- Analizar de qué manera funciona el sistema educativo en Iztapalapa (enfoque Eastoniano).
- Abordar los procesos, actores, circunstancias que intervienen en su funcionamiento.
- Analizar y relacionar los índices de marginación y pobreza que predominan en la demarcación con las políticas públicas en materia educativa.

- Verificar si los resultados de políticas públicas emprendidas son satisfactorios en avances concretos de eficiencia educativa y de esta manera si se logra superar los índices mencionados.

- Contrastar los resultados y mediciones oficiales con la visión de Organizaciones No Gubernamentales.

- Elaborar, a partir del análisis de los elementos anteriores, una propuesta de política pública viable.

Para cada capítulo ha sido diseñado un objetivo concreto que buscamos cumplir, lo cual comentamos al final de los mismos, los cuales son:

- Para el capítulo 1: Abordar la aportación de Easton sobre el sistema político y definir los conceptos base, tomando en cuenta que analizamos el sistema educativo de Iztapalapa y tomamos los aspectos más significativos que afectan su conformación.

- En el capítulo 2 el objetivo es: Analizar desde una perspectiva sistémica los elementos intra y extrasociales que convergen alrededor del modelo educativo local en Iztapalapa, tomando en cuenta los antecedentes mediatos e inmediatos que versan sobre nuestro tema.

- Dentro del capítulo 3: Tomar como base el Sistema Educativo Nacional y abordar los programas, acciones, actores y estructuras que se generan o inciden a nivel nacional con impacto a nivel local, es decir, de un subsistema a nivel macro (sistema educativo nacional) y los elementos que interactúan en el ambiente intrasocietal y en el extra societal, analizar que de todo ello afecta nuestro subsistema a nivel micro (modelo educativo en la Delegación Iztapalapa)

- Nuestro capítulo 4: Versar acerca de nuestro caso de estudio inmerso en una unidad político-administrativa mayor: Como integrante de una entidad federativa, la delegación Iztapalapa es susceptible de impactos por toma de decisiones por parte

de la administración central, es decir, del gobierno del Distrito Federal; y la DGSEI por parte de la AFSEDF. Aunado a ello, también es necesario tomar en cuenta el caso de las ONG's, las cuales atienden canalizan demandas que también impactan a nivel local.

- Concretamente en el capítulo 5: Analizar desde el enfoque sistémico la educación pública básica en Iztapalapa, abordando de manera general las características predominantes de la demarcación y que tienen correlación con el mencionado caso de estudio (gobierno, ONG's, sociedad, características socio-económicas y culturales).

- En el capítulo 6: Elaborar, a partir del análisis de los elementos anteriores, una propuesta para mejora del Sistema con fines de aplicación a nivel local.

- Al finalizar se concluye al respecto del análisis politológico de la demarcación y la condición de la educación pública en Iztapalapa.

Para llevar a cabo el presente estudio nos hemos enfrentado a varios inconvenientes, tanto propios como ajenos; en primer lugar fue necesario retomar tanto apuntes de la carrera como libros vistos en la misma, después de un tiempo de centrarse en actividades del ámbito privado, enfrentarse a uno mismo dentro del ámbito laboral privado, en una nascente empresa de micro finanzas, que si bien se traduce en experiencia, no permitió en ningún momento continuar o afianzar el desarrollo profesional que un egresado de licenciatura desea.

Una vez superado este punto y considerando que ya estaban presentes los elementos necesarios para llevar a cabo una tesis, lo siguiente es enfrentarse tanto a la delimitación de la misma, como las propias limitaciones en cuanto tiempo a invertir, recursos económicos, distancia de los centros de investigación y la disposición de las personas que intervienen en el proceso que investigamos para aportar información útil; en este caso se busco entrevistar a algunos funcionarios,

por distintos medios, pero no existió respuesta, por tanto no fue posible incorporar su visión directa, solo la que se pudo rescatar de medios informativos.

El presente estudio en un periodo tuvo avance relativamente rápido, pero se vio interrumpido por la existencia de un proyecto desarrollado en aras del Nuevo Sistema de Justicia Penal en Michoacán, en el cual se aportó la perspectiva de Ciencias Políticas, a un proyecto netamente judicial, pero aun estando en un proyecto de este tipo la conclusión para el desarrollo integral de nuestra sociedad siempre lleva a lo mismo, el cambio está en la educación, es la base para un cambio cualitativo, es menester enfocarnos en ella, aunque existan varios estudios al respecto, al llevar a cabo este último nos damos cuenta que nunca son suficientes, siempre hay temas al respecto que desarrollar.

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO-METODOLÓGICO.

Considerando el primer propósito enmarcado en nuestro estudio, el cual consiste en: abordar la aportación de Easton sobre el sistema político y definir los conceptos base, tomando en cuenta que analizamos el sistema educativo de Iztapalapa y tomamos los aspectos más significativos que afectan su conformación; comenzamos con la obra de Easton y posteriormente definimos aquellos conceptos significativos que inciden en su conformación.

En este capítulo serán abordados los conceptos básicos medulares que estarán implícitos en la presente investigación; dichos conceptos dimensionan la clave para delimitar el objeto de estudio y la base metodológica sobre la cual se sustentará la investigación; en el presente estudio concretamente se analiza una unidad abstracta concebida únicamente como una entidad jurídico-política (delegación Iztapalapa), de la cual estudiaremos el ámbito educativo, para efectos de la investigación involucramos en la misma demarcación dependencias del orden federal y a nivel Distrito Federal, procesos político-administrativos y situaciones también abstractas del orden socio-cultural como: pobreza y marginación. El universo en donde está circunscrito nuestro objeto de estudio es el sistema político, como principal componente de nuestro sistema político se encuentra el Estado y las acciones que emprende para llevar a cabo sus funciones, esto es, las políticas públicas. De tal suerte que el estudio será realizado bajo la guía del método científico y para realizar el análisis de nuestro objeto será menester basarnos en la teoría de sistemas desde la perspectiva de Easton. La razón para utilizar el enfoque sistémico de Easton se debe principalmente a que después de revisar diversas teorías se ha llegado a la conclusión de que su enfoque es el que mejor esquematiza la situación actual de nuestro país frente a la configuración del actual orden mundial, en el cual, los Estados toman en cuenta tanto factores internos como externos para la toma de decisiones; estos factores son lo que Easton representa como insumos y los factores que afectan internamente constituyen el

ambiente intra-societal, como los externos constituyen el extra-societal.¹ Pero el hecho de tomar esta teoría se basa en tomarlo como un elemento de análisis de procesos políticos y no como un enfoque conductista, además de discurrir que la esquematización proporcionada por Easton es una herramienta excelente para llevar a cabo nuestro análisis sobre nuestro objeto de estudio. Comencemos por mencionar que es el Sistema Político para Easton son:

...aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritativamente valores en una sociedad; esto es lo que lo distingue de otros sistemas de su medio.²

El esquema de sistema político de David Easton parte de algunos preceptos de Talcott Parsons, aunque el modelo de Easton incorpora elementos que hacen que su teoría sea sustancialmente distinta, sin embargo, conceptos como autoridad sirven como punto de partida. Autoridad es un punto medular que está presente en toda dependencia gubernamental, en todo el estudio hacemos mención de algunas de ellas; Parsons la define como:

El derecho legítimo a adoptar ciertas categorías de decisiones y a obligar para con ellas a la colectividad [...] hay dos clases principales de autoridad [...] la primera, más puramente política, se refiere a la posición del cargo en una jerarquía de prioridades de toma de decisiones.³

Para Parsons existe un Subsistema político, en cambio para Easton es todo un Sistema Político, ve:

¹ Easton, David. Compilador. *Enfoques sobre Teoría Política*. Argentina, Amorrortu Ediciones, 1966,

² *Ídem*, pág. 221.

³ Parsons, Talcott. *Ídem*, pág. 120.

...la vida política como un conjunto delimitado de interacciones, enclavado en otros sistemas sociales y rodeado por ellos, y a cuya influencia está constantemente expuesto.⁴

Nuestra unidad jurídico-política estaría enmarcada más concretamente en lo que Easton llama sistemas parapolíticos, nombre que asigna a:

...los sistemas políticos internos de grupos y subgrupos...⁵

En el mismo tenor afirma que:

En todos tipos de grupos, desde la familia y el linaje, pasando por las hermandades y las organizaciones religiosas, educacionales y económicas se dan asignaciones de índole autoritaria.⁶

Pues bien, los procesos que emanan de nuestra unidad jurídico-política y administrativa involucran situaciones de autoridad y toma de decisiones tal como los concibió David Easton, en su teoría del sistema político. En un modelo que esquematiza el proceso de toma de decisiones, menciona la llamada “caja negra”, mediante ella ejemplifica como las autoridades llevan a cabo sus funciones. Las demandas (inputs) se generan por las condiciones existentes en el modelo educativo, como son: infraestructura, cobertura adecuada, rezagos, etc., dichas demandas son atendidas por las autoridades correspondientes, en el modelo educativo de Iztapalapa se involucran tanto autoridades delegaciones y locales del Distrito Federal, como autoridades federales en materia educativa para poder generar políticas públicas (outputs) que atiendan lo que en cada campo de acción requiere atención prioritaria.

⁴ Easton, David. *Esquema para el Análisis Político*. Buenos Aries, Argentina, Amorrortu Editores, 1969, pág. 48.

⁵ *Ídem*, pág. 82.

⁶ *Ídem*, pág. 80.

1.1. Estado.

¿A qué se debe que nuestro objeto de estudio esté circunscrito al sistema político y dentro de este al Estado? En México tenemos una República Federal dividida en estados libres y soberanos que en total son 31 y un Distrito Federal; este último es capital de la república y su régimen jurídico es limitado y supeditado al Congreso de la Unión, es decir, no tiene las atribuciones que si tienen los demás estados libres y soberanos de la república. Los estados de la República están divididos en municipios, los cuales son unidades político- administrativas con atribuciones limitadas por los congresos estatales; en el Distrito Federal existen las delegaciones políticas, también unidades político- administrativas pero con mayores limitaciones que los municipios. Nuestra unidad de análisis es una delegación política ubicada en el Distrito Federal, que a su vez forma parte de una entidad mayor, el Estado mexicano. Pero lo mencionado es una mera estructura jurídico-política, alrededor de la cual existe una pluralidad de actores y procesos dinámicos.

Estado es una unidad abstracta que ha evolucionado y se ha vuelto compleja desde que se utilizado para referirse a una entidad política con características propias; como delimitación territorial, marco legal, entre otros. Proviene de la raíz etimológica latina *status*, que a su vez proviene de *stare* (estar). El concepto como lo conocemos actualmente surge y evoluciona en medio de una serie de movimientos ideológicos: el *Renacimiento*, la *Reforma Protestante*, Movimientos de Independencia. En un inicio adquiere un matiz absolutista, para luego, por las circunstancias de los movimientos mencionados, se transforma en liberal y por último se desarrolla el Estado moderno, como actualmente lo conocemos. El origen del concepto se remite al siglo XVI, con la inclusión del término en la obra cumbre de Maquiavelo, *El Príncipe*; se refiere al Estado como *cualquier forma de organizarse políticamente*⁷, pero en este caso la concepción de Estado busca dotar

⁷ Vallés, Joseph. M. *Ciencia Política. Una Introducción*. Barcelona, España. ED. Ariel, S.A. 3ª edición, 2003, pág. 86.

de poder a un solo individuo que posea cualidades para poseer dominio: la existencia del poder militar, es decir, fuerza armada propia, y la agudeza o astucia para con su discurso proteger sus intereses.⁸ De ahí surgió por primera vez *Estado*, o al menos la organización política predominante en Europa en ese tiempo. Posteriormente, mediante una serie de conflictos y eventos trascendentes evoluciona este término; entre otros destaca los conflictos en Inglaterra y Francia que dan pie a la existencia de otros teóricos como Jean Bodin, que alude a la “soberanía estatal”, dentro de la cual defiende la existencia del poder absoluto y perpetuo, garantía de cohesión y sienta las bases para la teoría del derecho divino que justifica que el monarca concentre toda forma de poder.⁹ En el mismo contexto Thomas Hobbes apoya el llamado absolutismo y afirma que para que una comunidad política garantice su seguridad y conservación es necesario que sus miembros se subordinen a un soberano en beneficio de ellos mismos, un soberano dotado de fuerza irresistible para imponer su voluntad, encarnado como una criatura política o *dios mortal*, un Leviatán, sin límites para su accionar.¹⁰ Hasta aquí culmina el Estado visto desde la perspectiva *absolutista* y se dan paso los teóricos del Estado liberal, insertos en el contexto de la reforma protestante, el movimiento independentista de Norteamérica y la Revolución Francesa. Entre los principales teóricos del Estado liberal encontramos a Jhon Locke, el cual aportó ideas como la tolerancia, los derechos naturales y gobierno representativo; Rousseau, argumentó que la ley, el marco legal, debe ser considerada como expresión de la voluntad general y no solamente de un individuo; Montesquieu, teórico de la división de poderes; y Kant, quien expresa que el Derecho debe verse como garantía de la libertad y el Estado como garantía del derecho. A raíz de los movimientos mencionados surgen nuevos conceptos que se aglutinan alrededor de la idea de Estado, se incluye la figura de ciudadano y la existencia de derechos fundamentales en donde el fin del Estado es proteger al ciudadano y privilegiar

⁸ *Ídem.*

⁹ *Ídem*, pág. 88.

¹⁰ *Ídem.*

dichos derechos: libertad de conciencia, propiedad privada, integridad física, derecho a la vida; asimismo podía intervenir en la vida política, ya no se centraba en un soberano, se centraba alrededor del ciudadano y sus derechos fundamentales. Ahora es un Estado de Derecho, donde en el ámbito económico se debe garantizar el “libre mercado”, es decir, el Estado no interviene en su regulación, sólo vigila, produce el marco legal y se sujeta a él. Con ello surge la división de poderes, que conlleva la aparición del parlamento que busca eliminar excesos absolutistas del monarca.¹¹

Los eventos y teóricos mencionados anteriormente propiciaron el surgimiento del Estado moderno, bajo el cual nacen los esquemas de organización política que en nuestros días predominan en la mayor parte del mundo. Max Weber es el teórico que nos aporta una definición más cercana a la actualidad:

Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio..., reclama, con éxito, para sí el monopolio de la violencia física legítima.¹²

Vallés considera que el Estado actual tiene las siguientes características: es una forma de organización política, un conjunto de instituciones públicas vinculadas al ejercicio de la coacción legítima con actuación sobre el territorio estatal y que tiene soberanía, en otras palabras, es independiente.¹³ Por último, para Easton el Estado no es la unidad base de la cual parte el análisis de lo político como ciencia social, la unidad base es el Sistema Político, el Estado queda circunscrito a dicho sistema y dentro del término Estado se encuentra el concepto de Gobierno. El Estado delega su autoridad en niveles de gobierno, en México los niveles son: Federal, Estatal y municipal, como se mencionó anteriormente, y sólo el Distrito Federal es un caso especial, puesto que no goza de las mismas atribuciones que

¹¹ *Ídem*, pág. 93.

¹² *Ídem*, pág. 85.

¹³ *Ídem*, pág. 96.

los estados de la federación, en ocasiones este hecho impacta de manera negativa la toma de decisiones de autoridades locales para beneficio de sus habitantes. Para Easton el Gobierno es un:

Elemento regulador cerebro del sistema político, una estructura política jurídica administrativa que sirve para dar soporte a las autoridades en la toma de decisión.¹⁴

Otro de nuestros importantes conceptos que están presentes a lo largo de este estudio es el de educación, es inherente llevar a cabo su definición puesto que lo ligaremos a otros dos de igual importancia, como los son pobreza y marginación social y posteriormente explicaré por qué tomar con la misma consideración estos conceptos a la par de Estado y la manera en que estarán ligados en la investigación.

1.2. Políticas Públicas.

Las políticas públicas en el campo teórico tienen una gama muy amplia en cuanto a definiciones existentes, citemos algunas de las cuales son más cercanas a nuestro objeto de estudio, han evolucionado a partir de la aparición del enfoque sistémico; el concepto como tal surge después de terminada la Segunda Guerra Mundial, como una forma de estudiar la creciente intervención de los poderes públicos o intervencionismo estatal a partir del advenimiento del Estado de Bienestar¹⁵, su origen etimológico es complejo manejarlo debido a que el término surgió en el idioma inglés y se tradujo al español de manera que pudiera

¹⁴Fuente: <http://eastonlandia.blogspot.com/2009/02/david-easton-conductivismo.html>

[consultado el 7 de febrero de 2011]

¹⁵ *Gran Espasa Universal*. Enciclopedia, Madrid, España, 2005. Vol. 19, pág. 1474

diferenciarse de conceptos relacionados: mientras que en inglés existen los términos *politics*, para referirse a la lucha por el poder y construcción del consenso; *policies*, referido a actividades gubernamentales; y *policy*, lo cual nosotros conocemos como política pública, en español generalmente cuando nos referimos a dichos conceptos utilizamos una sola palabra sin variantes: política, para diferenciar distintas actividades agregamos un segundo término, política gubernamental, política pública.¹⁶ Aunque sean conceptos o términos diversificados, su origen se remite al término *Polis*, que se refería a ciudad.

Entre otros, citemos a Valles, quien nos afirma que las políticas públicas son:

...un conjunto interrelacionado de decisiones y no decisiones, que tienen como foco un área determinada de conflicto o tensión social. Se trata de decisiones adoptadas formalmente en el marco de las instituciones públicas –lo cual les confiere la capacidad de obligar-, pero que han sido precedidas de un proceso de elaboración en el cual han participado una pluralidad de actores públicos y privados.¹⁷

Quizá el único punto discutible en lo dicho por Vallés sean las no decisiones, para lo cual no aporta una idea clara al respecto, aunque podríamos decir que quiso referirse que es lo que no se hace o deja de hacerse, aunque tenga que hacerse. Al respecto Aguilar Villanueva nos dice:

Gobernar de acuerdo a la política pública significa incorporar la opinión, la participación, la corresponsabilidad, el dinero de los ciudadanos, es decir, de contribuyentes fiscales y actores políticos autónomos y, a causa de ello, ni pasivos ni unánimes. Política

¹⁶ Caminal Badia, Miquel Et. Al. *Manual de Ciencia Política*. España, 2010, Editorial Tecnos, 3ª edición, pág. 499.

¹⁷ Vallés, Joseph M. *Ciencia Política. Una Introducción Op. Cit.*, pág. 377.

pública no es sin más cualquier política gubernamental [...] supone gobernantes elegidos democráticamente, elaboración de políticas que son compatibles con el marco constitucional y se sustancian con la participación intelectual y práctica de los ciudadanos, políticas que no mortifican arbitrariamente las libertades, las oportunidades y las utilidades de los ciudadanos ni introducen un trato desigual inmerecido entre ellos.¹⁸

Probablemente se cuestione si es una definición concreta, sin embargo, es lo más acertado que tenemos al contrastarlo con lo que ocurre en nuestra realidad nacional. En otro sentido, las políticas públicas son tomadas como un proceso que consta de diferentes fases, el proceso de elaboración y aplicación de una política pública comprende cuatro etapas:

1. Iniciación: Construcción del problema e incorporación a la agenda.
2. Elaboración: Formulación de alternativas y selección de respuestas.
3. Implantación: Puesta en práctica
4. Evaluación y sucesión de la política: decisión sobre continuidad.¹⁹

Concluida la última etapa existe retroalimentación, por lo cual es un proceso dinámico. Estas etapas pueden variar de acuerdo al autor que trate respecto de las políticas públicas, pero para efectos de nuestro estudio parece adecuado mencionar solo este diseño de Valles, puesto que dicho modelo parte del diseño del análisis del Sistema Político de Easton, en el cual las demandas y los apoyos forman parte de la iniciación (los Inputs), la caja de conversión representa la etapa de elaboración, la puesta en práctica son los productos (outputs) y finalmente la evaluación y sucesión de la política representa la retroalimentación.

¹⁸ Aguilar Villanueva, Luis F. *El Estudio de las Políticas Públicas*. México, UAM. ED. Miguel Ángel Porrúa, pág. 33.

¹⁹ Valles, Joseph M. *Op. Cit*, pág. 382.

1.3. Educación.

Nuestro objetivo principal es analizar la situación de la educación básica en Iztapalapa, sin dejar de los factores más importantes que afectan su conformación, como primer punto es prioridad conceptualizar y delimitar *educación*. Educar proviene de *ex ducere* o bien *ex ducare*, que se remiten a guiar, encaminar, dirigir o adoctrinar. Es una actividad dirigida a desarrollar las capacidades intelectuales de los infantes, como prioridad, y en algunos casos a los adultos. Educación es un término más amplio del que en muchas ocasiones se abusa para describir situaciones concernientes a educar; se entiende como todas las acciones encaminadas a conseguir que la sociedad cuente con conocimientos básicos que incidan directamente en capacidades del orden intelectual, involucra procesos, instituciones y actores políticos y sociales. Desde que surgió ha tenido numerosos enfoques: para Aristóteles se relacionaba con *pedagogo*, el esclavo que llevaba al niño a la escuela y la consecución de la dicha por medio de la virtud perfecta; Platón lo veía como algo que ayuda a sacar las potencialidades del ser humano; para Sócrates es desvanecer el error y descubrir la verdad; Comenio afirmó que es desarrollar al hombre para llegar al conocimiento de todas las cosas; en su momento, Herbert aseguró que es producir múltiples y equilibrados aspectos de interés; en cambio Bacon relaciona a la educación y la ciencia, asegurando que es un medio n vista de un fin: el dominio del hombre sobre las cosas; para Emerson, el fin de la educación es alejar todos los impedimentos y dejar en pie sólo el puro poder; más adelante, Sciacca señaló que la educación es formación de la personalidad humana libre y consciente del propio valor de la realidad espiritual; y para Pío XI educar es preparar al hombre para lo que debe hacer aquí abajo en orden a conseguir el fin sublime para el que fue creado. (Cita: Nueva Acta 2000, Enciclopedia Sistemática en diez tomos, Tomo 4, ediciones Rialp, Madrid España, 1980, pp. 49 59.) En sus orígenes, como actividad estaba reservada para grupos de nobles o para los guerreros, pero no se contemplaba a toda la población existente; actualmente se busca que toda la población tenga acceso a por lo

menos el nivel básico, aunque no para todos existan las mismas condiciones, ni se cuente con las mismas ventajas para poder adquirir su educación eficientemente. Este tema es el eje central de nuestro estudio. Contemplamos la educación como un camino a seguir para superar condiciones desfavorables de tipo social, cultural, económico y tecnológico. Así se percibe, según la siguiente afirmación:

A nivel social, la educación contribuye a construir una herencia cultural común, una moral pública y el orden social [...] funge como una inversión que puede traducirse en empleos mejor remunerados y mayor acceso a mejores oportunidades de vida. A largo plazo, tanto el sector público como la sociedad en general mantienen la expectativa de que la educación garantice oportunidades sociales y económicas.²⁰

En otro orden de ideas la educación puede considerarse todo un proceso, tal como lo dice Díaz de Cossío:

...*educación* es un proceso deliberado mediante el cual se transmiten valores, actitudes y habilidades para pensar y aprender. Este proceso se puede dar en lugares específicos, escuelas, y ahora a distancia, puede ser abierto o cerrado, acreditable o no acreditable.²¹

Podemos darle varios matices a la idea de educación, pero no debemos confundirla con otras distintas como capacitación o sistema educativo; el primero alude a impartir conocimientos específicos para desarrollar un trabajo específico, y no impartir un conjunto de conocimientos como se hace en la educación básica; el

²⁰ Juárez Bolaños, Diego; López Estrada, Eduardo. *Combate a la Pobreza en México: Balance y Perspectivas del Programa Oportunidades*. México, UANL ED. Tendencias., 2008, pág. 169.

²¹ Díaz de Cossío, Roger. En Solano, Fernando, compilador. *Educación. Visiones y Revisiones*. México, Siglo XXI editores, Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo. 2006, pág. 27.

segundo refiere a toda la infraestructura y el conjunto de instituciones y/o dependencias, así como los procesos que conlleva desarrollar la actividad de educar. En base en lo citado podríamos definir, para efectos de la presente investigación, a la educación como: una serie de procesos encaminados a impartir un conjunto de conocimientos fundamentales, con el fin de que los individuos que los posean tengan similares capacidades intelectuales que les permitan indirectamente alcanzar mejores niveles de bienestar. Para ello existe una amplia infraestructura de planteles escolares, un conjunto de dependencias gubernamentales encargadas de impartir, administrar, planear y evaluar la educación, un número considerable de personal docente y un marco jurídico y legal sobre los que se basan todos los actores involucrados, esto último en conjunto es el sistema educativo nacional; así mismo hay organizaciones políticas y sociales afines a la educación que coexisten alrededor del sistema educativo.

1.4. Pobreza.

La delegación Iztapalapa se caracteriza por ser una demarcación densamente poblada que tiene diversas problemáticas y la mayor parte de la población es de bajos ingresos y es considerada en situación de *pobreza*, pero debemos delimitar y definir este término, para indicar concretamente de que hablamos, puesto que ideas sobre pobreza hay muchas y no es igual en todos lados. El tema de la pobreza va estrechamente ligado a la educación, puesto que esta es una condición inherente en la delegación Iztapalapa. Pues bien, el concepto de pobreza ha sido ampliamente tratado, pero no hay consenso para plantearlo como una definición universal, si bien es menester considerar que el vocablo viene de escasez o insuficiencia, del latín *pauper*, que remite a infertilidad o carencia. La noción de pobreza ha estado ligada históricamente en contraparte con la riqueza, ya que la primera refleja carencia y la segunda abundancia; pero dicho fenómeno adquiere mayor preponderancia al iniciar la era industrial, que es donde surgen algunas de

las más importantes corrientes teóricas para tratar de explicar dicho fenómeno: David Ricardo definió a la pobreza como un nivel de consumo que aseguraba la subsistencia y el destino natural de las clases trabajadoras industriales; Malthus hablaba de la necesaria pobreza de la gran masa de seres humanos dada la tendencia de la humanidad a reproducirse más allá de las probabilidades de la agricultura de producir alimentos a un ritmo que igualase la rapidez del crecimiento poblacional, sus ideas al respecto de la pobreza se plasman en la llamada *Ley de Malthus*, que como punto central sostenía que el crecimiento poblacional se comporta como progresión geométrica a diferencia de la agricultura que se comporta como progresión aritmética; estos dos enfoques eran netamente puntos de vista desde una perspectiva capitalista, en cambio Karl Marx proporcionó una visión social al respecto, por tanto veía dicho fenómeno como determinado no por la falta de medios, sino por la distribución desigual de la riqueza producida o resultados de la producción. Posteriormente Seebohm Rowntree, publica una serie de trabajos en donde, por primera vez, se habla de la línea de la pobreza en Inglaterra.

Actualmente, hablar de pobreza es hablar de carencias de bienes materiales básicos para la sobrevivencia de los individuos, necesidades de servicios gubernamentales en atención de la salud, seguridad y educación. Implica también mencionar ingresos económicos insuficientes para poder cubrir las necesidades más elementales de un ser humano: alimentación, vestido, vivienda y salud. Pero aun cuando se está de acuerdo en que están presentes estos elementos en todos lados, no se encuentran de la misma forma; no es lo mismo hablar de pobreza en México que en Estados Unidos, o que en naciones africanas. En un intento por definirla la ONU establece que la pobreza es:

La condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e

información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios.²²

En otro tenor existen teóricos que afirman que la pobreza va en aumento ante el escenario adverso que produce el fenómeno de la globalización, entendido como un proceso gradual de acumulación de capital por parte de grupos más poderosos. Se afirma que:

El avance del proceso de globalización en la economía internacional ha propiciado el número absoluto de pobres. El Banco Mundial (BM) reconoce actualmente hay más pobres que a principios de la década de 1970, cuando la crisis del capitalismo mundial (1973-1976) debilitó el capital estatal, fortaleciendo las empresas transnacionales. Al mismo tiempo, la globalización ha originado cambios estructurales en la distribución de la pobreza en los diversos países y, dentro de éstos, en los diferentes grupos sociales. Ciertamente, la pobreza que se había concentrado en las regiones rurales, ahora tiende a extenderse a las naciones industrializadas y a las áreas urbanas. La pobreza y la desigualdad aumentan en la medida en que se amplía la hegemonía de la globalización.²³

Por otra parte, hablando de organismos internacionales, encontramos que también el Banco Mundial esboza una definición al respecto:

...incluye incapacidad para satisfacer las necesidades básicas, falta de control sobre los recursos, falta de educación y desarrollo de destrezas, deficiente salud,

²² Fuente: ONU. Página Web: www.onu.org.mx/ [Consultado el 15 de junio de 2011]

²³ Arteaga Basurto, Carlos. Campos y Covarrubias, Guillermo. Et. Al. *Estado, Economía y Pobreza en México*. México, UNAM, Escuela Nacional de Trabajo Social, Universidad Autónoma Chapingo, UAM, IPN, 2007, pág. 7.

desnutrición, falta de vivienda, acceso limitado al agua y a los servicios sanitarios, vulnerabilidad de los cambios políticos y de expresión.²⁴

En la CEPAL se le ha definido de la siguiente manera:

...expresa situaciones de carencia de recursos económicos o de condiciones de vida que la sociedad considera básicos de acuerdo con normas sociales de referencia que reflejan derechos sociales mínimos y objetivos públicos. Estas normas se expresan en términos tanto absolutos como relativos y son variables en el tiempo y en los diferentes espacios nacionales.²⁵

En México, a través de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) se diseñó una serie de instrumentos para la medición de la pobreza, como principal punto se determinó clasificar la pobreza en tres niveles:

1. Pobreza alimentaria: "...todos aquellos hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación –equivalentes a 15.4 y 20.9 pesos diarios del año 2000 por persona en áreas rurales y urbanas, respectivamente..."
2. Pobreza de capacidades: "...todos aquellos hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, educación y salud –equivalentes a 18.9 y 24.7 pesos diarios del 2000 por persona en áreas rurales y urbanas, respectivamente..."
3. Pobreza de patrimonio: "...todos aquellos hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, salud, educación,

²⁴ Fuente: Banco Mundial.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMOS/0,,menuPK:64058517~pagePK:64057857~piPK:64057865~theSitePK:263702,00.html> [Consultado el 12 de mayo de 2011]

²⁵ Fuente: CEPAL. Página Web: <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl> [Consultado el 12 de mayo de 2011]

vestido, calzado, vivienda y transporte público –equivalentes a 28.1 y 41.8 pesos diarios del 2000 por persona en áreas rurales y urbanas respectivamente...”²⁶

Dicha clasificación se planteó exclusivamente como instrumentos que sirvan para emprender acciones para afrontar las demandas más inmediatas que así considere el gobierno federal, no es en sí un estudio académico, sólo un documento base para contar con herramientas que permitan atender a la población con menores ingresos y que guíen las tareas de la SEDESOL. En general, cuando se pretende definir *pobreza* se habla particularmente de carencias de bienes y servicios básicos para la sobrevivencia, de población que vive en desventaja económica y se puede clasificar por el nivel de ingresos, el patrimonio familiar y el acceso a bienes y servicios complementarios, también se está de acuerdo en que existe falta de oportunidades para superar una condición desfavorable prevaeciente. Otra clasificación en que se dimensiona nuestro concepto es pobreza o pobreza relativa y pobreza extrema: la primera considera a la población que tiene acceso a bienes y servicios básicos, pero no satisfactoriamente, ya sea por bajos ingresos o por deficiencia en la captación de dichos preceptos; pobreza extrema es un estado en donde están limitados considerablemente los bienes y servicios básicos y ni siquiera se alcanza a cubrir la necesidad de alimentación adecuadamente, siendo esta la más elemental para la sobrevivencia humana.

1.5. Pobreza y Educación.

Dadas las condiciones políticas y socioculturales de Iztapalapa y las condiciones inherentes en nuestro país es menester ligar pobreza y educación; son temas que van de la mano, no puede hablarse de uno sin tomar en cuenta el otro.

²⁶ Szekely, Miguel. Coordinador. *Números que Mueven al Mundo: la Medición de la Pobreza en México*. México, SEDESOL, CIDE, ANUIES, ED. Miguel Ángel Porrúa, 2005, pp. 211,212.

Se ha utilizado el término *pobreza educativa* para describir una situación en que se encuentra una parte importante de la población, en donde precisamente se habla de carencias, pero no es necesariamente sinónimo ni engloba a los dos conceptos, puesto que éstas carencias suelen referirse a resultados concretos en términos de aprovechamiento escolar, calidad y cantidad de población atendida. Así lo establece el estudio realizado en el CIDE, por Teresa Bracho, en el cual se plantea que pobreza educativa alude a la población que no logra concluir su educación básica, específicamente la primaria, agrupada en dos niveles: quienes están excluidos del sistema y quienes son expulsados prematuramente del sistema educativo, es decir, la población que no recibe educación y la población que no concluye la educación básica y su relación con el nivel de ingresos.²⁷ Su estudio es más de tipo estadístico-descriptivo, pero no con la finalidad de conceptualizar el término pobreza educativa, si para describir una situación de carencia como lo es la cobertura de educación básica. En otro estudio se relaciona más directamente ambos conceptos y se contempla que:

En educación, la pobreza se manifiesta básicamente como un problema de desigualdad de oportunidades, en un triple sentido:

- a) Como la menor posibilidad que tienen los pobres de ingresar oportunamente a las instituciones del sistema educativo.
- b) Como la menor posibilidad que tienen de permanecer en dichas instituciones el tiempo necesario para terminar los respectivos ciclos escolares.
- c) Como la menor posibilidad de alcanzar índices satisfactorios de aprovechamiento escolar.²⁸

²⁷ Bracho, Teresa. *Pobreza Educativa*. Serie Documentos de Trabajo. División de Estudios Políticos. No. 34. México, CIDE. 1995.

²⁸ Centro de Estudios Educativos. *Educación y Pobreza*. México, Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. El Nacional. 1993, pág. 219.

Ambos estudios coinciden en señalar que la proporción de menores ingresos se relaciona directamente con un inadecuado desempeño escolar e inadecuada captación de los servicios educativos. En sí, la población que es de bajos ingresos (digamos ingresos menores a tres salarios mínimos vigentes, sólo por darnos una idea) tiende a ser la más afectada en cuanto a carencias educativas, esto es, la no conclusión de sus estudios básicos, el bajo rendimiento escolar, la baja calidad de la educación recibida, mal estado de las instalaciones escolares. Aunado a lo anterior debemos tomar también en cuenta otras cuestiones como la siguiente:

La educación no es administrada de acuerdo con los intereses de los sectores sociales de menores recursos [...] se ha demostrado que las decisiones relativas a la clientela que es atendida por los sistemas escolares en el momento y en el lugar en que se ofrecen las oportunidades educativas, así como con la elección de las características y modalidades de la educación ofrecida, dependen de la capacidad de negociación que tienen los diversos grupos sociales frente al sistema político. Por otro lado, los recursos asignados a los sectores más pobres han sido de menor calidad que los de los grupos socioeconómicamente más favorecidos, en lugar de reunir las características necesarias para afrontar la problemática educativa de los primeros.²⁹

Luego entonces, la población en condiciones de pobreza tanto relativa como extrema se enfrenta a sus propias carencias y la discriminación en el otorgamiento de una educación de calidad.

Nuestros dos conceptos no son parecidos pero si tienen relación directa cuando se analizan ciertos sectores menos favorecidos, tanto en ingresos

²⁹ Muñoz Izquierdo, Carlos. *¿Cómo puede la Educación contribuir a la Movilidad Social? Resultados de cuatro décadas de investigación sobre la calidad y los efectos socioeconómicos de la educación (1968-2008)*. México, Universidad Iberoamericana, 2009, pág. 40.

económicos como en atención gubernamental en problemas prioritarios, como lo es la educación.

1.6. Marginación.

Resulta necesario incorporar el concepto de marginación para diferenciarlo y no confundirlo con el de pobreza. Primero definamos con base a estudios previos cómo se maneja el término *marginación*, posteriormente diferenciaremos ambos términos. Etimológicamente proviene del latín *margo, marginis*; (borde, límite, linde, rivera).

Para definir el precepto:

...la marginación en su versión más abstracta intenta dar cuenta del acceso diferencial de la población al disfrute de los beneficios del desarrollo. La medición se concentra en las carencias de la población de las localidades en el acceso a los bienes y servicios básicos, captados en tres dimensiones: educación, vivienda e ingresos. Debe notarse que la marginación es fenómeno que afecta a las localidades y no necesariamente a las personas que viven en ellas. En efecto, una localidad puede ser de muy alta marginación, pero algunos de sus habitantes pueden ser alfabetos, vivir en viviendas con agua entubada, energía eléctrica, piso firme, bajo índice de hacinamiento y ganar un ingreso suficiente como para no ser considerados al margen del desarrollo.³⁰

³⁰ Cortés, Fernando. *Consideraciones sobre la Marginación, la Marginalidad, Marginalidad Económica y Exclusión Social. Papeles de Población*, enero-marzo, No. 47, Toluca, México, Universidad Autónoma del Estado México, 2006, pág. 74.

Lo anterior nos guía a suponer que marginación es sinónimo de pobreza, más no es así, acerca de ello ha escrito Germani:

La noción de marginal, en su concepción más abstracta, remite geográficamente a las zonas en que aún no han penetrado las normas, los valores ni las formas de ser de los hombres modernos. Se trata entonces de vestigios de sociedades pasadas que conforman personalidades marginales a la modernidad.³¹

Pero seamos más específicos; la idea de pobreza es relativa a la población desfavorecida económica y socialmente, inserta en la sociedad, o bien que cuenta con cobertura de servicios básicos insuficientes e ingresos bajos, en relación al resto de la población; en cambio marginación es relativa a la población al margen del desarrollo, excluida y denostada, considerada fuera del contexto socioeconómico prevaleciente. Más en concreto, existen dos dependencias gubernamentales que manejan los dos conceptos, cada una por su lado: la Secretaría de Desarrollo Social maneja el término “pobreza” y sus diferentes vertientes sobre las cuales se basa para determinar sus actividades, el Consejo Nacional de Población³² utiliza el término “marginación” e índices de marginación como instrumentos para determinar el camino a seguir en cuanto a planeación específicamente hablando de población. La SEDESOL maneja los índices de marginación por ser parte de la CONAPO, para elaborar el índice de marginación

³¹ Germani. En Cortés, Fernando. *Op. Cit.*, pág. 74.

³² El Consejo Nacional de Población (CONAPO) está conformado por un cuerpo colegiado que incluye diversas dependencias federales entre las cuales están la SEDESOL; la Secretaría de Gobernación (preside el consejo); la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; la Secretaría de Salud; la Secretaría de la Reforma Agraria, el IMSS y el ISSSTE. Sus funciones principales son, según la visión oficial: “ser entidad de coordinación para que los programas de planeación del desarrollo social y económico en México incluyan en su diseño los criterios demográficos; reconociendo que el vector demográfico es una condición indispensable en la planeación y el diseño de las políticas públicas del país.” Fuente: CONAPO, http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=217 [Consultado el 9 de mayo de 2011]

se analizan datos concretos que genera el INEGI a través de los Censos Generales de Población y Vivienda y los Conteos de Población y Vivienda³³, y de los cuales se toman indicadores socioeconómicos. Por ejemplo, del Censo de Población y Vivienda 2005 se tomaron los siguientes indicadores: porcentaje de población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela, porcentaje de población de 15 años o más sin secundaria completa, porcentaje de población sin derecho-habencia a los servicios de salud, porcentaje de hijos fallecidos de las mujeres de 15 a 49 años, porcentaje de viviendas particulares sin agua entubada dentro de la Vivienda, porcentaje de viviendas particulares sin drenaje conectado a la red pública o fosa séptica, porcentaje de viviendas particulares sin excusado con conexión de agua, porcentaje de viviendas particulares con pisos de tierra, porcentaje de viviendas particulares con algún nivel de hacinamiento, porcentaje viviendas particulares sin refrigerador.³⁴ De tal manera se resume que:

La marginación es un fenómeno *multivariado* cuya medición, expresada en un índice, refleja de manera sencilla y objetiva las carencias que presentan los distintos grupos sociales en materia de educación, salud, empleo y vivienda.³⁵

Derivado de lo anterior tenemos como conclusión lo que sigue: pobreza es un concepto abstracto que se utiliza para referenciar una situación social de carencias

³³ Los Censos Generales de Población y Vivienda tiene un arraigo de hace más de un siglo y se han llevado a cabo cada que termina una década, por ejemplo, 1980,1990, 2000, etc.; los Conteos de Población y Vivienda son de reciente aparición, sólo se han realizado en 1995 y 2005, es decir a mitad de la década, de tal manera que los Censos se realizan cada diez años y cuando un año termina en cero; mientras los conteos se llevan a cabo cada diez años pero cuando el año termina en cinco.

³⁴ Fuente: Metodología de estimación del índice de marginación urbana 2005. CONAPO. Página Web:

<http://funpronl.org.mx/Convocatorias/METODOLOGIA%20DE%20ESTIMACION%20DEL%20INDICE%20DE%20MARGINACION.pdf> [Consultado el 16 de mayo de 2011]

³⁵ Yanes Rizo, Pablo E. y López Mercado, Alejandro, coordinadores. “*Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México.*” México DF. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal. Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. 2004, pág. 60.

y se centra casi exclusivamente en el nivel de ingresos económicos de las familias; marginación se concentra en la exclusión, para ello se generan indicadores, datos duros que dimensionan la realidad sobre la carencia de bienes y servicios. En la CONAPO el concepto de marginación sienta las bases para contar con indicadores precisos a través del índice de desarrollo humano (IDH). El IDH es un instrumento de medición de tipo comparativo entre localidades con una escala que va de 0 a 1, donde el 1 es el estado al que desea llegar y 0 el que refleja la situación más adversa. Como complemento para manejar de manera más sencilla el índice de desarrollo humano existe el índice de marginación el cual se refleja en una escala como la que sigue:

- Muy Alto.
- Alto.
- Medio.
- Bajo.
- Muy bajo.³⁶

Las localidades con mayores carencias de bienes y servicios tienen un índice de marginación muy alto y de acuerdo a la satisfacción de los bienes y servicios básicos la ubicación en la escala aumenta hasta llegar a las comunidades que no requieren atención gubernamental para satisfacerlos y se ubican en el nivel de muy bajo. Luego entonces, pobreza es un fenómeno social del que se puede hablar en términos generales como observable, pero para poder realizar cuantificaciones al respecto nos remitimos a la idea de marginación en diferentes niveles.

1.7. Calidad en la Educación.

La calidad no es tema central que quisiéramos abordar, sin embargo, es un tema concurrente en educación actualmente, por tanto es necesario tratar brevemente el

³⁶ Pagina Web Conapo: <http://www.conapo.gob.mx/> [Consultado el 27 de abril de 2011.]

término. El concepto de calidad ha sido usado casi exclusivamente en el ámbito económico para referirnos a la eficacia en los procesos productivos con el fin ofrecer a los consumidores un producto y/o servicio satisfactorio, que cumpla con las exigencias de quien consume. Hablar de calidad en la educación es hablar de un servicio proporcionado adecuadamente. Bajo los lineamientos de la OCDE, la calidad en la educación:

Asegura a todos los jóvenes la adquisición de los conocimientos, capacidades, destrezas y actitudes necesarias para equiparles para la vida adulta.³⁷

En base a dicha definición se impulsan la creación de políticas públicas entre los países miembros con el fin de estandarizar el nivel educativo a largo plazo. Para la SEP una escuela de calidad es:

Aquella que asume en colectivo, la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos, se compromete con la mejora continua del aprovechamiento escolar; un centro seguro y útil a su comunidad, que cuenta con infraestructura, equipamiento y tecnología de vanguardia, contribuye con equidad al desarrollo integral de sus alumnos para que desarrollen competencias, habilidades y valores para alcanzar una vida plena; que permita una convivencia democrática, participación en el trabajo productivo y aprender a lo largo de su vida. En este caso, se focaliza a la calidad educativa en componentes como la

³⁷ Pagina Web OCDE: <http://www.oecd.org/dataoecd/35/8/49363879.pdf> [Consultado el 16 de mayo de 2011]

participación social, la mejora continua y el logro académico a través de la planeación estratégica.³⁸

Por medio del Programa Escuelas de Calidad, la SEP incorpora escuelas que cumplan con requisitos mínimos de infraestructura y desempeño escolar, para desarrollar, a través de diversas estrategias, el máximo aprovechamiento de la infraestructura escolar (planteles, recursos tecnológicos, cuerpo magisterial). De esta manera la calidad en la educación en México es entendida como la mejora continúa de los servicios educativos en los planteles escolares, incorporando nuevas tecnologías, estrategias y actualización docente; por lo menos en teoría, en la práctica es distinto, pero de ello hablaremos en otro apartado.

1.8. Conclusión. Pues bien, hasta aquí hemos tratado sobre la teoría sistémica de Easton y sus preceptos directamente relacionados como los son: Estado circunscrito al sistema político y políticas públicas. Además, han sido incluidos otros preceptos: educación, pobreza, marginación y calidad de la educación; la razón se debe a que las consideramos parte de los elementos significativos que generan la suficiente tensión sobre el sistema, como para perturbarlo y de esta manera se generen las condiciones que, al momento de tomar una decisión, no dejen de ser incluidos estos preceptos primordiales, bajo la premisa de que estamos hablando de educación como eje central de dichos preceptos. Lo que aquí hemos tratado es nuestra plataforma teórica, nuestros cimientos metodológicos sobre los cuales realizaremos nuestro análisis y propuesta final. De tal forma que cumplimos nuestro objetivo planteado para este capítulo tanto sobre la aportación de Easton como nuestros conceptos base que se verán reflejados a lo largo del presente estudio.

³⁸ Coordinación estatal. Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2001-2009. Documento en página Web: http://www2.sepdf.gob.mx/convocatoria_PEC/EstudiosdelPEC/Programa_PEC%20ejecutivoJulio2009.pdf [Consultado el 15 de junio de 2011]

CAPÍTULO 2. ANTECEDENTES.

El objetivo a cumplirse en el presente capítulo será: analizar desde una perspectiva sistémica los elementos intra y extrasociales que convergen alrededor del modelo educativo local en Iztapalapa, tomando en cuenta los antecedentes mediatos e inmediatos que versan sobre nuestro tema. Considerando que los elementos a mencionarse repercuten directamente en las políticas públicas generadas al respecto de la educación pública básica a nivel local, o sea, las políticas públicas y/o programas que son implementados en la demarcación.

Sabemos que el sistema educativo mexicano es bastante amplio y complejo para analizarlo, pero es menester tomarlo como punto de análisis inicial para contextualizar el universo donde se encuentra inmerso nuestro objeto de estudio. Analizamos entonces los factores que influyen en la conformación del sistema educativo nacional; hablamos de sistema bajo el enfoque Eastoniano³⁹, tomando en cuenta la complejidad en lo que se refiere a la prestación de servicios educativos, sus lineamientos a seguir así como los actores involucrados en el proceso que conlleva la realización de dicha actividad, conferida por la constitución primordialmente al Estado. Al abordar el sistema educativo nacional debemos abordar de igual manera el marco internacional y el marco nacional, esto es, partamos de lo general y posteriormente nos concentraremos particularmente en un objetivo espacio-temporal definido y delimitado; en otras palabras analizaremos desde el ámbito internacional qué factores influyen en el sistema educativo, para luego analizar los que de manera interna influyen a nivel nacional y enmarcar cómo todos estos factores afectan en la materia al Distrito Federal y en concreto a la Delegación Iztapalapa con la existencia de la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa y todos los factores que inciden en el mencionado campo.

³⁹ Como quedo expuesto en el capítulo 1.

2.1. Contexto Internacional.

Actualmente no podemos realizar un estudio concreto sin tomar en cuenta el contexto internacional, la razón principal deriva del hecho de que los principales lineamientos que rigen la administración pública en general, parten de acuerdos y/o adhesiones a organismos internacionales que marcan las pautas a seguir para lograr consolidar el desarrollo sustancial de sus países miembros. Concretamente existe un movimiento (ampliamente en estudios académicos) que algunos llaman la Nueva Gerencia Pública o la Nueva Gestión Pública NGP⁴⁰, según el o los autores que la refieran. En dicho movimiento se manejan conceptos tan ampliamente mencionados hoy en día como lo son: la gestión de calidad, descentralización y fortalecimiento del federalismo.

En cuanto a organismos internacionales los más importantes respecto a rubros de educación, México es miembro de la ONU (Organización de las Naciones Unidas), que fija los principales lineamientos en cuanto a cultura y educación a través de la UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura)⁴¹; y de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).⁴² Esta última es el principal organismo internacional por

⁴⁰ Al respecto de la Nueva Gestión Pública, citamos brevemente un extracto de Andrea López: “conduce a un gobierno más económico y eficiente, con servicios de mayor calidad y programas más eficaces, y además, simultáneamente, introduce cambios como la ampliación del control político, mayor libertad a los gerentes para que lleven a cabo su gestión, mayor transparencia gubernamental y una mejora de la imagen de aquellos ministros y líderes más comprometidos” (Pollit y Bouckaert, 2000). Cit. Pos. López, Andrea. *La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones Para su Abordaje Conceptual*. México. INAP. Dirección de Estudios de Información. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado Documento No. 68. Pág. 9.

⁴¹ Es un organismo Internacional través del cual sus Estados miembros establecen compromisos para superar las condiciones de marginación y subdesarrollo; en el tema de Educación se plantea garantizar el alcance universal con el acuerdo con el proyecto Educación Para Todos EPT y por medio de los Objetivos del Milenio, entre los que destaca que para 2015 debiera alcanzarse la meta de cero analfabetismo entre los países miembros. Fuente: UNESCO. Web: <http://www.unesco.org/new/es/education/> [Consultado el 03 de mayo de 2011]

⁴² Este organismo internacional impulsa principalmente las cuestiones sobre las políticas públicas en el ejercicio de la administración pública en diversas áreas, entre ellas la educación. Fuente: OCDE. Página Web: http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36288128_1_1_1_1_1_1,00.html [Consultado el 03 de mayo de 2011]

medio del cual se impulsan los sistemas de calidad y preceptos de la NGP, así como el establecimiento de indicadores de calidad (ISO: 9001 2000, Prueba Enlace y PISA).

Tomando como punto de partida lo mencionado anteriormente, se van creando mecanismos para encauzar todo tipo de acciones para resolver cuestiones como: alfabetización total de la población (pero esto entendido de tal manera que solo cubre los aspectos de saber leer y escribir sin ahondar en otros aspectos), acceso a nuevas tecnologías para todas las escuelas, o en su defecto la mayor parte de escuelas que se pueda cubrir, deserción escolar, rendimiento escolar, y más recientemente problemas de sobrepeso y el “*bullying*”.⁴³ A nivel internacional son varios los aspectos que impactan y/o ejercen influencia directamente en el accionar de las autoridades educativas nacionales, puesto que se convierten en pautas a seguir debido a que nuestro país forma parte de la colectividad que representan algunos organismos internacionales o son cuestiones que de alguna manera son temas de moda, como lo es actualmente el bullying.

2.2. Contexto Nacional.

Para atender los diversos problemas que afectan la formación escolar en primer lugar existe la máxima autoridad en la materia que es el ejecutivo federal a través de la Secretaría de Educación Pública, mediante la cual se generan propuestas que a su vez pueden ser enviadas al legislativo que aprueba leyes, reformas y/o modificaciones en materia educativa; asimismo dicha Secretaria se encarga de dar seguimiento puntual a la ejecución de dichas leyes, las cuales tienen que ver con la formación escolar básica, principalmente. Entre sus principales tareas están: formular planes y programas de estudio para la educación preescolar, primaria,

⁴³ Término acuñado en Holanda que define el abuso físico de alumnos mayores o más fuertes sobre los menores y menos fuertes, este tema ha sido tratado ampliamente en diversos sectores sociales en la actualidad y algunas legislaturas locales, como es el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, han diseñado leyes que tratan sobre dicha situación.

secundaria y normal; fijar el calendario escolar; actualización y elaboración de los libros de texto gratuito; lo relativo a profesionalización, actualización y formación del personal docente⁴⁴; entre otros.

En el legislativo existe una comisión específica en materia de educación, la cual se encarga de analizar y diseñar las principales leyes, modificaciones de ley, reformas y todo aspecto de políticas públicas, enmarcadas con las necesidades que se crea pertinente atender. En cada estado de la República hay un congreso estatal que legisla en materia educativa local, dentro de sus atribuciones que permite la Ley General de Educación (atribuciones que trataremos en un capítulo aparte). La sociedad civil juega un papel activo en materia educativa, pero no suele ser un gran contrapeso a la Administración Pública Federal, dicho papel se representa sobre todo en las sociedades de padres de familia hoy en día enmarcadas en los Consejos Escolares de Participación Social. Mención aparte merece el Sindicato de Nacional de Trabajadores de la Educación y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación; organismos que en teoría regulan las relaciones obrero-patronales de la actividad educativa, esto es la relación SEP-personal docente; sin embargo, sus actividades no se limitan a lo mencionado, tienen una importante actividad política, y es tal su actividad que influye en la toma de decisiones tanto del ejecutivo como del legislativo, afectando en variadas ocasiones el mejoramiento o modificación del statu quo de la formación escolar básica y normal del país.

Diversos factores afectan y determinan el accionar sobre lo pertinente a planeación y toma de decisiones en el ámbito educativo público, factores representados por las acciones de organizaciones tanto nacionales como internacionales, constituidos formal o informalmente, dicha situación deriva del contexto actual que se forjó durante mucho tiempo; por tanto una decisión de las

⁴⁴ Ley General de Educación. Últimas Reformas DOF 17-04-2009. Página Web: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf> [Consultado el 15 de mayo de 2011]

autoridades en materia educativa no se puede tomar unilateralmente, se tiene que tomar en cuenta este complejo entramado. Posteriormente hablaremos más en concreto sobre esta situación en el capítulo III.

2.3. Breve Reseña Histórica del Sistema Educativo Nacional.

En el ámbito interno, el sistema educativo nacional ha sufrido considerables modificaciones a lo largo del tiempo, iniciando por diversas modificaciones en el modo de ver cómo y a quien se dirigiría la educación. Al lograrse la independencia, la educación no fue un tema prioritario, se avanzó sustancialmente a partir de la constitución de 1857 en la cual se incluye la premisa de contar con una educación elemental pública laica, obligatoria y gratuita, adoptando el modelo positivista predominante y a pesar de quedar sólo en teoría. En el periodo de 1857 a 1910 no existió un avance considerable al respecto, debido a las constantes pugnas, cambios de gobierno; siendo en este último año cuando se creó la Universidad Nacional y se inició la revolución, para culminar con la promulgación de la constitución de 1917, en la cual se sientan las bases para la existencia del modelo educativo como hoy lo conocemos; en el artículo 3º quedaron plasmadas las disposiciones a seguir en materia educativa, pero se han realizado múltiples modificaciones hasta el día de hoy. En 1921 es creada la Secretaria de Educación Pública con el fin de garantizar una mejor cobertura educativa a lo largo del territorio nacional, bajo la batuta de Vasconcelos se impulsó un esfuerzo sin precedentes para alfabetizar a la mayor parte de la población y se potenció la presencia en áreas rurales, a la par el Estado se proponía centrarse en el aspecto tecnológico y posicionar al país como una nación industrializada, pero el proyecto es de una visión centralista, aunque la constitución otorgaba facultades a los municipios, debido a su precaria economía se relegó este aspecto. A partir del sexenio del presidente Lázaro Cárdenas se impulsó considerablemente la educación popular, es decir, la instrucción a los grupos sociales menos favorecidos

y más alejados de los grandes centros urbanos, bajo el esquema de educación socialista (con la idea de formar un hombre libre de prejuicios y fanatismos religiosos y una sociedad igualitaria, basado en la experiencia soviética), para posteriormente dar paso al modelo de la escuela de la unidad nacional. Durante el gobierno de Cárdenas se realiza la primera reforma al artículo tercero constitucional y surgen los primeros movimientos sindicalistas magisteriales impulsados por la precariedad de las condiciones de los profesores, en 1943 se consolida la creación del Sindicato de los Trabajadores de la Educación (SNTE), en el cual se centralizan las demandas del magisterio. El siguiente gran avance se dio en 1942 al promulgarse la Ley Orgánica de Educación que impulsa el Plan de Once años en 1964, reduciendo en un 28.9% el analfabetismo. A partir de este último momento se crea la idea de la modernización educativa para ajustar la instrucción pública en el contexto predominante a nivel internacional; en el sexenio de Adolfo López Mateos se crea la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito y se promueve el aumento del presupuesto en la educación, aunque se experimenta una fuerte explosión demográfica escolar que exige cada vez mayores recursos de todo tipo para su atención. En el siguiente periodo, que comprende el sexenio de Díaz Ordaz, la atención en la educación es insuficiente y se acrecentaron las carencias al respecto y para los sectores más desfavorecidos (rural e indígena) la atención es prácticamente nula, más es desde este momento donde se esboza por primera vez un esfuerzo considerable por la descentralización de la SEP con anuencia de sindicato (SNTE), que para entonces ya había adquirido relevante peso político, razón por la cual el proyecto no llega a ejecutarse de inmediato. Al sexenio siguiente se intenta priorizar el tema de la educación y se crean nuevos centros de educación media superior y superior, asimismo surgen nuevos organismos como el CONACYT y el Consejo Nacional de Fomento Educativo⁴⁵; el proyecto de descentralización se pudo poner en marcha con la

⁴⁵ Solana, Fernando; Cardiel Reyes, Raúl; Bolaños Martínez Raúl: coordinadores. *Historia de la Educación Pública en México: 1876-1976*. México. Fondo de Cultura Económica. SEP. 2001, pág. 85.

creación de 9 unidades y 30 subunidades de Servicios Descentralizados, además es promulgada la Ley Federal de Educación, en la cual se acentúa la tendencia centralizadora con respecto a la educación y se matiza la participación de los municipios. En el sexenio de López Portillo el Secretario de Educación Pública, Fernando Solana, inició un importante proceso de desconcentración administrativa en casi la totalidad de la república mexicana, se crearon coordinaciones generales en todos los estados (menos en el Distrito Federal). Este último hecho sienta las bases para el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992 y la posterior promulgación de la Ley General de Educación, que deroga a la Ley Federal de Educación, y fomenta la descentralización de la educación básica hacia los estados, sin quitarle atribuciones neurálgicas a la SEP. Con la creación de dicha Ley se impulsa la creación de leyes locales en los estados que regulen la función educativa, cabe mencionar que para el Distrito Federal la situación siempre fue distinta y no se permitió la desincorporación de ningún órgano administrativo educativo que posteriormente pasara a manos de los gobiernos locales, en primer lugar porque en un inicio era responsabilidad del ejecutivo federal que delegaba su autoridad en un regente, después se creó la figura de Jefe de Gobierno, pero no se ha resuelto hasta ahora la indefinición jurídica. Durante el sexenio de Miguel De La Madrid se aceleró el proceso descentralizador en la educación pública, en el contexto de privatización de empresas paraestatales; se fortalecieron los órganos encargados de implementar las políticas que concretaran la descentralización⁴⁶. Dado lo anterior, se tenía como tema central, que la descentralización del sistema educativo nacional era la clave para el desarrollo del modelo educativo, pero no se atendieron otros temas centrales y vitales, como la adecuada capacitación del magisterio, a pesar de algunos esfuerzos, restarle peso político al SNTE y, sobre todo, contar con una infraestructura (planteles) adecuada, bien cuidada. Del sexenio de Salinas y Zedillo se concretó el proyecto descentralizador en casi la

⁴⁶ Latapí Sarre, Pablo; Ulloa Herrero, Manuel. *El Financiamiento de la Educación Básica en el Marco del Federalismo*. Centro de Estudios Sobre la Universidad, UNAM. México. Fondo de Cultura Económica. 2000, pp. 17-31.

totalidad del territorio nacional, sobretodo con la promulgación de la nueva Ley General de Educación en 1993; después el tema central, a partir del gobierno de Vicente Fox, en educación, fue la modernización incorporando nuevas tecnologías (computadoras, programas, salas interactivas; a través del programa Enciclomedia y aulas digitales). Además, ya con Felipe Calderón, se creó la Alianza por la Calidad Educativa, por medio de la cual se pretendía que tanto autoridades federales como los maestros, a través del sindicato (SNTE) trabajaran en conjunto para brindar educación de calidad a los alumnos, es decir, una educación adecuada a las exigencias actuales a nivel internacional. De este modo, con un esbozo histórico, enmarcamos la evolución del sistema educativo nacional, mencionando solo los aspectos más importantes, a nuestro parecer, que influyeron para conformarlo como actualmente existe.

2.4 Conclusión. De esta manera hemos mencionado los antecedentes y los elementos que están presentes alrededor del sistema educativo en general, logrando una conformación dinámica que incluye elementos intra y extrasociales. Para ello enmarcamos la situación a nivel internacional y a su vez la nacional; así también, mencionamos los elementos históricos que consideramos son claves para la estructura actual del modelo educativo. Más adelante nos daremos cuenta como dichos elementos afectan en su totalidad la conformación del Sistema Educativo Nacional y por ende nuestro modelo analizado, el modelo educativo de Iztapalapa, sin dejar de lado nuestra línea metodológica, para la cual se ha citado los antecedentes mediatos e inmediatos intra y extrasociales que convergen alrededor del Sistema Educativo Nacional; en cuanto a los que representan el ambiente intrasocietal están aquellos que tienen relevancia a nivel nacional, en el extrasocietal son a nivel internacional, específicamente nos referimos a actores como instituciones gubernamentales, ONG's y procesos históricos que han determinado la conformación de dicho sistema.

CAPÍTULO 3. SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL.

Retomemos lo que pretendemos en nuestro estudio; estamos analizando teóricamente una unidad político-administrativa con elementos propios (territorio, población) con el fin de enmarcar el modelo educativo de dicha demarcación dentro de un sistema macro, dentro del cual existen interacciones entre actores convergentes, estructuras relacionadas y procesos conducentes, que en variadas ocasiones son producto del subsistema político, en otras palabras, analizamos un modelo de educación de una región específica (delegación Iztapalapa) tomando en cuenta que forma parte de un gran Sistema a nivel nacional e incluimos variables que afectan directamente su conformación para finalmente emitir una propuesta que coadyuve al mejor desempeño de dicho modelo. Continuando con el análisis abordemos en este capítulo el Sistema Educativo Nacional y los programas, acciones, actores y estructuras que se generan o repercuten a nivel nacional con impacto a nivel local, sea este nuestro objetivo a seguir. De la misma forma hemos considerado importante incluir el marco legal sobre el cual se basa el accionar de los mencionados actores, debido a que así como cuentan con atribuciones, también se cuenta con delimitados campos de acción. La razón de analizar desde esta perspectiva al sistema educativo es la siguiente; recordemos que hemos asegurado en nuestra hipótesis general que: las acciones que se lleven a cabo dentro del sistema político son la base para el desarrollo del modelo educativo en Iztapalapa; para que puedan tomarse decisiones en materia educativa, el sistema político encauza las demandas intra y extra-sociales tomando en cuenta actores, estructuras, políticas y procesos convergentes. Para complementar nuestro estudio estamos abordando en el presente apartado los actores (Secretaría de Estado, ONG's, etc.), estructuras (orgánicas de las instituciones mencionadas, sociales en cuanto a ONG's), políticas (la política pública del gobierno federal en materia educativa, la forma en que son vistas las principales necesidades de la población que atienden las autoridades educativas) y los procesos convergentes (la interacción entre los elementos descritos anteriormente).

En el presente capítulo mencionaremos a grandes rasgos algunos actores, procesos y diversos elementos que inciden en el desarrollo de la actividad educativa en el Distrito Federal y concretamente en Iztapalapa, pero que se desarrollan a nivel nacional, es decir, son cuestiones de interés general para todo el país e impactan a estructuras educativas locales. Entre otros, en primerísimo lugar están la Secretaría de Educación Pública federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), este último, aunque no se quisiera tiene un gran peso; en cuanto a procesos están los que tienen que ver con la forma en que se atienden las demandas de maestros, padres de familia y alumnos (mecanismos formales o informales) y las demandas que protagonizan organizaciones no gubernamentales, que no necesariamente encabezan padres de familia, pero si personas interesadas en el tema.

3.1. Secretaría de Educación Pública (SEP).

La institución rectora y de máxima autoridad en materia educativa en México es la SEP, es decir, es el principal actor dentro del Sistema; coordina los postulados base para la prestación de los servicios educativos básicos (preescolar, primaria y secundaria), para ello tiene atribuciones exclusivas como fijar el calendario escolar, elaborar los planes de estudio y estrategias generales que han de ponerse en práctica en los planteles para mejorar cuestiones de cobertura educativa, desempeño de alumnos y docentes, rezago educativo, deserción escolar, autorizar los contenidos de los libros de texto y el uso de los materiales para fines educativos, entre otras. En esta institución es donde se llevan a la práctica las políticas públicas que los poderes ejecutivo y legislativo impulsan. Todas sus atribuciones son tratadas de manera general, pero para cuestiones concretas, como revalidación y equivalencias de estudios, manejo del cuerpo docente, conflictos laborales, prestación de servicios de educación inicial y normal, son atendidos por las autoridades locales en los estados, es decir, las Secretarías de

Educación de cada estado, a excepción del Distrito Federal, en donde el control sigue en manos de autoridades federales (SEP), de manera descentralizada. Como parte de sus atribuciones, la SEP instrumenta programas que se aplican a nivel nacional, entre los que destacan esta el Programa Escuelas de Calidad, Enciclomedia y la aplicación de las llamadas pruebas ENLACE y PISA. Todo ello para coincidir con nuestro objetivo específico, en el cual mencionamos que debemos Tomar como base el Sistema Educativo Nacional y abordar los programas, acciones, actores y estructuras que se generan o inciden a nivel nacional con impacto a nivel local, es decir, de un subsistema a nivel macro (sistema educativo nacional) y los elementos que interactúan en el ambiente intrasocietal y en el extra societal, analizar que de todo ello afecta nuestro subsistema a nivel micro (modelo educativo en la Delegación Iztapalapa). Dado lo anterior iniciamos el análisis en este capítulo mencionando los programas federales que reflejan las prioridades del gobierno federal en la política pública de educación básica.

3.1.1. Programas instrumentados por la SEP.

Lo que trataremos aquí brevemente serán los programas federales considerados más importantes, tratando de manera muy general los resultados obtenidos una vez puestos en marcha o sus posibles deficiencias, haremos mención de ellos y sus objetivos o planteamientos más significativos, tomando en cuenta que impactan a nivel local, en otras palabras, que impactan a nivel Distrito Federal y a nivel delegacional, recordemos que la política pública del gobierno federal refleja las prioridades en la manera de ver las principales demandas de la población, es decir, la forma en que la autoridad en materia de educación pública encauza sus acciones en base a los rubros en que se genera mayor presión por parte de la sociedad y de su entorno internacional. El citar dichos programas nos permitirá analizar si el mencionado impacto favorece total o parcialmente a nuestra

demarcación y que elementos pudieran faltarle a determinado programa para mejorar la tarea en que se enfoca. Mencionemos entonces, de manera general, los programas que se encuentran en la página Web actual de la SEP, pero sólo ahondaremos en aquellos que son de nuestro interés por la razón mencionada anteriormente:

- Programa de Escuela de Tiempo Completo.
- Programa Escuela Siempre Abierta.
- Programa Sectorial.
- Programa Tu maestro en Línea.
- Acciones SEP en Derechos Humanos.
- Evaluación Externa de Programas Federales.
- México en PISA 2006. Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes.
- Programa Binacional de Educación Migrante.
- Programa de Apoyo al desarrollo de la Educación Superior.
- Programa de Transparencia y Rendición de Cuentas.
- Programa Enciclomedia.
- Programa Escuela Segura.
- Programa Escuelas de Calidad.
- Programa Nacional de la Lectura.
- Programa para la Mejora del Logro Educativo.
- Programa Ver Bien para Aprender Mejor.
- Salud Alimentaria.⁴⁷

Nuestro anterior listado ha sido incluido como parte de la información que nos proporciona la institución que representa a la máxima autoridad en materia

⁴⁷ Fuente: <http://www.sep.gob.mx/> [Consultado el 8 de mayo de 2011]

educativa en México, con la finalidad de presentar fielmente la versión oficial del estado de las cosas en el sistema educativo nacional y además para que nos sirva de marco de referencia con respecto al análisis posterior acerca de lo que ocurre con estos programas en la delegación Iztapalapa.

Ahora a continuación nos introduciremos a fondo en los programas que tienen impacto a nivel local, citando los objetivos y/o contenidos de mayor relevancia, para posteriormente verificar si dichos objetivos se cumplen a nivel local, ya sea total, parcialmente o que no se apliquen por razones diversas.

3.1.1. I. El Programa Sectorial de Educación Pública.

Cada que inicia un sexenio por ley se elabora un plan sexenal llamado *Plan Nacional de Desarrollo*, el cual se enmarcan los lineamientos para atender los problemas y/o áreas que el presidente en turno considera prioritarios, de él se desprenden los programas sectoriales que son elaborados por el área o dependencia que se encargue de atender dicha situación prioritaria tales como pueden ser: salud, educación, seguridad pública, etc. Específicamente, a través de dicho programa se enfoca la visión del gobierno en turno sobre lo que es prioritario atender, por medio de dicho programa se actúa para poner en marcha la política pública de educación, en este caso. En el marco del *Programa Nacional de Desarrollo* actual (emitido en 2007), se elaboró el *Programa Sectorial de Educación Pública*, dentro del cual se enfatiza el tema de la calidad en la educación y la rendición de cuentas, para ello se formuló la llamada Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), para cumplir los objetivos básicos planteados en el programa: elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional; ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad; impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la

comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento; ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural; ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral; fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas.⁴⁸

De cada uno de los objetivos base se desprenden ejes rectores con el fin de cumplir con lo establecido, por medio de acciones de política pública específicas, atendiendo todos los niveles de educación (básica, medio superior y superior). Y en base a los objetivos se desarrollan los restantes programas federales, encabezados por la SEP. A nivel local, este programa y sus directrices impactan de manera directa, ya que en base a dichos ejes rectores se desarrollan lineamientos en forma jerárquica y descendiente, es decir, primero a nivel federal, posteriormente a nivel Distrito Federal y finalmente a nivel delegacional; en otras palabras, la SEP delinea los lineamientos base, con el soporte del Plan Nacional de Desarrollo, de ahí la Administración correspondiente en el Distrito Federal acata dichos lineamientos y desarrolla los propios para finalizar con la Dirección General en Iztapalapa que sigue la misma línea directriz.

En cuanto al contenido de los objetivos del Programa Sectorial apreciamos que se concentra en dos principales vertientes: la calidad educativa, aunque sea un concepto abstracto, y el uso de la tecnología; aunque se mencionen otros rubros, como abatir la desigualdad educativa y el mejoramiento de la gestión institucional,

⁴⁸Fuente: *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. México, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito. SEP, 2007, pág. 14.

los que hemos mencionado como principales son los que acaparan la atención del día a día. Adicionalmente podemos añadir que dichos objetivos están enmarcados en los preceptos impulsados por la corriente de la Nueva Gestión Pública, algunos de ellos son: la calidad, la gestión institucional y la incorporación de valores.

3.1.1. II. Programa Escuelas de Calidad (PEC).

Instrumentado en el inicio del sexenio de Vicente Fox (2001), podríamos decir que el PEC es ahora el eje central sobre el cual se centran los esfuerzos del gobierno federal para atender las principales demandas en materia educativa y la respectiva modernización. A decir de la autoridad federal:

El programa escuelas de calidad PEC, es un programa prioritario, que busca instituir en las escuelas públicas de educación básica y supervisiones de zona escolar, o su equivalente, un Modelo de gestión Educativo Estratégico. Las escuelas y zonas que se incorporan al programa tienen apoyos académicos y financieros, que les permiten fortalecer la aplicación de un modelo de gestión educativa estratégica.⁴⁹

El objetivo del PEC, según la SEP, es:

Instituir en las escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa, un modelo de gestión con enfoque estratégico orientado a la mejora de los aprendizajes de los estudiantes y la

⁴⁹ Fuente: SEP. Coordinación Estatal. *Programa Escuelas de Calidad en el Distrito Federal 2011-2009*.
Página Web:
http://www2.sepdf.gob.mx/convocatoria_PEC/EstudiosdelPEC/Programa_PEC%20ejecutivoJulio2009.pdf [Consultado el 15 de junio de 2011]

práctica docente, que atienda con equidad a la diversidad, apoyándose en un esquema de participación social, de cofinanciamiento, de transparencia y rendición de cuentas.⁵⁰

En el programa pueden participar todas las escuelas públicas de educación básica, en todos sus niveles y modalidades, dando prioridad a: Escuelas ubicadas en las zonas urbano marginadas de media a muy alta marginación. (En este punto hacemos referencia a que la mayor parte de las escuelas de Iztapalapa se ubican en este rango de grados de marginación, por lo cual el programa se aplica por medio de este eje); escuelas Indígenas; escuelas multigrado; escuelas que atienden a estudiantes con necesidades educativas especiales; campamentos que atienden a niñas y niños migrantes; centros comunitarios del CONAFE; escuelas que no hayan acumulado más de cinco años de permanencia en el programa, en caso contrario, la entidad federativa definirá una estrategia de apoyo.⁵¹

La visión general de las autoridades federales arroja lo siguiente:

Objetivo general: Contribuir a mejorar el logro educativo en los alumnos de las escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa mediante la transformación de la gestión educativa. Dicho objetivo es realizado apegado a los principios que rigen la corriente de la Nueva Gestión Pública, la cual citamos anteriormente, de mejora y transformación, es decir, la principal prioridad de las autoridades federales en materia educativa se centra en canalizar todos los esfuerzos para adecuarlos a los preceptos que devienen de dicha corriente.

Objetivos específicos: Instituir en las escuelas públicas de educación básica beneficiadas, la gestión educativa estratégica para fortalecer su cultura organizacional y funcionamiento; producir en cada escuela beneficiada un mecanismo de transformación de la gestión educativa, a través de proveer herramientas para su planeación, seguimiento y evaluación, con la concurrencia de las estructuras de educación básica; orientar la gestión educativa en función de las

⁵⁰ *Ídem.*

⁵¹ *Ídem.*

necesidades de los alumnos, con el fin de contribuir en la mejora del logro educativo; impulsar la participación social para fomentar la colaboración de la comunidad en la vida escolar, el cofinanciamiento, la transparencia y la rendición de cuentas; generar mecanismos de coordinación y articulación institucional a nivel federal, estatal, y municipal que promuevan y financien proyectos de innovación, con el objeto de favorecer la capacidad de gestión de las escuelas beneficiadas.⁵²

Se pretende impulsar un modelo incluyente que incorpore, aunado a los apoyos de tipo económico y académico, la participación social, es decir, que involucre el accionar de los padres de familia. El fin es fortalecer prioritariamente las escuelas de formación básica que cubren la educación de sectores sociales vulnerables y/o de bajos ingresos; dicho fortalecimiento se da en áreas específicas en cuanto a los contenidos educativos y la forma en que se imparten, el nivel de preparación del cuerpo docente, para que en un determinado periodo de tiempo se mejoren los resultados de aprovechamiento escolar, pero no contempla necesariamente la mejora de la infraestructura de los planteles, ni su mobiliario.⁵³

Este programa es de aplicación universal, es decir, puede participar cualquier escuela del país, sin importar que tan alejada este, siempre y cuando se sujete a las reglas de operación del programa y cumpla con los requisitos para ingresar al programa. Dicho programa tiene presencia en todo el Distrito Federal y se cuenta con información que proporciona la SEP al respecto, pero generalmente no se actualiza continuamente, por lo cual pueden pasar meses y en ocasiones años sin que se modifiquen las estadísticas, en concreto en el caso de la delegación

⁵² SEP. <http://basica.sep.gob.mx/pec/start.php?act=Objetivos> [consultado el 09 de mayo de 2011]

⁵³ Complementando esta información, citamos este fragmento escrito por Gloria Del Castillo: "...el PEC articuló los tres grandes ejes de política educativa del Programa Nacional de Educación (PNE 2002-2006): equidad, calidad y mejora en la gestión [...] el PEC está contribuyendo a reducir la deserción y reprobación, a transparentar el ejercicio del gasto educativo, a fortalecer las relaciones intergubernamentales, a mejorar las condiciones de operación de las escuelas públicas incorporadas al programa y a incentivar la participación de los padres en el proceso de gestión escolar, promoviendo procesos de rendición de cuentas claros (heurística educativa, 2003; 2005; Secretaría de la Función Pública (SFP), 2003; 2004; Murnane, Willet y Cárdenas, 2006; Shapiro y Skoufias, 2006; Universidad Pedagógica Nacional, 2006b)" Extraído de: Del Castillo Alemán, Gloria. *"Innovación en la Política Educativa. Escuelas de Calidad."* México. Colección Dilemas de las Políticas Públicas en Latinoamérica. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 2009. Pág. 15.

Iztapalapa.⁵⁴ El impacto ejercido en la demarcación es directo, puesto que las escuelas de Iztapalapa se han ido incorporando paulatinamente casi en su totalidad, además de ser una región que requiere mejorar el tema de la calidad en general, puesto que las condiciones socio-culturales y de infraestructura históricamente han sido desfavorables para su población. Los requisitos establecidos para incorporar planteles a dicho programa son sencillos: requieren que el plantel se interese por ingresar; capacitarse para realizar su planeación estratégica y elaborar una propuesta que se ajuste al Programa Estratégico de Transformación Escolar y un Plan Anual de Trabajo, enfocados a desarrollar el PEC. Lo que se considera importante lograr por medio de este programa es complementar con recursos económicos adicionales y estrategias que fomenten la eficacia en la prestación de servicios educativos, a través de la mejora de las condiciones generales de los planteles y su cuerpo docente. Es necesario recordar que las condiciones de los planteles, tanto en infraestructura como de preparación del cuerpo docente, no son similares en todo el país, sobretodo es marcada la diferencia entre las áreas urbanas y las rurales; aun en las áreas urbanas existen diferencias marcadas entre los planteles públicos de áreas urbanas consolidadas y de áreas urbanas marginadas, tal como es el caso de la mayor parte de planteles en Iztapalapa. Cuando nos referimos a aplicación universal, queremos decir que se busca integrar a la mayoría de planteles del país, pero las condiciones de las que parten los planteles siempre serán completamente distintas a tendiendo nuestra última observación acerca de las marcadas diferencias entre áreas, es por ello que para la aplicación de este programa se evalúa la posible incorporación de determinado plantel por medio de las autoridades estatales y regionales antes de las federales.

⁵⁴ Al buscar documentos sobre el PEC, encontramos un reporte titulado: Programa Escuelas del Calidad en el Distrito Federal 2001-2009, en el cual encontramos información de Iztapalapa que será analizada más adelante.

3.1.1. III. El Programa Escuela Siempre Abierta (ProESA).

El PROESA es un programa de reciente creación que busca aprovechar la infraestructura existente para vincular a la comunidad en general con el fin de fomentar actividades académicas extracurriculares. El objetivo es:

Lograr que las escuelas públicas de educación básica abran sus puertas a los miembros de la comunidad para realizar actividades que permitan desarrollar conocimientos, experiencias y talentos.⁵⁵

Los lineamientos que se pretenden atender, a decir de las autoridades federales, son: se reconstruye el vínculo de las escuelas con la comunidad; posibilidad de contar con espacios seguros para el bien estar y la convivencia pacífica; establecimiento de condiciones físicas, materiales y humanas para el que hacer lúdico y creativo, el uso constructivo del tiempo libre y la formación integral de los niños y niñas; para niñas, niños y jóvenes, la oportunidad de emplear el tiempo de vacaciones en la realización de actividades recreativas, deportivas, culturales y de fortalecimiento curricular; para madres y padres de familia que trabajan, contar con un espacio seguro y con posibilidades de aprendizaje para sus hijos, a través de las diversas actividades realizadas; para madres y padres de familia que participaron directamente en las actividades previstas en la escuela, adquisición de aprendizajes útiles que pueden contribuir a la economía familiar; para las escuelas, dotación de materiales diversos.⁵⁶ Entre otras acciones, en dicho programa, se imparten cursos diversos en periodos vacacionales buscando que los niños ocupen su tiempo libre en actividades positivas y evitar que sean influenciados por entornos negativos, se alejen de la influencia de la escuela y adquieran sobrepeso en el periodo vacacional por los hábitos que se generan en tiempo ocioso.

⁵⁵ Fuente: Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación educativa. SEP, 2010. Página Web: <http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/cva/sitio/> [Consultado el 11 de mayo de 2011]

⁵⁶ Ídem.

Sobre este programa no se encontró información que pueda constatar sobre sus resultados, no se tiene disponible la información sobre si funciona, presenta fallas o grado de avance y/o efectividad, lo cual indica que no se le brinda la atención suficiente como para que repercutan sus objetivos. Debido a las condiciones de Iztapalapa, dicho programa puede complementar una buena formación y retención de alumnos, puesto que fomenta el interés por permanecer mayor tiempo ligado al centro escolar. Un ejemplo sobre la aplicación de este programa, sobretodo en la Ciudad de México, lo encontramos en un artículo de Mirtha Hernández, del cual reproducimos lo más importante respecto al tema:

-Ofrece la SEP talleres gratuitos de matemáticas, ciencias y artes. A partir del próximo miércoles 13 de julio y hasta el 5 de Agosto la SEP abrirá 537 escuelas de la Ciudad para que los alumnos de educación básica asistan al curso de verano “Escuela Siempre Abierta”. En ellas se podrá atender a más de 84 mil alumnos, para quienes se ofrecen opciones de aprendizaje, recreación, socialización y ejercitación durante el periodo vacacional, afirmó el Director General de Operación de los Servicios Educativos del DF, Antonio Ávila.

[...]Para el curso de verano, explico, se capacitara a 3995 maestros para que sean monitores de talleres sobre habilidades matemáticas, lingüísticas, ciencias, artes y uso de las tecnologías de la información.

[...]El horario de actividades será de las 8:30 a las 14:00 horas, de lunes a viernes en 440 primarias, 17 secundarias, 6 planteles de preescolar y 8 CAM.⁵⁷

⁵⁷ Hernández Mirtha, *Abren 537 colegios para curso de verano*. Diario *Reforma*, jueves 7 de julio de 2001. Sección Ciudad, pág. 4.

Como vemos por medio de diversas estrategias se busca aprovechar este programa en coordinación con autoridades locales, se organizan cursos y talleres complementarios en la formación de los alumnos; el impacto generado por este programa no ha sido fuerte debido al poco interés con que se ha llevado a cabo y difundido, por falta de condiciones de infraestructura y recursos financieros para instrumentarlo de manera general, pero conforme avanza el tiempo se va mejorando y se pretende aumentar la cobertura y difusión del mismo.

3.1.1. IV. Programa Escuelas de Tiempo Completo PETC.

A raíz de la comparación que se realiza del Sistema Educativo Nacional y otros países integrantes de la OCDE, tales como Finlandia y Corea del Sur, entre muchos otros, obtienen mejores resultados en educación básica asignando un mayor número de horas de escuela para la población en edad escolar, combinando este factor con otros como la calidad de los contenidos y la preparación de los docentes, como países, suelen obtener los mejores resultados en la aplicación de pruebas estandarizadas internacionalmente. Con el Programa Escuelas de Tiempo Completo se busca:

Atender principalmente a la comunidad estudiantil de los sectores vulnerables, a fin de cerrar la brecha de inequidad en términos de conocimiento y desarrollo de competencias, mismo que tiene como finalidad contribuir a elevar la calidad de la educación que reciben niñas, niños y jóvenes mexicanos, con base en los sólidos principios de equidad, en una mejor distribución de los recursos, así como la mayor participación y corresponsabilidad por la

educación por parte de los padres de familia y la sociedad en general.⁵⁸

En resumen lo que se busca es aumentar las horas de clase para alumnos que viven en zonas vulnerables o con desventaja económica proporcionándoles conocimientos adicionales con el fin de que puedan igualar sus resultados de desempeño escolar con los alumnos que cuentan con mejores condiciones de vida. De la mano se encuentra el programa de jornada ampliada en el cual el horario escolar es de 8 de la mañana a 14:30 de la tarde mientras que en Tiempo Completo el horario es de 8 de la mañana a 16:00 horas. Sin embargo, dicho programa, a pesar de ser bastante atractivo para los alumnos, no lo es tanto para los profesores, específicamente en el Distrito Federal, quienes han visto amenazada su estabilidad laboral por medio del sistema de contratación que se impulsa con los modelos de Jornada ampliada y Escuela de Tiempo Completo. Dichos esquemas son trabajados en forma conjunta tanto en planteles de preescolar como de primaria; pero según datos publicados (en el diario Reforma), menos del 50% de los planteles del DF aprovechan este esquema, aunado a inconvenientes adicionales como el hecho de que al momento de incorporar un plantel a estos modelos, desaparece el turno vespertino. En una breve nota publicada se hace notar, al destacar una foto: Pelean clases vespertinas. Maestros de la CNTE, sección 9, padres de familia y alumnos de primaria acudieron a las oficinas de la SEP, ubicadas en Rio Rhin, para protestar por el cierre de más de 150 turnos vespertinos. A partir del próximo ciclo escolar [2011-2012], la SEP ampliará el horario de clases en 199 escuelas públicas del DF y en algunos planteles quitaron el turno vespertino.⁵⁹. La aplicación de este programa corresponde exclusivamente a las autoridades federales, en el caso del DF, a diferencia del Programa Escuela Siempre Abierta; pero el hecho de solo incrementar el número de horas de escuela

⁵⁸ Fuente: SEP. <http://basica.sep.gob.mx/tiempocompleto/start.php?act=oportunidades> [Consultado el 11 de mayo de 2011]

⁵⁹ Diario *Reforma*, miércoles 15 de junio de 2011, sección Ciudad, pág. 4.

no garantiza que mejore la calidad de los servicios educativos, de los cursos adicionales que se generen para cubrir los horarios extras deben diseñarse cuidadosamente observando atender las áreas en donde se concentran las deficiencias que presentan los alumnos en general en las pruebas aplicadas, ya sean a nivel nacional o nivel internacional. Generalmente para los horarios ampliados se incluyen materias complementarias como inglés, computación o actividades culturales. De acuerdo con un testimonio de una madre de familia sobre este programa, al desaparecer los turnos vespertinos la solución que se da para los alumnos es incorporarlos paulatinamente a los turnos matutinos, saturando al máximo la capacidad de las aulas y la información que las autoridades de los planteles proporcionan al respecto del programa es insuficiente, pero que para muchas madres de familia les permite tener más tiempo propio para sus quehaceres o, en su caso, para su trabajo. En contraste, una alumna de secundaria que asiste a un plantel que ya ha instrumentado este programa aseguró que la mayoría de los alumnos no toma con mucho interés las actividades complementarias puesto que son extracurriculares y no afectan su promedio, solo se informa a los padres si la participación de sus hijos es adecuada o no. El programa es sin duda interesante, pero requiere fortalecerse y captar mayor interés por parte de los alumnos, además de atender de manera adecuada la situación de la saturación, así como involucrar más a padres de familia.

3.1.1. V. Programa Escuela Segura.

Pensando en que Iztapalapa es una demarcación con altos índices delictivos, se ha hecho necesario aprovechar canales institucionales para incrementar la seguridad sobre todo en los alrededores de los planteles de educación básica; el objetivo general que plantea la SEP para mejorar la seguridad de los planteles se basa en:

Consolidar a las escuelas públicas de educación básica como espacios seguros y confiables a través de la participación social y la formación ciudadana de los alumnos, esta última orientada a la convivencia democrática, la participación responsable y el desarrollo de competencias encaminadas al autocuidado, la autorregulación, el ejercicio responsable de la libertad, la participación social y la resolución no violenta de conflictos.⁶⁰

Por medio de este programa se busca vincular e involucrar a maestros y padres de familia para que por medio de trabajo conjunto se generen condiciones sociales de seguridad en los planteles y sólo en casos muy extremos, de acuerdo a las condiciones de cada localidad, pedir intervención de elementos de seguridad pública para patrullar alrededor de los mismos; se fomenta la cultura de la prevención en un sistema integral que atiende desde problemas de violencia escolar, hasta los que se desarrollan afuera de la escuela: pandillerismo, drogadicción, violencia por crimen organizado, etc. Por sus características, la delegación Iztapalapa es considerada una zona de alta incidencia delictiva, por lo cual este programa debe ser prioritario y de hecho se ha aplicado actualmente en las zonas consideradas como focos rojos dentro de la demarcación, con lo que busca generar un ambiente de seguridad alrededor de los centros escolares y minimizar las posibles amenazas externas hacia la población escolar. De hecho este programa es uno de los pocos que se aprecia le han dado la importancia que merece, es notable su aplicación en el entorno cercano, por ende, en Iztapalapa ha sido aplicado en las zonas que se requiere, en coordinación con autoridades locales y autoridades educativas de los planteles. En el caso concreto del Distrito Federal, en las afueras de los planteles públicos se han instalado cámaras de video-vigilancia y generalmente hay una patrulla asignada para estar presente en

⁶⁰Fuente: SEP. <http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/start.php?act=programa&sec=obj>
[Consultado el 11 de mayo de 2011]

las horas de entrada y salida de los alumnos para prevenir cualquier incidente que amenace la seguridad de los mismos.

3.1.1. VI. Programa Ver Bien para aprender Mejor.

Es un programa instrumentado de manera conjunta con la iniciativa privada, por medio del cual se detecta a los estudiantes de nivel básico que requieren de uso de anteojos y ofrecérselos a bajo costo, aseguran que:

En el Programa Ver Bien Para Aprender Mejor nuestra causa se enfoca en dotar de anteojos de primera calidad a los alumnos de primarias y secundarias públicas que padezcan problemas de agudeza visual como miopía, astigmatismo e hipermetropía. Con base a lo anterior, contribuimos a proporcionar las herramientas para que exista un desarrollo integral de la niñez en edad escolar, así como su socialización en el ámbito escolar y familiar.⁶¹

En concreto se busca atender y prevenir la salud visual de los alumnos a través de un fideicomiso establecido a partir del año 1998 y se instrumenta de manera conjunta con empresarios del ramo. En Iztapalapa existen zonas con habitantes de bajos ingresos, en estas zonas se requiere este tipo de programas conjuntos para atender a los estudiantes de bajos recursos que no tienen acceso a instituciones de Salud, ni a la atención de problemas de agudeza visual. Además en ocasiones los alumnos no se percatan de la necesidad de tener anteojos, ni los maestros o padres de familia pueden notar en ocasiones dicha situación, por medio de los exámenes de la vista que se realizan a través de este programa se detectan

⁶¹ Fuente SEP:

http://www.mexicoconvision.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=4

[Consultado el 11 de mayo de 2011]

los casos en los que es necesario contar con los anteojos y no tener complicaciones de aprendizaje a raíz de la agudeza visual.

3.1.1. VII. Programa Nacional de Lectura.

Nuestro país es una de las naciones que tiene un índice muy bajo en cuanto al interés de su población por la lectura y aunado a ello, o de forma convergente, los servicios de educación básica son deficientes. Basándose en una estrategia en la cual en base a la lectura se mejoran los resultados de aprovechamiento escolar, se instrumenta bajo la siguiente premisa: el *Programa Nacional de Lectura para la Educación Básica* (PNL) propone mejorar las competencias comunicativas en los estudiantes de educación básica y favorecer el cambio escolar a través de una política de intervención que asegura la presencia de materiales de lectura que apoyen el desarrollo de hábitos lectores y escritores de alumnos y maestros.

El PNL busca formar usuarios competentes de la cultura escrita. Sus objetivos son: garantizar las condiciones de uso y producción cotidiana de materiales escritos en el marco de los proyectos de enseñanza y aprendizaje para hacer posible la formación de lectores y escritores autónomos; conocer y valorar la diversidad étnica, lingüística y cultural de México mediante todos los componentes del Programa Nacional de Lectura; desarrollar los mecanismos que permitan la identificación, producción y circulación de los acervos bibliográficos necesarios para satisfacer las necesidades culturales e individuales de todos los miembros de las comunidades educativas; consolidar espacios para apoyar la formación y la interacción de los diversos mediadores del libro y la lectura (maestros, padres, bibliotecarios, promotores culturales), tanto a nivel estatal, como nacional e internacional; recuperar, producir, sistematizar y circular información sobre la lectura, las prácticas de la enseñanza de la lengua escrita, y sobre las acciones para la formación de lectores en el país y en otros lugares del mundo, con el fin de

favorecer la toma de decisiones, el diseño de políticas, así como la gestión de las mismas, y la rendición de cuentas.⁶²

Para instrumentar un programa de este tipo y sea exitoso, es menester tomar en cuenta diversos factores adicionales que estén presentes en la región que en la se pretende llevar a cabo, tales como los índices delictivos, de marginación, rasgos culturales de la comunidad, etc., puesto que puede existir desinterés de la población objetivo si dichos factores tienen un peso considerable, que no permite que la atención se centre en programas de mejora. En nuestra demarcación están presentes varios factores similares; atraer población objetivo no es tarea fácil, pero la fuerza y la eficiencia con que se aplique un programa de este tipo determinaran el éxito en sus resultados. Dicho programa no se aprecia que se esté llevando a cabo con la suficiente fuerza que requiere y no existen reportes o datos que permitan evaluar sobre alta, media o nula efectividad que pudiera tener.

3.1.1. VIII. Pruebas Enlace, PISA y EXCALE.

El propósito principal de la prueba para educación básica Enlace es:

Valorar el rendimiento académico de las asignaturas evaluadas- español y matemáticas y una tercera materia rotativa hasta cubrir todo el currículum-, de todos y cada uno de los estudiantes, de los grupos y las escuelas.⁶³

El propósito fundamental para la prueba Enlace en educación media superior es: valorar en qué medida los jóvenes egresados de este nivel educativo son capaces de aplicar a situaciones del mundo real conocimientos y habilidades básicas adquiridas a lo largo de la trayectoria escolar que les permitan hacer un

⁶² Fuente: SEP. http://lectura.dgme.sep.gob.mx/pnl_dp_00.php [Consultado el 11 de mayo de 2011]

⁶³ Fuente: SEP. <http://www.enlace.sep.gob.mx/> [Consultado el 11 de mayo de 2011]

uso apropiado de la lengua—habilidad lectora y la habilidad matemática.”⁶⁴ Como propósito secundario está el

Proporcionar información a la sociedad acerca del grado de preparación que han alcanzado los estudiantes del último grado de Educación Media Superior promoviendo la transparencia y rendición de cuentas.⁶⁵

En sí, son pruebas que evalúan el rendimiento académico, para retroalimentar sobre si realmente funciona nuestro sistema educativo mexicano en comparación con los resultados de otros países miembros de la OCDE o de la UNESCO, pero regularmente desde que se han aplicado las mencionadas pruebas, nuestro país generalmente ha quedado en los últimos lugares, dando pie a tibias respuestas por parte del ejecutivo y las autoridades correspondientes para revertir la situación. Las reformas al modelo educativo de nuestro país es un tema recurrente en los poderes ejecutivo y legislativo, más no es un tema prioritario. Muestra de ello son los recientes roces entre ejecutivo y legislativo al no aprobarse las últimas iniciativas de ley en la materia. De la mano con Enlace está PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, PISA por sus siglas en inglés). Los objetivos de la prueba son: conocer el nivel de habilidades necesarias que han adquirido los estudiantes para participar plenamente en la sociedad, centrándose en dominios claves como Lectura, Ciencias y Matemáticas. Mide si los estudiantes tienen la capacidad de reproducir lo que han aprendido, de transferir sus conocimientos y aplicarlos en nuevos contextos académicos y no académicos, de identificar si son capaces de analizar, razonar y comunicar sus ideas efectivamente, y si tienen la capacidad de seguir aprendiendo durante toda la vida. Para PISA, esos dominios están definidos como competencia (literacy) científica, lectora o matemática. PISA se centra en medir la capacidad de los jóvenes para usar su conocimiento y sus destrezas para afrontar los retos de la vida real en las

⁶⁴ *Ídem.*

⁶⁵ *Ídem.*

sociedades modernas; más que determinar lo que se domina de un currículo escolar. Bajo esta perspectiva de competencias, PISA se interesa en el repertorio de conocimientos y habilidades adquirido tanto en las escuelas como fuera de ellas y en el potencial para reflexionar y usar este repertorio en situaciones o escenarios diversos.⁶⁶ Ambas son llamadas pruebas, aunque realmente son indicadores de desempeño académico con fines comparativos a nivel internacional, que obtienen resultados de acuerdo a la preparación académica que se supone deben tener los niños y jóvenes. Estos indicadores de desempeño son la máxima expresión de la influencia internacional en la política pública de educación en nuestro país, es decir, se han desarrollado en el ámbito internacional y han permeado el estado de las cosas en el Sistema Educativo Nacional y por tanto el modelo educativo local, con la consecuente modificación en la forma de manejar los contenidos educativos oficiales.

PISA ha logrado ser un instrumento importante que refleja las carencias de los servicios educativos en México, en base a los resultados que se obtienen respecto a los demás países, se toman medidas para de algún modo revertir las tendencias negativas, aunque dichas medidas no sean las más indicadas; veamos a continuación una nota que refleja fielmente esta última afirmación:

-Sugiere organismo políticas y recursos para hacer frente a este problema. Sonia Del Valle.

México tiene una de las tasas más altas de reprobación en educación básica, lo que se refleja en el bajo desempeño escolar de los estudiantes, revela un estudio difundido ayer por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

⁶⁶ Fuente: Instituto Nacional de Evaluación Educativa, SEP. <http://www.inee.edu.mx/> [Consultado el 23 de mayo de 2011]

El documento indica que, en México, el 21.5 por ciento de los estudiantes de 15 años aseguró haber reprobado al menos un año durante su paso por la educación básica obligatoria.

Lo anterior coloca al país siete puntos por encima de promedio de la OCDE, en esta materia, que es del 13 por ciento, y en el lugar 49 de 66 países que aplicaron la prueba PISA 2009...⁶⁷

Dicha nota refuerza la noción general al respecto de que México ocupa los últimos lugares en este tipo de pruebas, el tipo de acciones que emprenden las autoridades en materia educativa es el siguiente

...Y la SEP lo resuelve por decreto.

El Subsecretario de Educación, Fernando González, aseguró que esta en desuso reprobado alumnos y que se implementará un nuevo modelo a partir del próximo ciclo escolar.

“Es un nuevo modelo de evaluación que servirá para evitar la deserción, mejorar el aprendizaje de los alumnos y que la evaluación docente este encaminada al logro de los aprendizajes de los alumnos y no a la memorización de conocimientos; expresó. Actualmente las boletas establecen promovido y no promovido. Ahora tendrán distintas categorías: promovido, promovido con apoyo, promovido condicionado y no promovido.

Lo que va a desaparecer en el futuro será la categoría de no promovido”, dijo.⁶⁸

La situación que resalta la OCDE no se va a atender de manera correcta, puesto que sólo se ha buscado matizar y poner en marcha medidas paliativas que

⁶⁷ Del Valle, Sonia. Ocupa México el lugar 49 de 66 en ranking de PISA-OCDE. Reprueba 21% educación básica. Diario Reforma, Jueves 14 de julio de 2011. Sección Nacional, pág. 1

⁶⁸ *Ídem.*

no atienden el problema de fondo, solo de forma, puesto que el hecho de que no existan más reprobados, bajo dicho esquema, no quiere decir que no existan alumnos con muy bajo aprovechamiento escolar o que este resuelto el problema.

Al respecto de EXCALE, o Exámenes de Calidad y el Logro Educativos son evaluaciones periódicas diseñadas por autoridades nacionales en materia educativa (específicamente por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación INEE) para medir el grado de avance de los alumnos respecto al contenido de los planes oficiales o currículo oficial por áreas geográficas,

La versión oficial afirma que los Excale son pruebas de aprendizaje de gran escala que miden el logro escolar de los estudiantes de educación básica en distintas asignaturas y grados. Estos exámenes tienen tres características distintivas: son criteriosales, están alineados al currículo y son matriciales.

Se dice que son criteriosales porque, a decir de las autoridades, se diseñan para evaluar el dominio que tienen los estudiantes de una disciplina en particular. Su interés central es conocer el nivel de logro que alcanzan los estudiantes como resultado de su escolarización formal. Cada contenido temático se evalúa a profundidad, procurando incluir todos los conocimientos y habilidades de importancia para la disciplina y grado escolar; están alineados al currículo porque su propósito es evaluar los aprendizajes pretendidos por los planes y programas de estudio nacionales. El hecho de contar en México con un currículo nacional para la educación básica, libros de textos gratuitos y una formación magisterial bastante uniforme, facilita identificar lo que aprenden los estudiantes en relación con lo que se espera de ellos; puesto que los Excale pretenden evaluar todos los contenidos curriculares importantes, tienen un diseño matricial en el cual los reactivos que conforman una prueba se agrupan en bloques para ser distribuidos entre los alumnos; no todos contestan las mismas preguntas, pero con las repuestas de todos se obtienen resultados del examen en su conjunto. En este tipo de pruebas, la calificación individual del estudiante no es tan importante como los resultados

agregados a nivel de entidad federativa y modalidad educativa, dado que lo que se busca es evaluar al sistema educativo en su conjunto.⁶⁹

Las tres pruebas en su conjunto evalúan en general la situación predominante de la educación pública básica, los resultados generados al respecto han sido poco satisfactorios, aunque las autoridades educativas y el magisterio, a través de organizaciones sindicales o “disidentes”, expresen que el punto de comparación sea la media nacional, la cuestión real es que los resultados arrojados no se ubican ni siquiera en una media aceptable en escalas propias de cada prueba. Lo que refleja un importante punto de deficiente desempeño del Sistema Educativo Nacional, no se obtienen resultados satisfactorios en escalas de las pruebas aplicadas, lo cual obliga a las autoridades a realizar las mediciones ajustadas a una realidad menos severa, como la media nacional y no la media en las escalas de las pruebas, el hecho de tomar medidas de este tipo no genera una mejor calidad en la educación, solo maquilla la realidad para que no se reflejen los índices predominantes, mas sin embargo no se esta atendiendo adecuadamente los problemas de fondo.

3.1.1. IX. Programa Emergente para la Mejora del Logro Educativo (PERMLE).

A consecuencia de los magros resultados obtenidos por un significativo número de escuelas de educación básica en la denominada prueba ENLACE, se perfiló un programa emergente que atendiera dicha situación. Ante esto la SEP asegura que:

El Programa Emergente para la Mejora del Logro Educativo (PEMLE) es la respuesta que la Subsecretaría de Educación Básica ofrece a los secretarios de educación de los estados respecto a la reciente demanda de emprender acciones que mejoren los

⁶⁹ Fuente: <http://www.inee.edu.mx/index.php/explorador> [Consultado el 22 de marzo de 2012]

resultados de la prueba Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE). Los resultados de la aplicación de la prueba en 2008 (más de 15 millones de alumnos de 133 mil escuelas) señalan que en primaria 67.2% tienen conocimientos elementales o insuficientes de español, y 69% de Matemáticas. De estas escuelas hay un grupo considerable (9 mil estudiantes) que en los últimos tres ciclos han obtenido invariablemente los resultados más bajos. El interés por atender esta situación dio como resultado la creación del Programa Emergente; sin embargo, es evidente que mejorar los resultados de la prueba ENLACE se logrará a medida que se asuma el nuevo programa como ocasión extraordinaria de procurar que los aprendizajes en dichas escuelas tengan la calidad que propone el ideario educativo nacional.⁷⁰

Se focaliza en planteles que hayan presentado resultados poco satisfactorios en Enlace, con el fin de mejorar la perspectiva de dichos planteles, identificando para ello los causales de tan bajos resultados para así trabajar en torno a ellos. Una prueba más que fue desarrollada por un organismo dependiente de la SEP, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, es el llamado Examen de Calidad y Logro Educativo (EXCALE).

La cuestión más importante que debemos considerar sobre estas pruebas es el hecho de que: Los resultados de estas tres mediciones independientes coinciden entre sí:

Un porcentaje importante de estudiantes en México no está aprendiendo los contenidos mínimos para poder desarrollar sus capacidades.⁷¹

⁷⁰ Fuente: SEP. <http://basica.sep.gob.mx/pemle/index.php?act=contenido/programa/introduccion> [Consultado el 12 de mayo de 2011]

⁷¹ *¿Qué pasa con la Educación en México? Diagnóstico y propuestas desde la sociedad civil.* Coalición Ciudadana por la Educación. Documento en página Web: www.porlaeducacion.mx.

Se busca enfocar esfuerzos para obtener mejores resultados en el desempeño de los alumnos, fomentando una mejor preparación de sus profesores y ajustar las estrategias encaminadas a atacar las deficiencias en el manejo de los contenidos en los planes de estudio. Dicho programa tiene la posibilidad de aplicarse en los planteles que han presentado bajos resultados en las pruebas Enlace y Excale; en el caso concreto de Iztapalapa (Vid Infra Capitulo 5) se requiere incrementar las acciones de dicho programa para mejorar los adversos resultados presentados en la mayoría de los planteles.

3.1.1. X. Programa Enciclomedia.

Este programa desde sus inicios estuvo encaminado a acercar a la mayor parte de planteles a la utilización de nuevas tecnologías, o recursos tecnológicos, a los alumnos de 5º y 6º grado de nivel primaria. El objetivo general del programa, diseñado en 2003 es:

Contribuir a la mejora de la calidad de la educación que se imparte en las escuelas públicas de educación primaria del país e impactar en el proceso educativo y de aprendizaje, por medio de la experimentación y la interacción de los contenidos educativos incorporados a Enciclomedia, convirtiéndola en una herramienta de apoyo a la labor docente que estimula nuevas prácticas pedagógicas en el aula para el tratamiento de los temas y contenidos de los libros de texto.⁷²

La denominada herramienta de apoyo Enciclomedia incorporaba la utilización de aulas digitales en donde exista una pizarra computarizada que permitiese la interacción de los alumnos con los contenidos básicos de los libros de texto

⁷² Fuente: SEP. <http://www.encyclomedia.edu.mx> [Consultado el 09 de mayo de 2011]

autorizados para estos niveles. Este programa se aplicó en casi la totalidad de las ciudades más importantes del nuestro país, iniciando por el Distrito Federal, sin embargo, ha sido objeto de malos manejos, presuntas desviaciones financieras y nicho de nepotismo para familiares de líderes del magisterio; en cuanto a su instrumentación, se han presentado fallas en el mantenimiento de sus herramientas y su actualización, además de dilapidación de recursos públicos, causando el desconcierto y desconfianza acerca de la eficiencia de dicho programa en todo el país. De acuerdo con datos, que más adelante citaremos, este programa está prácticamente en desuso, no logró cumplir con sus objetivos aun a pesar de haber erogado millones de pesos, sobretodo en el sexenio pasado. A medida que ha ido avanzando el presente estudio, dicho programa ha ido desplazándose por el Habilidades Digitales para Todos (HDT) Enciclomedia ha sido superado por sus propias deficiencias de implementación y ha ido cediendo paulatinamente su lugar a un nuevo concepto de aplicaciones tecnológicas bajo el programa Habilidades Digitales para Todos (HDT); es decir, se erogó una importante cantidad de recursos públicos sin que se obtuvieran resultados convincentes con Enciclomedia y se da paso a un nuevo programa que pretende sustituirlo sin corregir las deficiencias de origen, ya que el cambio más significativo entre ambos programas es el hecho de que el segundo incorpora conexión a internet con acceso limitado a páginas creadas por la SEP. Muestra de la anterior aseveración nos la da Sonia del Valle en una serie de artículos publicados el mismo día, de los cuales citamos lo más importante respecto a nuestras afirmaciones, cabe señalar que los siguientes extractos están contenidos en una misma página del diario *Reforma*, pero en distintos artículos, la cuestión principal es el hecho de que tiene un programa con recursos millonarios que fue instrumentado de manera errónea:

Iniciando tenemos el siguiente artículo:

Primero fue Enciclomedia, luego cancelaron los contratos para ampliar el programa a secundaria, pero comenzaron a equipar los

salones de ese nivel con las aulas telemáticas de Habilidades Digitales para Todos (HDT), y ahora la SEP va por aulas digitales para primaria.

En los próximos días lanzara (sic) una nueva licitación para equipar 150 mil salones de quinto y sexto grados con pizarrón electrónico, computadora, impresora, proyector y mesa de computo, informó el Oficial Mayor de la dependencia, Guillermo Bernal. Sin embargo, dijo, a través de un contrato de prestación de servicio que durará tres años y podrá costar 4 mil millones de pesos al año. Los equipos Enciclomedia pasarán a los grados inferiores.

El funcionario indicó que un equipo de expertos de la Universidad de Colima, el IPN y el Cinestav revisa las bases de la licitación, la cual tendrá como observadores a Transparencia Mexicana y Fundación Únete.

“Los salones de quinto y sexto grado de primaria van a tener unas nuevas aulas telemáticas. La parte diferente a Enciclomedia es que van a estar conectados a la red. La idea es que, si en la escuelas no Wimax (conexión inalámbrica a internet), estén listos para el momento en que esa conectividad este lista en el Estado”.

Pero los expertos en materia educativa refutan el nuevo parche digital de la SEP. “Aquí no hemos terminado de evaluar lo previo cuando ya estamos lanzándonos a una nueva inversión multimillonaria a ciegas”, criticó Manuel Gandará, especialista en cómputo educativo de la Escuela Nacional de Antropología.

Rubén Edel Navarro, coordinador del Departamento de Investigación Educativa y del Doctorado en Sistemas y ambientes Educativos de la Universidad Veracruzana, dijo que se echa a andar programas como el de Enciclomedia sin evaluar el impacto en el aprendizaje de los alumnos. Del Valle Sonia, Lanzan Aula

Telemática. Licitarán programa para 3 años con un costo de 12 mil millones de pesos.⁷³

Como vemos en las aportaciones de los expertos en la materia, las autoridades educativas ni siquiera se molestan en realizar una evaluación previa para instrumentar un nuevo programa que sustituye a otro mal instrumentado y abandonado al final, desechado sin cuestionarse el millonario gasto realizado sin que se hayan obtenido beneficios directos para la población escolar, como lo refleja el siguiente apartado de Sonia del Valle, del mismo día:

La SEP ha invertido más de 27 mil millones de pesos en educación digital y prevén gastar más.

- Enciclomedia (2004): 21,214 millones.
- Habilidades Digitales para Todos HDT (2009-2011): 5908 millones.
- Aulas Telemáticas (Se licitan en 2011): 12,000 millones.⁷⁴

Como se puede apreciar los recursos erogados para ambos programas han sido colosales y no se aprecia que organizaciones, sociedad o institución gubernamental alguna cuestione con seriedad dicha situación. En otro artículo, al respecto del mismo tema se señala:

La Secretaría de Educación Pública (SEP) busca darle “un empujón” al equipamiento de aulas en las escuelas, con una nueva licitación centralizada para equipar de nueva cuenta 150 mil salones de quinto y sexto de primaria.

⁷³ Del Valle, Sonia. *Lanzan Aula telemática. Licitarán Programa para 3 años con un costo de 12 mil millones de pesos*. Diario *Reforma*, Número 6418, miércoles 20 de julio de 2011, sección Nacional, pág. 1.

⁷⁴ *Ídem*.

“El Gobierno del presidente (Felipe) Calderón tiene el compromiso de instalar de 320 mil aulas telemáticas en su administración y vamos muy rezagados”, reconoció Guillermo Bernal, Oficial Mayor de la dependencia.

De acuerdo con el más reciente reporte mensual de la Alianza por la Calidad de la Educación, que se puso como meta equipar 155 mil aulas, la SEP solo ha instalado en lo que va del sexenio 3118 de secundaria a través del programa Habilidades Digitales para Todos (HDT). Con dicho programa, el equipamiento y la conectividad de las escuelas lo realizan los estados a través de los procesos de licitación locales, con los recursos que transfiere la Subsecretaría de Educación Básica...

Del Valle Sonia, Fijan 155 mil como meta. Equipan aulas digitales, otra vez. Prepara licitación para sustituir equipos comprados con Enciclomedia.⁷⁵

Adicionalmente, más expertos en la materia critican la aplicación de las nuevas tecnologías sin la seriedad debida:

La estrategia Habilidades Digitales para Todos (HDT), impulsada por el Gobierno federal en primarias y secundarias, carece de una evaluación del impacto que puede tener en el aprendizaje además de que recurre a un modelo pedagógico ya superado, señalan especialistas en tecnologías de la enseñanza.

La SEP no aprendió la lección que dejó el programa Enciclomedia, pues hasta ahora no se sabe que esperar de los proyectos de tecnología educativa en el aula, señaló (sic) Juan Manuel López, especialista en tecnología y software educativo...⁷⁶

⁷⁵ *Ídem*, pág. 6

⁷⁶ *Ídem*.

Finalmente, terminando 2011, la SEP, anuncia la desaparición del programa Enciclomedia, para ceder su lugar al programa Habilidades Digitales para Todos HDT, dejando un vacío en los objetivos originales de Enciclomedia, es decir, no se cumplieron y solo se gastaron recursos sin fines claros, ni resultados satisfactorios y, además, el programa que lo sustituye no fue diseñado corrigiendo las deficiencias de Enciclomedia, por lo cual no se confía totalmente en él; un artículo más del diario *Reforma* nos habla de este último punto:

Anuncia Secretario fin de Enciclomedia. El Secretario de Educación Pública, Alonso Lujambio, anunció ayer el fin del programa Enciclomedia y el equipamiento de los salones de quinto y sexto año de primaria con aulas telemáticas con acceso a internet.

“El objetivo es crear aulas de medios con nuevos equipamientos de telemática educativa para primarias y secundarias, generales y técnicas; esto supone un nuevo equipamiento, por lo tanto lo que estamos haciendo, como ya concluyeron los contratos de Enciclomedia, porque Enciclomedia como tal ha concluido, es lograr un tránsito de Enciclomedia hacia el Aula de Telemática.

“A lo largo de los años, ya con la descentralización eventualmente se produzca tendremos eventualmente Habilidades Digitales en quinto y sexto año de primaria, y, primero, segundo y tercero de secundaria”

Dijo que si bien el sexenio pasado fue el primer Gobierno en el mundo que se atrevió a plantear una cobertura de equipamiento tecnológico de gran envergadura, el programa Enciclomedia no tuvo un proyecto pedagógico ni de capacitación para los maestros.

Dijo que es necesario asumir el mandato del Programa Sectorial de Educación que es transformar el programa Enciclomedia y atender las recomendaciones de la Auditoría Superior de la Federación, así como de la Cámara de Diputados de transferir el programa a los

estados. Los servicios de Control, dijo, de los equipos se van a transferir a los estados y el otro elemento clave es el de la conectividad de los salones de quinto y sexto de primaria y los de secundaria. Explicó a los legisladores que HDT comenzó a operar a partir de un modelo descentralizado pues los recursos se envían a los estados, quienes a través de las reglas de operación se encargan de las compras y contrataciones para el equipamiento y la conectividad.

[...] El funcionario destacó (sic) que la rápida transformación tecnológica es lo que en muchos países paraliza este tipo de programas ante el riesgo de que la decisión que se toma en materia de tecnología ya sea obsoleta.⁷⁷

Lo que la anterior información nos muestra es la falta de capacidad de las autoridades federales para instrumentar programas eficientemente, tomando en cuenta que se invirtieron recursos millonarios que no se tradujeron en beneficios directos para los alumnos, solo para los proveedores de equipo y, adicionalmente, los funcionarios encargados de instrumentar este tipo de programas han incurrido en irregularidades sin que sean sancionados. Este punto es medular en el Sistema Educativo Nacional, puesto que a pesar de que en algunas ocasiones existen programas y recursos financieros encaminados a mejorar y/o modernizar los métodos de enseñanza, no se instrumentan de manera adecuada, los recursos son desviados o el cuerpo docente no es capacitado en dicho rubro. Dado lo anterior, las autoridades en materia educativa a nivel federal en variadas ocasiones no llevan a cabo sus funciones de forma satisfactoria, derivando en acciones de política pública deficientes y por ende la obtención de los mencionados magros resultados.

⁷⁷ Del Valle, Sonia. *Anuncia secretario fin de Enciclomedía*. Diario *Reforma*, número 6508, miércoles 19 de octubre de 2011, sección nacional, pág. 8.

3.2. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Uno más de los actores involucrados en el Sistema Educativo Nacional, que afecta el desarrollo de procesos incluso a nivel local, es el SNTE. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) es un organismo que agrupa la mayor parte del cuerpo docente de nuestro país, con sus varios miles de agremiados y sus respectivas cuotas sindicales, así como transferencias de dependencias y programas federales, confiere un gran poder político y económico a su lideresa Elba Esther Gordillo Morales. Quizá no parezca un tema que deba ser abordado en un estudio académico, pero su enorme peso político obliga a ser mencionado en el presente estudio que pretende analizar los factores más importantes que inciden o afectan el quehacer educativo; dentro de nuestro estudio lo abordamos como un actor parapolítico externo al sistema educativo, pero en parte compuesto con individuos que forman parte del sistema educativo nacional. Una decisión que tenga que ver con la educación en nuestro país, en numerosas ocasiones debe tener el aval del SNTE, pero más concretamente de su líder, cualquier intento de reforma a la educación que pretenda modificar el *statu quo* del cuerpo docente puede terminar siendo sólo buenas intenciones que no se llevan a la práctica⁷⁸, aparte el organismo de la mano de Gordillo ha destacado por su proselitismo, al principio identificado con el Partido Revolucionario Institucional (PRI), hoy en día con el Partido Nueva alianza (PANAL), creación de la misma Elba Esther. El peso político del sindicato ha permitido que incluso aspirantes a algún puesto de elección popular acudan a solicitar su respaldo (obviamente en reuniones privadas) si pretenden contar con casi 1.7 millones de votos potenciales; asimismo, negocia la transferencia de recursos financieros a cargo del erario

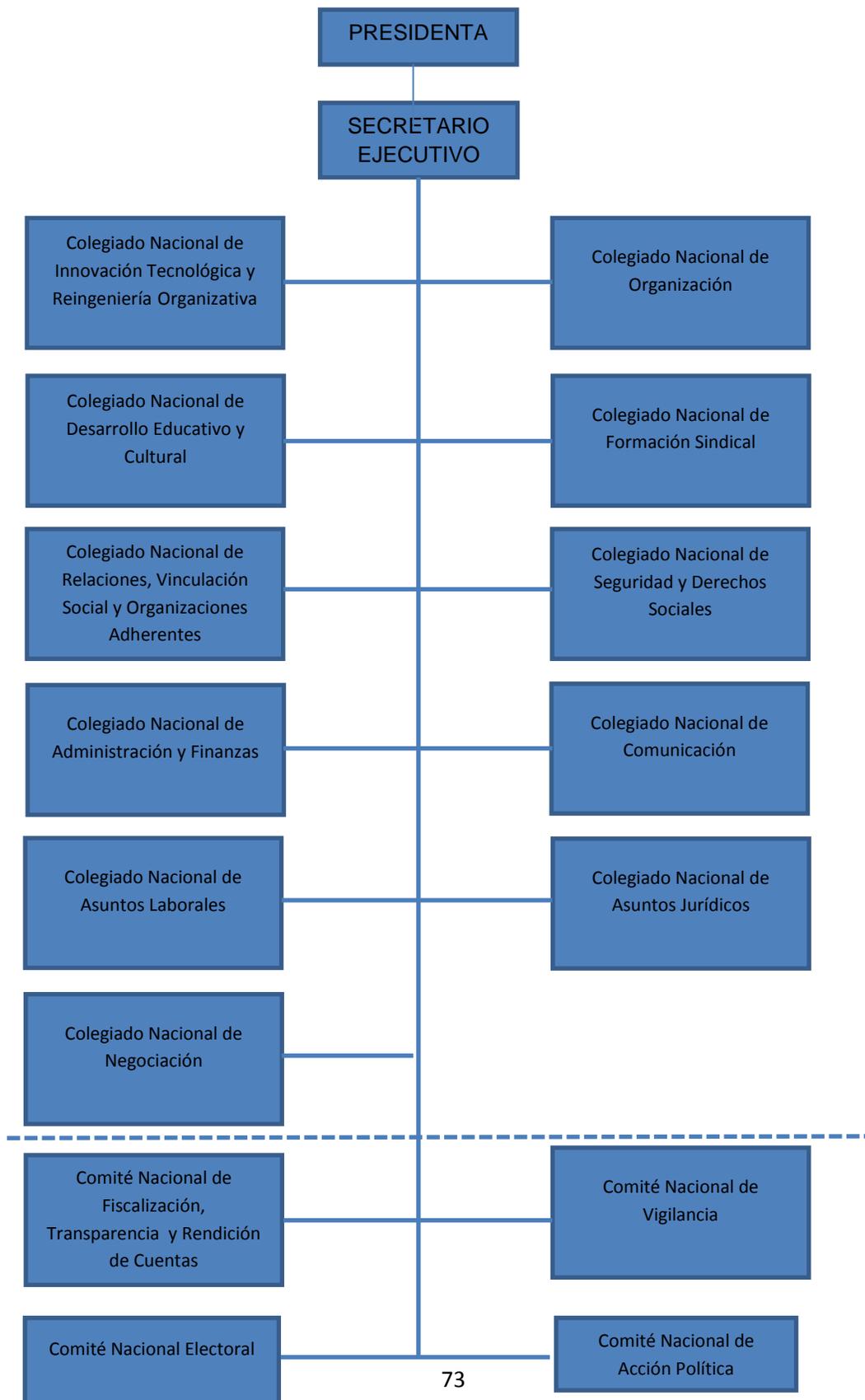
⁷⁸ La Coalición Ciudadana por la Educación encabezada por Gilberto Guevara Niebla y Lorenzo Gómez Morín, declararon: "...el sindicato del magisterio tiene poder de veto frente a las autoridades, lo que provoca que cualquier reforma tenga que ser avalada por el gremio [...] bloquean reformas que no les convienen". Entre otros puntos mencionados aseguraron que el SNTE tiene capacidad de impugnación, lo que les permite solapar las prácticas corruptas de sus líderes, y cuestiones como la impuntualidad y el ausentismo no sean sancionadas. En Del Valle, Sonia. "Bloquea sindicato reformas, acusan". *Periódico Reforma*, No. 6350, viernes 13 de mayo del 2011, Sección: Nacional, pág. 9.

público para el SNTE.⁷⁹ Al respecto de asegurar que tiene un enorme peso nos basamos en un estudio propio realizado al respecto de notas periodísticas que versaran sobre educación; el resultado arrojó que el mayor número de notas mencionaban al SNTE, ya fuera por proselitismo político, su relación con programas o acuerdos federales, cuestiones propias de los docentes, presuntos arreglos fraudulentos con funcionarios públicos, marchas y plantones y varias menciones de las actividades de su lideresa.

La estructura del SNTE es conservadoramente vertical, aunque pretenda ser horizontal al menos en teoría; se conforma por diversos cuerpos colegiados y comités que deben atender diversos aspectos, pero todos se rigen por lo que dicta la presidencia del sindicato. La organización del SNTE está establecida de esta manera⁸⁰:

⁷⁹ Recientemente Elba Esther Gordillo reveló que realizó 2 acuerdos con el actual presidente de la República, Felipe Calderón, cuando aún era candidato para contar con su apoyo; los acuerdos consistieron en atender la reforma del ISSSTE y el otro para atender la calidad educativa. Fuente: <http://www.vanguardia.com.mx/elbaesthersehaempoderadocomoningunotroexpertos-1107544.html> [Consultado el 21 de septiembre de 2011]

⁸⁰ Fuente: SNTE, Estatuto del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 2004. Página Web: http://www.snte.org.mx/?P=snte_quienes_somos&opt=dir [Consultado el 25 de junio de 2011]



Es de llamar la atención que ante una estructura tan completa y compleja como la que tiene el SNTE, lo que más destaque sean los actos políticos de sus dirigentes y las vías informales para negociar con las autoridades educativas ante posibles modificaciones en el *statu quo* del magisterio.

Adicionalmente el SNTE tiene 59 secciones distribuidas en todo el territorio nacional, algunas de las cuales han formado una organización paralela llamada Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), principalmente en Oaxaca y Michoacán, con presencia en diversos estados de la República, incluido el Distrito Federal. Los profesores que han conformado esta organización son llamados “disidentes”, pero generalmente, han reproducido las peores prácticas que surgieron al interior del SNTE, como los plantones, marchas y manejo político de las demandas magisteriales. Estas organizaciones, al tener tanta influencia en diferentes sectores, afectan de manera directa lo relativo al ejercicio de prestación de servicios educativos de nivel básico, de tal manera que acciones como interrumpir las clases por asistir a mítines y/o plantones repercuten en la calidad de la educación que reciben los menores a su cargo; asimismo instrumentar un nuevo programa que impulsen las autoridades en materia educativa, requiere tener su visto bueno de facto. Las aseveraciones señaladas anteriormente fueron corroboradas por medio de un sondeo propio realizado con el periódico *Reforma*, algunas extraídas del periódico *La Jornada* y a través de Internet, al recabar las notas relacionadas con las actividades tanto del SNTE como de la profesora Elba Esther Gordillo, el resultado fueron las anteriores observaciones.

Citamos brevemente algunos fragmentos de reportes al respecto, no pretendemos redundar, sólo señalar las fuentes y lo más importante del contenido de la noticia:

En una de ellas se hace referencia al proselitismo a favor de Eruviel Ávila, candidato a gobernador del Estado de México, por medio de una alianza de Elba

Esther Gordillo con el PRI, con la finalidad de aumentar las intenciones del voto a favor de este último.⁸¹

En otro reporte se lee:

Suspensión de clases, protestas, huelgas, canonjías y falta de capacitación han convertido a los maestros en los responsables directos de la mala calidad de la educación de México, aseguró el senador Manuel Velasco. El legislador del PVEM criticó que a pesar de la inversión millonaria y de la firma de 2 acuerdos en la materia, el país sigue reprobado [...] El rendimiento, aprovechamiento y aprendizaje en las aulas, agregado, es directamente proporcional a la eficiencia, capacitación y productividad de los maestros; sin embargo, las suspensiones de clases, protestas y huelgas, entre otros, durante el año escolar, impiden un mejor rendimiento y aprendizaje de los estudiantes...⁸²

Una más detalla:

El presidente del Consejo Mexicano de Investigación Educativa (Comie), Hugo Casanova Cardiel, expresó que la política gremial tiene un peso desproporcionado en las definiciones que se toman en la educación por lo que hizo un exhorto para que se atienda este problema 'sin flagelos, pero sin ninguna complacencia'.⁸³

Entre los problemas que más preocupan se debe destacar el siguiente:

⁸¹. En: Hernández, Erika. *Alertan PRD y AN coacción del SNTE. Llaman "perversa" a la nueva alianza de los priístas con Elba Esther*. Diario Reforma, México, 26 de marzo de 2011, sección Nacional, pág. 12.

⁸² En Reforma, Staff, *Culpan a Maestros por Mala Calidad*. Diario Reforma, México, 23 de mayo de 2011, sección Nacional, pág. 12.

⁸³ Aviles, Karina. *Es Desmedido el Peso de la Política Gremial en la Enseñanza: Casanova*. La Jornada, México, 13 de junio de 2011. Sociedad y Justicia, pág. 39

La capacidad efectiva que tiene el Estado para gobernar y responsabilizarse de la gestión educativa esta (sic) seriamente minada por el poder sindical. A pesar de su seriedad, este asunto no está tratado, ni siquiera en el ámbito de la literatura. Es un problema de política educativa real y no debe pensarse que solo tiene vigencia a la luz de circunstancias coyunturales o transitorias. El problema es fundamental. Como fenómeno, además, no tiene una connotación exclusivamente centralista, sino que se repite 32 veces. A medida que el poder ejecutivo estatal se va afirmando mediante la federalización, también se va reproduciendo la incapacidad de gestión educativa ante el poder sindical. Es imposible gobernar la educación. En la parte que le debe corresponder al Estado, hay una confusión muy grave entre poder estatal y poder sindical, al grado que no se sabe si un puesto lo asigna el Presidente, el secretario de Educación Pública o si lo confiere el Sindicato.⁸⁴

No es propósito desacreditar llanamente la situación del SNTE y su líder, pero si mostrar tal como se ha logrado establecer de facto en el Sistema Educativo Nacional. Una disposición del SNTE estableció que todos los viernes de fin de mes halla reunión de consejo en todas las escuelas con cuerpo docente afiliado al SNTE, en cada reunión de consejo los alumnos no asisten a la escuela, situación que genera pérdida de tiempo en horario escolar. Pero el cuerpo docente, no comparte en su totalidad los ideales del SNTE, a ello se debe que existan agrupaciones disidentes como la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y organizaciones afines. Incluso maestros adheridos al SNTE, se

⁸⁴ Ornelas, Carlos, Entrevista con Pablo Latapí. En Ornelas, Carlos (compilador), *Investigación y política educativas: ensayos en honor de Pablo Latapí*, México, 2001. Aula XXI, Santillana. Pág. 266.

manifiestan en ocasiones en contra de las disposiciones que toma la dirigencia del SNTE.

Una nota en *La Jornada* que versa al respecto de esto último nos dice:

Con un llamado a la unidad nacional en contra de las políticas educativas y laborales impulsadas por los gobiernos panistas y la cúpula del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), profesores disidentes de 23 entidades del país acordaron mantener la lucha en contra de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), la evaluación universal y la precarización en el empleo del magisterio. Al concluir los trabajos del tercer Congreso Nacional de Bases, convocado por el Comité Ejecutivo Nacional Democrático (CEND) del SNTE, se aprobó fortalecer en todo el territorio nacional un proyecto político sindical basado en la autonomía de los trabajadores de la educación y en el ejercicio pleno de sus derechos laborales y como educadores. Sergio Espinal, quien concluyó (sic) su periodo como secretario general del CEND-SNTE, afirmó que el llamado a toda la base magisterial, incluyendo a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), es a “rescatar la escuela pública y nuestras conquistas laborales, pero también a impulsar un proyecto nacional alternativo de educación y cultura que integre una visión plural e intercultural del país y del magisterio”.⁸⁵

Tal como lo vemos en la nota anterior, dentro del mismo SNTE existen organizaciones con ideales distintos, por lo menos, de los de sus principales

⁸⁵ Poy Solano, Laura. *Acuerdan maestros disidentes mantener lucha contra la ACE y la evaluación universal*. Diario La Jornada, domingo 4 de diciembre de 2011, sección Sociedad y Justicia. Pág. 33.

dirigentes. Mientras que la cúpula dirigente del SNTE impulsaba la ACE, al interior había quienes discrepaban y planeaban oponerse a los lineamientos de la ACE.

En otras palabras, lo que vemos al interior del SNTE son cuestiones de índole meramente políticas y no educativas ni de la relación obrero-patronal (por así decirlo) tal como debería ser un sindicato. De acuerdo a las características del SNTE, en el ámbito teórico de sistemas de Easton, estamos ante un ejemplo real de un sistema parapolítico, al respecto David Easton nos afirma.

...los sistemas parapolíticos son a lo sumo aspectos de subsistemas de una sociedad: son subsistemas de subsistemas. Los miembros de un sistema parapolítico no aceptan ni se espera que acepten, las responsabilidades derivadas del hecho de que un agregado de personas conviva en una sociedad, comparta diversas situaciones vitales y se vea obligado, por consiguiente, a tratar de resolver conjuntamente sus diferencias. Estas responsabilidades trascienden el alcance de cualquier grupo organizado. Los sistemas parapolíticos se ocupan sólo de problemas relativos a las asignaciones autoritarias dentro del grupo.⁸⁶

Precisamente la situación predominante en el SNTE, con respecto a la sociedad, es la de un grupo político, un sistema dentro del sistema político mexicano, con intereses propios y sin interés por dirimir sus diferencias con el resto de la sociedad. Se busca lograr objetivos comunes al interior del SNTE, pero distan mucho de coincidir con los de la sociedad, la cuestión importante aquí estriba en el hecho de que son parte de un sistema que es de interés general de toda la sociedad como lo es el educativo, sin embargo, el poderío es tal que la sociedad entera no logra revertir dicha situación.

⁸⁶ Easton, David. *Esquema para el Análisis Político. Op. Cit, pág. 82.*

3.3. Alianza por la Calidad de la Educación.

En un intento por mejorar la situación predominante de bajo aprovechamiento escolar en general, el gobierno federal impulso una alianza con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que inicialmente se concentro en los siguientes puntos fundamentales:

Modernización de los Centros Escolares: Infraestructura y Equipo; Tecnologías de la Información y la Comunicación; Gestión y Participación Social; Profesionalización de los Maestros y de las Autoridades Educativas: Ingreso y Promoción; Profesionalización; Incentivos y estímulos; Bienestar y Desarrollo Integral de los Alumnos: Salud, alimentación y Nutrición; Condiciones Sociales para Mejorar el Acceso, Permanencia y Egreso Oportuno; Formación Integral de los Alumnos para la Vida y el Trabajo: Reforma Curricular; Evaluar para Mejorar: Evaluación.⁸⁷

A decir de la SEP los temas centrales que aborda la Alianza son:

La educación, las escuelas y el conjunto de comunidades educativas representan ámbitos privilegiados donde se concretan cotidianamente las relaciones entre el Estado y la sociedad para cumplir con objetivos individuales, comunitarios y nacionales; quienes suscribimos esta Alianza, el Gobierno Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, consideramos impostergable impulsar una transformación por la calidad de la educación del Sistema Educativo Nacional; el objetivo central de la Alianza es propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación, a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del sistema educativo nacional; es imperativo hacer de la educación pública un factor de justicia y equidad, fundamento de una vida de oportunidades, desarrollo integral y dignidad para todos los mexicanos; la Alianza concibe al federalismo educativo

⁸⁷ Fuente: SEP: <http://alianza.sep.gob.mx/i2.html> [Consultado el 17 de mayo de 2011]

como el espacio en que los diferentes actores habrán de participar en la transformación educativa y de asumir compromisos explícitos, claros y precisos.⁸⁸

De fondo el gobierno federal pretendía trabajar conjuntamente con el SNTE y de alguna manera reducir los desacuerdos de tipo político que imposibilitan la transformación del actual Sistema Educativo Nacional en uno con mejores condiciones para los alumnos. Ha existido disposición por parte del SNTE para colaborar bajo los lineamientos de la Alianza, de hecho se han puesto en marcha diversos programas impulsados a través de esta estrategia, tales programas han sido diversos como: el Acuerdo para la Reforma de los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Carrera Magisterial y el Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica, en los cuales se establecen puntos como estímulos a los profesores en base a resultados, la evaluación y capacitación continua. En un principio se establecieron compromisos específicos en donde el Programa Magisterial de Carrera contemplaba, en el marco de la Alianza, 60 puntos por aprovechamiento escolar de sus alumnos; 20 por cursos de actualización, certificados de manera independiente; y 20 por desempeño profesional, medido por un examen al maestro y sus actividades extra-escolares. Pero el SNTE logró que se modificaran los criterios establecidos, por otros que fueran más fácil de alcanzar: la evaluación de los alumnos sólo contaría 40 puntos, 20 por un examen, 5 la antigüedad, 5 por puntualidad, 5 por asistencia, 7 participación escolar, 12 por los cursos de actualización y 4 por el grado académico. Se dio por entendido que los estímulos se concentraban en los esfuerzos por mejorar el aprendizaje de los alumnos, pero ciertas cuestiones técnicas como la antigüedad no contribuyen a ello (según lo señalaron especialistas como Lucrecia Santibáñez de Consultoría Red Internacional); además de ser un programa al que se le destinan recursos millonarios (54 mil millones de pesos al año) y sobre todo se realizó la observación de que sean los propios maestros quienes se evalúen a sí mismo, puesto que ello da pie al manejo

⁸⁸ *Ídem.*

subjetivo de las evaluaciones⁸⁹. Oficialmente es un esfuerzo compartido, sin embargo, algunos especialistas consideran que la Alianza por la Calidad de la Educación sólo ha evidenciado el control que el SNTE ejerce sobre las autoridades federales en materia educativa, lo cual se refleja en el siguiente apartado:

A partir de la administración de Vicente Fox la presidenta del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Elba Esther Gordillo, dejó de ser una empleada del Presidente para convertirse en un actor político independiente, coincidieron ex funcionarios y docentes que fueron parte del Comité Ejecutivo Nacional del sindicato de maestros.

En el marco del aniversario 90 de la Secretaría de Educación Pública (SEP), docentes que estuvieron cerca del grupo selecto de Gordillo Morales apuntaron que hoy negocia y acuerda sin intermediarios. Habla de manera directa con el Presidente de la República, dejando en segundo plano al secretario de Educación.'Si antes tenía injerencia en la SEP, con el gobierno de Fox el vínculo político se acentuó. Se terminó el presidencialismo y llegó la alternancia disfrazada de pluralidad y democracia que le dio poder a la maestra Gordillo', afirmó Gaudencio Bravo, secretario de organización del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Educación de México (SITEM). [...] Ejemplo de su influencia en el actual gobierno federal fue mostrada a los medios de comunicación en una conferencia de prensa en la que tomó el teléfono y le marcó a Agustín Carstens (entonces secretario de Hacienda) para que aclarara en el altavoz que el SNTE no había solicitado que se les quitara el ISR de la nómina magisterial en el Pliego General del Demandas. Porfirio Muñoz Ledo comentó que el escándalo

⁸⁹ Extracto resumido de: Del Valle, Sonia. *Quiere el SNTE quitarle valor al aprendizaje de los alumnos*. "Reforma", México, 8 de mayo del 2011. Sección Nacional pp. 1 y 11.

ocurrido en junio de este año sobre el pacto electoral que tuvo el presidente Felipe Calderón con la maestra Gordillo mostró que los panistas permitieron que ‘ella’ adquiriera mayor fuerza política. Mandos medios de la SEP confirmaron que en la campaña electoral de 2006 Elba Esther y Calderón Hinojosa jamás hablaron de una alianza educativa, porque ésta la construyó el equipo de Josefina Vázquez Mota cuando ya estaba al frente de la SEP. Elba Esther se rehusaba a entablar un acuerdo con Vázquez Mota. Los favores políticos ya se habían pagado y el proyecto educativo salía sobrando, relató gente del mismo gremio magisterial. La Maestra aceptó crear la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) bajo una sola advertencia: revisar lo que sí podían acordar, pero no meterse en lo que no debía; de lo contrario, conocería quién era Elba Esther Gordillo Morales.⁹⁰

Pero a pesar de tantos esfuerzos, han aparecido muchas discrepancias y pocos avances⁹¹ debido a que el cuerpo magisterial constantemente busca modificar los lineamientos surgidos de los acuerdos mencionados anteriormente, por medio de marchas, paro de labores, bloqueos, entre otros; los profesores buscan tener lo que más convenga a su causa, no tanto la mejora de sus educandos. Cabe mencionar que dicha alianza solo contemplan trazar ejes estratégicos entre Gobierno federal y SNTE, más no con otros actores, dígame organizaciones, poderes o instituciones, como se firmo en el sexenio anterior el Compromiso Social por la Calidad de la Educación, en el cual se incluyo al poder

⁹⁰ Publicado en revista Vanguardia:
<http://www.vanguardia.com.mx/elbaesthersehaempoderadocomoningunotroexpertos-1107544.html>
[Consultado el 21 de septiembre de 2011]

⁹¹ Sobre los programas de la Alianza, Sonia del Valle público que se reportaba hasta entonces que 6 de 8 programas estaban estancados o habían desaparecido, por ejemplo, el Programa de Carrera Magisterial de estímulos a docentes, presentaba avances hasta 2008; el Concurso de Oposición para directores de Escuelas de Educación Básica, presentaba avances hasta 2009 y aparentemente desaparecía. En “Olvidan SEP y SNTE Alianza”. Reforma diario, Sábado 26 de marzo de 2011, Sección Nacional, Pág., 1.

legislativo, instituciones académicas, al SNTE y organizaciones adherentes. Claro que es cuestionable el resultado obtenido, pero fue una visión más completa que el forjar la Alianza por la Calidad de la Educación. Ante este escenario podemos afirmar que por más compromisos cargados de buenas intenciones que existan, no son garantía de que las acciones a desarrollarse serán las acordadas o las que convengan a la sociedad en general, en primer lugar se toma en cuenta que no se afecten los intereses de grupos de poder.

3.4. Organizaciones No Gubernamentales con relación directa al Sistema Educativo.

Ahora abordaremos a los Organismos no Gubernamentales que tienen como eje rector el tema de la educación pública, aunque con visiones distintas; citaremos a aquellas que, en el presente estudio, se ha detectado tienen eco en foros o congresos a nivel nacional. Las Organizaciones No Gubernamentales o legalmente llamadas Asociaciones Civiles tienen un papel muy importante en la implementación de políticas públicas, puesto que aglutinan las demandas prioritarias que la sociedad ha identificado que las autoridades no atienden de manera correcta o lo hacen de manera parcial, la mejor manera de conseguir la atención de las autoridades es estando organizados, delimitando y estructurando de manera concisa lo que se pretende conseguir, por ello es que son creadas estas Asociaciones Civiles.

La primera que tenemos es el caso de *Mexicanos Primero*. Se hacen llamar una iniciativa ciudadana que centra sus esfuerzos en impulsar la educación de calidad, para ello aseguran:

Construimos puentes con autoridades educativas federales y estatales, legisladores, el sector privado, organizaciones de la sociedad civil, el sector académico y organizaciones sindicales a

crear las bases de un proyecto que impulse una educación de calidad y de acceso universal para nuestros niños, niñas y jóvenes mexicanos.⁹²

De tal manera que *Mexicanos Primero* es una organización que centra su atención en los temas puntuales que impulsen la educación de calidad que mejoren los resultados obtenidos por los alumnos en las llamadas pruebas PISA y ENLACE. Esta asociación civil tiene sus orígenes en 2004, pero se constituyó en 2005 al establecer que la educación es el *precipitante del desarrollo*; para lograrlo la clave es contar con educación de calidad. Entre otras acciones clave para conseguir el mencionado propósito está el estimular a maestros y directivos del nivel básico a través del llamado premio ABC, que otorgan a los maestros con labor ejemplar. Así también impulsan la participación más activa de la sociedad en una cuestión que se ha desarrollado casi exclusivamente en la esfera gubernamental, como lo es la educación en México, por tanto aseguran que:

La participación social en la educación es un tema de gran importancia. No sólo porque es lógico dar voz a quienes reciben el servicio educativo (1 de cada 4 mexicanos está en el rango de edad correspondiente a la educación básica, que es obligación constitucional proveer), sino también porque es imperativo reconocer a la sociedad como la fuente legítima del mandato educativo, pues en la educación se juega el futuro de toda la nación. En México la Sociedad Civil tiene un gran reto en la educación: debe dejar atrás aquella visión corporativa que entendía la participación como incorporación por cuotas del gobierno y no como rendición de cuentas. En Mexicanos Primero estamos convencidos de que los ciudadanos debemos tomar conciencia de

⁹² Fuente: Mexicanos Primero. <http://www.mexicanosprimero.org/mexicanos-primero/ique-hacemos.html> [Consultado el 04 de junio de 2011]

nuestra responsabilidad compartida con la autoridad educativa y sumarnos en forma enérgica a la búsqueda de propuestas y soluciones. En este contexto resulta clave lograr una participación social en la educación cada vez más activa, informada y exigente para consolidar un México democrático, próspero y justo.⁹³

Ante lo cual tenemos que *Mexicanos Primero* ha diseñado una estrategia que versa alrededor de la calidad de la educación básica en México, reflejándose en mejores resultados que se obtienen a través de mecanismos de evaluación internacional, incorporando el impulso a la participación más entusiasta de la sociedad mexicana. Esta asociación civil está integrada por investigadores en materia educativa, comunicadores y personajes de amplia trayectoria en temas de educación.

Representando al bando empresarial tenemos al *Consejo de la Comunicación*; es una agrupación propiamente de empresarios, pero que promueven iniciativas en pro del desarrollo de México; entre otros puntos importantes para el consejo de la comunicación se encuentra la educación. Aunque no es tema central, si es prioritario y como tal cuando se considera necesario emiten su opinión de tal manera que sea tomada en cuenta en medios de difusión masiva. Pero sobretodo, la estrategia que sigue el Consejo de la Comunicación para la mejora de la educación básica es el fomento a la lectura a través del programa *diviértete leyendo*, aseguran que:

La educación debe ser la estrategia maestra de desarrollo, de combate a la pobreza y de atención a la raíz de los problemas, para ir a las causas y no sólo mitigar las consecuencias. El objetivo

⁹³ *Ídem.*

general de este programa es fomentar una cultura de lectura para impulsar una Educación de Calidad⁹⁴

La estrategia vertebral que sigue el *Consejo de la Comunicación* es formar un país de lectores, puesto que es la clave para fomentar una sociedad enriquecida culturalmente y a su vez se propicien mejores condiciones educativas y sociales.

De reciente creación, *Fundación en Movimiento*, es una Asociación Civil que surge a raíz de los recientes acontecimientos que han tratado sobre el tema del llamado *Bullying*, o acoso escolar, sobre el cual dicen:

El *Bullying* es una palabra inglesa que significa intimidación. En México el 65% de los niños y niñas en edad escolar han declarado haberlo sufrido. El *bullying* o acoso escolar se refiere a todas las formas de actitudes agresivas, intencionadas y repetidas que ocurren sin una razón clara adoptadas por uno o más estudiantes en contra de otro u otros. Es molestar a alguien sin importar lo que haga, sólo por el gusto de hacerlo. La constancia en los ataques - número de veces que sucede- aumenta la gravedad del acoso que ya es un problema de salud mental a nivel mundial. Este fenómeno no distingue raza, religión, posición social, estructura física ni edad, este problema está afectando cada vez a más temprana edad y ningún sector de la sociedad está libre de él.⁹⁵

Para ello ha impulsado tres principales campañas a implementarse en los planteles escolares que prevengan y atiendan esta conducta en los niveles básicos de la educación. Las mencionadas campañas son: *Ponle Cara a tu Face*, *Ser*

⁹⁴ Fuente: Consejo de la Comunicación. Voz de la Empresas. <http://www.divierteteleyendo.com/uncategorized/actividades-fomento-la-lectura/> [Consultado el 06 de junio de 2011]

⁹⁵ Fuente: Estudio del Secretario General de la ONU sobre la violencia contra los niños, 2007. <http://www.unicef.org/violencestudy/spanish/> [Consultado el 6 de junio de 2011]

*Buena Onda Siempre está de Moda y Con los Chiquitos no se Vale*⁹⁶. La primera surge por la preocupación que existe en torno a la utilización de los niños y jóvenes que cursan la educación básica de las nuevas tecnologías, tratando de evitar que entre ellos proliferen el acoso a través de estos medios. La segunda y tercer campañas se dirigen a la convivencia dentro y alrededor de los planteles para tratar de evitar que compañeros más fuertes o más grandes abusen o acosen a los más pequeños o más débiles. Aquí, más que estrategia central, es una estrategia vital adicional, para que se pueda avanzar en cualquier tema que pretenda mejorar las condiciones actuales de la educación básica debe tomar en cuenta que existe una condición cultural adversa de violencia en el país y especialmente en zonas vulnerables, situación que de alguna manera se refleja al interior y alrededor de los planteles, por lo cual es menester tomarlo en cuenta.

Enfocada en un punto neurálgico, tenemos a la *Coalición Ciudadana por la Educación*; esta organización basa sus esfuerzos en el tema del magisterio y el SNTE, promueve una reforma integral que modifique el statu quo del cuerpo docente, puesto que como está, aseguran, causa mucho daño a los alumnos. Es una de las organizaciones más jóvenes, creada el presente año, pero que tiene entre sus miembros fundadores personalidades que han dedicado la mayor parte de sus vidas a la mejora educativa en el caso de México. En resumen su accionar contempla que:

La escandalosa catástrofe educativa que vive el país tiene una causa fundamental: el control corporativo de la carrera del magisterio mexicano. Desde que en 1943 el régimen autoritario impuso la unificación de los diversos sindicatos magisteriales en una organización vertical y antidemocrática, el sistema educativo mexicano ha estado regido por mecanismos de control político y sindical y no por criterios profesionales o académicos. A la creación

⁹⁶ Fuente: Fundación en Movimiento. <http://www.fundacionenmovimiento.org.mx/campanas> [Consultado el 15 de junio de 2011]

del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) como instrumento de control corporativo subordinado al partido del régimen, siguió en 1944 su 'reconocimiento' por decreto presidencial como única organización gremial del profesorado, con lo que se estableció el descuento obligatorio por nómina del 1% del salario de las maestras y los maestros para que el gobierno se lo entregara como subsidio al secretario general del sindicato, quien lo administra discrecionalmente sin rendir cuentas a nadie; poco después vino el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del Personal de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 1946, donde se instituye de hecho el control de la burocracia sindical sobre todo el proceso de ingreso, promoción, estímulos y permanencia de los profesores mexicanos en el ámbito de la educación básica y media.⁹⁷

Para la *Coalición Ciudadana por la Educación* la clave para lograr una verdadera mejora en los resultados de la educación pública básica es restarle atribuciones legales y de facto al SNTE, pero no debilitar al magisterio, es decir, el cuerpo docente que está en las aulas, si a aquellos que se dedican al proselitismo y corporativismo de la manera más negativa que podemos entender.

Por otro lado tenemos a la integración de una asociación impulsada por académicos, está el *Consejo Mexicano de Investigación Educativa*, la cual es una asociación civil impulsada por investigadores con arraigo en el campo de la educación pública, ellos mismos financian a la organización y realizan actividades periódicas con el fin de difundir sus actividades y los requerimientos actuales del Sistema Educativo Nacional; plantean los siguientes objetivos:

⁹⁷Fuente: Coalición ciudadana por la Educación.
http://www.porlaeducacion.com/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=63

Impulsar y consolidar la actividad de grupos de investigadores en el campo educativo; contribuir a la extensión y desarrollo de la investigación educativa en el país; proponer mecanismos más adecuados para fomentar y descentralizar la investigación educativa a nivel nacional en el contexto de la federalización de la educación; impulsar la interacción de redes y grupos de trabajo entre las diferentes instituciones académicas; promover la formación y actualización de los investigadores de lo educativo; proponer mecanismos que mejoren la difusión y los resultados de investigación y la distribución de publicaciones especializadas en el área educativa, y hacer recomendaciones para mejorar el funcionamiento de las bibliotecas y bases de datos especializadas en educación.

Entre las acciones que el *COMIE* realiza están la organización, cada dos años, del Congreso Nacional de Investigación Educativa, y la edición de la Revista Mexicana de Investigación Educativa.⁹⁸

Adicionalmente el *COMIE* impulsa la federalización de la investigación educativa a través de diversas estrategias como invitar a investigadores de distintos estados de la República a participar en estudios que edita el mismo *COMIE*. Esta última organización es más cercana al gobierno federal que las anteriores.

Siendo las anteriores las más destacadas ONG's, hemos visto cual es el objetivo que buscan, que a final de cuenta no es otro que lograr un mejor estado de la educación básica, pero que lo promueven desde diferentes perspectivas: atendiendo la calidad, la violencia infantil o el poder del sindicato que más que beneficiar, afecta el mejoramiento tanto del cuerpo docente como de los alumnos; así también el ser una sociedad lectora. Lo importante de dichas organizaciones es el hecho de que presionen a las autoridades en materia educativa para atender de manera correcta los ámbitos en donde existen graves deficiencias, en concordancia con nuestro enfoque metodológico, son los canales a través de los cuales se encauzan los insumos para el sistema político en el tema de la

⁹⁸ Fuente: Comie, <http://www.comie.org.mx/v3/portal/?lg=es-MX&sc=01&sb=01> [Consultado el 15 de junio del 2011]

educación, desde donde entran las demandas de la sociedad para el sistema político con miras a conseguir productos satisfactorios, estos son políticas públicas adecuadas para atender correctamente las deficiencias en el actuar de las autoridades en materia educativa.

3.5. Los Padres de Familia.

Aunque no existe una organización a nivel nacional de gran peso al respecto, si son una parte muy importante; en las escuelas se denominan asociación de padres de familia y recientemente en la mayor parte de los estados se ha impulsado la creación de los denominados Consejos Escolares de Participación Social con el fin de que vigilen el que se cumpla con los lineamientos para reducir la venta de comida chatarra en las escuelas y se involucren en procesos paralelos al *Programa Escuelas de Calidad*. Pero los llamados *Consejos Escolares* ya no son propiamente integrados sólo por padres y/o madres de familia, sino que los integran:

Representantes de las madres y padres de familia, así como de los directivos escolares, de las maestras y maestros, de sus representantes sindicales, de ex alumnos y de vecinos especialmente interesados en el mejoramiento de la escuela⁹⁹

Dentro de cada *Consejo Escolar* se debe contar con la mitad más uno de padres o madres de familia para que pueda constituirse como tal. Cabe señalar que los lineamientos que los rigen fueron establecidos de manera conjunta entre la SEP y el SNTE, sin la participación ni la opinión de los padres y madres de familia, y también señalar que las asociaciones de padres de familia tradicionales sólo

⁹⁹ Fuente: Manual para los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social. SEP-SNTE. http://www.snte26.org.mx/documentos/legislacion/leg_federal/Manual%20para%20Operacion%20de%20los%20CEPS.pdf [Consultado el 13 de junio de 2011]

operan con el visto bueno de las autoridades escolares, por tanto el ámbito de acción es tremendamente limitado, aunado en numerosas ocasiones al nivel escolar de los mismos padres y madres de familia y su nivel de interés por que sus hijos cuenten con una mejor educación, y tomar asimismo en cuenta que, al no contar con una organización fuerte, no le pueden hacer frente a la estructura del SNTE. De fondo, intentar modificar el *statu quo* del estado de la educación en nuestro país es enfrentarse a una maraña de trámites, estructuras, corporativismo, corrupción, proselitismo y un sinfín de condiciones adversas que deben ser sorteadas en una estructura cerrada. De algún modo si se pretende modificar algo de lo mencionado sigue siendo clave el organizarse, aunque no se consiguen resultados de manera inmediata, la cuestión es buscar resultados a mediano o largo plazo, es por ello que sólo unos cuantos se aventuran y gracias a ello contamos con sólo 2 ONG's de relativa importancia que serían *Mexicanos Primero* y *Coalición Ciudadana por la Educación*. Por otra parte, como una cuestión cultural adversa, de manera general, los padres de familia poco o en variadas ocasiones nada se interesan o poco se involucran con el tema de la educación de sus hijos, ya sea por apatía y/o desencanto del estado de las cosas en las escuelas públicas.

3.6. El análisis Académico y la visión Periodística.

Como punto adicional incluiremos a grandes rasgos los temas que son de mayor interés y que de ellos se han realizado diversos estudios relevantes en las últimas dos décadas, sin ahondar ni redundar, solamente formulando una reseña que pretende ser parte de este trabajo; asimismo nos hemos dado a la tarea de revisar las noticias que al respecto de la educación, que han sido publicadas en algunos medios informativos (por razones de tiempo y financiamiento solo incluimos al periódico Reforma y los artículos publicados en la Web) a lo largo del año 2011. En cuanto al tema de la visión periodística consideramos necesario incluir una perspectiva que nos sirva de contrapeso a la situación como la perciben las

autoridades educativas y sobretodo cuestionan la eficacia de los programas instrumentados por la SEP, una de las principales observaciones de la visión periodística es el hecho de que las evaluaciones de los programas que aparecen en los sitios oficiales de la SEP no están actualizados en ocasiones hasta por varios años, por lo cual es difícil contar con información fidedigna al respecto por estos medios, pero para ello contamos con los reportes realizados por distintos medios de información; además de las evaluaciones dan cuenta de anomalías que se presentan al instrumentar los programas y los rezagos de los mismos. Varios de dichos artículos fueron incorporados anteriormente, cuando vimos los diversos programas que instrumenta la SEP y en relación a las organizaciones que convergen alrededor del Sistema educativo. Citemos por ejemplo la *Alianza por la Calidad de la Educación* que es duramente cuestionada, el programa Enciclomedia y, como citamos previamente, la actuación del SNTE. Con fines ilustrativos hemos diseñado una estadística sobre las noticias que más aparecen a lo largo de 2011, exclusivamente del diario *Reforma*, para determinar a que tema se le da mayor peso en este medio, citamos en este apartado nombres y obras específicas de investigadores especializados en el tema de la educación básica con el fin de reflejar los temas que para ellos son prioritarios y trazar un breve panorama acerca de la situación que presenta la investigación académica sobre educación pública.

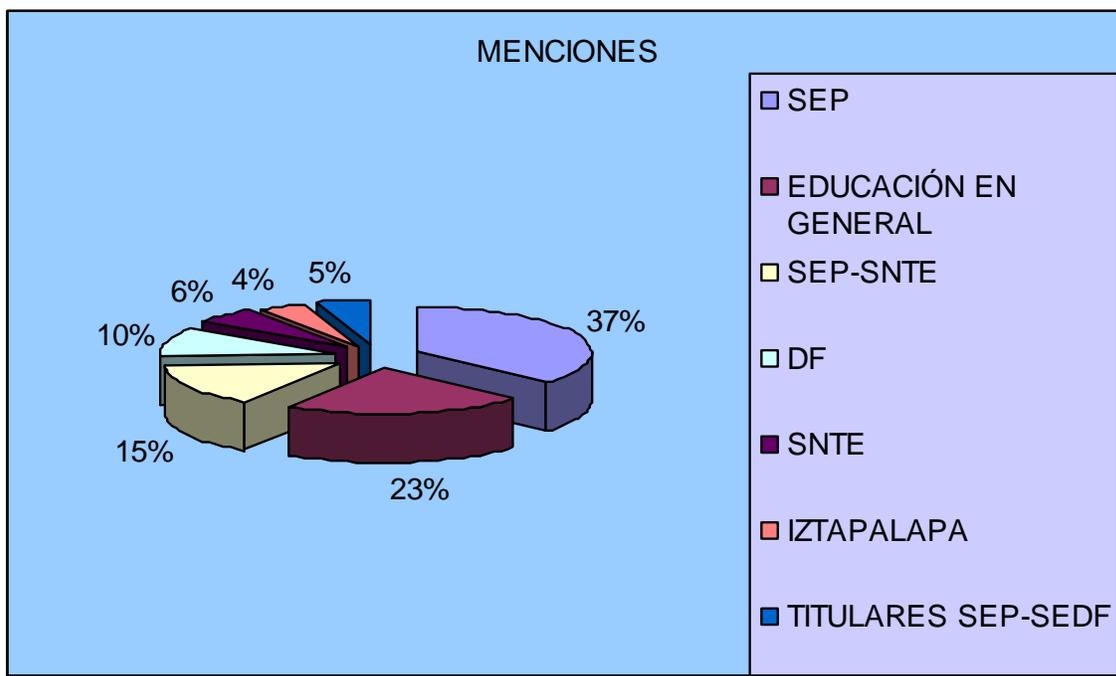
El ámbito periodístico nos ha aportado una visión complementaria de la práctica, de la realidad, el contrapeso ideal para contraponer la información que nos aportan las autoridades educativas; de la misma forma funciona como soporte de nuestra investigación sobre la praxis, puesto que en este ámbito se generan fuertes críticas especialmente a lo que no funciona correctamente en la esfera gubernamental, además proporciona información acerca de las organizaciones civiles que enfocan sus esfuerzos en temas de educación básica, generando así una fuente amplia sobre el ámbito educativo visto desde una perspectiva diferente a la de autoridades educativas y además crítica, aunado al hecho de mostrarnos los temas relevantes que captan la atención en general, como lo podemos apreciar en la siguiente tabla y su respectiva gráfica:

Tabla No. 1: Estadística de temas contenidos en artículos del Diario *Reforma* para el periodo enero-diciembre del año 2011. Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en el diario *Reforma*.

RUBROS	MENCIONES	ESPECIFICACIONES
SEP	152	Programas, acciones, estados.
EDUCACIÓN EN GENERAL	94	Organismo Internacionales, ONG´s, Educación superior.
SEP-SNTE	62	ACE, Evaluación a docentes, protestas.
DF	42	Sobre educación en general
SNTE	26	Cuestiones políticas
IZTAPALAPA	18	Mobiliario, caso Ocoy, acciones diversas.
TITULARES SEP-SEDF	21	Sobre proselitismo.

Para la realización de estas estadísticas fue necesario revisar diario por diario, de enero a diciembre de 2011, revisando los artículos que trataran sobre temas de educación, algunos de ellos han sido incluidos a lo largo del presente documento, puesto que contienen aportaciones concretas sobre los temas que fueron manejados por el autor, los artículos que no se incluyeron no carecen de valor, pero, como se afirmó previamente, por razones de espacio, delimitación y contenido concreto no es posible tratarlos en esta ocasión. Sin embargo, si fue posible citarlos en la estadística elaborada en la tabla no. 1. Los temas específicos en los cuales se clasificó la estadística fueron definidos a partir de las menciones que recibía cada rubro a lo largo del periodo revisado. Para darnos una idea de los rubros que más ocupan la atención y se publican, ilustramos en la siguiente gráfica los porcentajes por tema encontrado:

Gráfica No. 1: Porcentaje de menciones por rubro en artículos del diario *Reforma*, para el periodo enero-diciembre del año 2011.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en el diario *Reforma*.

En cuanto al ámbito académico, como lo tratamos previamente, se ha escrito en abundancia sobre temas relativos a la educación, pero respecto al análisis directo de los programas y actividades realizadas por las autoridades en materia educativa la oferta es mucho menor y, generalmente, se remite a los cambios instrumentados en los últimos dos sexenios. Sobre este tema encontramos a dos autores que mencionan en concreto sobre los programas federales: Gloria Del Castillo y Carlos Muñoz Izquierdo. En cuanto al campo de la investigación con respecto a la educación tomaremos como base el documento elaborado por la COMIE *El Campo de la Investigación Educativa* para ofrecer un panorama al respecto del quehacer de la investigación académica en nuestro país. Aunque la información que nos proporciona este estudio se remite de 1992 a 2002, nos ofrece una amplia mirada al acerca de cual es el estado de la investigación educativa en México, ya que, a pesar de varios esfuerzos, no varía mucho de 2002 a la fecha.

Cabe señalar que durante mucho tiempo la administración pública maneja un esquema centralizado focalizado en el Distrito Federal y de ahí partía hacia el resto de las entidades federativas; asimismo, todo lo que surgía en torno a ella o de interés general para el país, solía focalizarse de igual manera en el Distrito Federal, aún hoy, a pesar de que se ha distribuido un poco hacia las entidades federativas, existe una fuerte concentración en el DF y área metropolitana.

La deficiente asignación de recursos federales a la educación pública en México también impacta en forma directa a la calidad y cantidad de estudios de investigación en el campo de la educación, la investigadora María de Ibarrola nos dice:

...la investigación educativa del país es producto, a la fecha, del desarrollo desigual de los diferentes procesos, que no guardan una adecuada consistencia entre sí, ni entre ellos ni al interior de cada uno de ellos, por lo que los resultados que vemos a la fecha son desiguales y, en muchos casos, es posible identificar rupturas, vacíos y lagunas que dificultan sobre manera la consolidación de los grupos de investigación y por ende un mejor desempeño de la investigación educativa en México (situación por cierto que cada gremio de investigadores en el país puede argumentar en el caso de su campo de trabajo).¹⁰⁰

Lo que nos afirma no es más que una situación de desorganización y falta de apoyo del gobierno federal, para las autoridades en materia educativa no es prioridad invertir en la investigación educativa, por lo cual se deja a organismos públicos descentralizados (incluyendo universidades) y privados fomentar dicha

¹⁰⁰ De Ibarrola, María. *Reflexiones sobre una Propuesta Integral para Conocer la Investigación Educativa Nacional*. En: Weiss, Eduardo. Coordinador. *El Campo de la Investigación Educativa*. México. De la colección: La Investigación educativa en México 1992-2002. Volumen 1. Consejo Mexicano de Investigación Educativa, 2003, Pág. 679.

actividad, más no al ritmo que es necesario para impulsar el desarrollo de dicha área en nuestro país.

Gloria Del Castillo Alemán centra su atención en el actuar del gobierno federal, los programas llevados a cabo por dicha entidad gubernamental y su apego a nuevas corrientes de actuación de la Administración Pública, como la Nueva Gestión Pública, la supervisión escolar, entre otros. En el presente estudio hemos citado anteriormente dos de sus trabajos: el primero el caso del programa Escuelas de Calidad y el otro sobre nuevos postulados en la educación y la supervisión escolar; se ha tomado en cuenta en este estudio como una autora relevante debido al hecho de ser integrante de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), la cual, en los últimos 5 años, ha producido varios estudios en el campo de la educación pública en México, con apego a la innovación institucional. Además es miembro del Comie, con una especialidad en política y gestión educativa, en sus propias palabras nos dice:

Mi principal línea de investigación está relacionada con el estudio disciplinario de política pública y cambio institucional, las políticas educativas de financiamiento, calidad y evaluación en la educación superior y en la educación básica. Tengo una amplia experiencia como evaluadora externa de instituciones, políticas públicas, programas y proyectos de investigación. Ha publicado libros como “La reforma y las políticas educativas. Impacto en la supervisión escolar” del que fui coautora con Alicia Azuma; “La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales: Una experiencia en la cooperación nacional”; “México y los países en renta media en la cooperación para el desarrollo ¿Hacia dónde vamos?”; “Financiamiento y Evaluación: capacidades institucionales para una sociedad del conocimiento”; “Instituciones, sociedad del conocimiento y mundo del trabajo”, “El aseguramiento de la calidad en la Educación Superior en México: Una experiencia exitosa de

política pública”; “Una propuesta analítica para el estudio del cambio en las instituciones de educación superior”; y “Dos modelos diferenciados de configuración institucional bajo el impacto de la evaluación externa: la UAM-A y la UIA”.¹⁰¹

Estos trabajos nos han permitido incluir elementos teóricos para el análisis puntual sobre dichos temas, lo importante de sus estudios radica en que versen sobre el tema de nuestro interés, como lo es la educación básica.

Carlos Muñoz Izquierdo¹⁰² realizó un trabajo acerca de la educación en México en el contexto de 4 décadas, dentro del cual nos presenta datos representativos de la evolución del Sistema educativo Nacional de 1968 a 2008, dentro del cual hemos podido rescatar elementos sobre la liga pobreza y educación, fundamental para ubicarnos en la realidad específica de nuestra demarcación. Sus estudios se basan en el análisis sobre políticas públicas y la desigualdad de ingresos y apoyos gubernamentales a la educación básica en México, su formación está relacionada con métodos cuantitativos, lo cual se refleja en sus trabajos y nos proporcionan las bases estadísticas para el análisis de la educación con una visión académica y no por medio de la visión de autoridades educativas.

Pablo Latapí Sarre fue un personaje clave que impulsó significativamente la investigación educativa en nuestro país durante toda su vida, entre sus acciones más destacadas esta la fundación del *Centro de Estudios Educativos* en 1963 y lo dirigió por 10 años, dicho centro elaboró por primera vez un gran diagnóstico sobre la educación en México; otra de sus acciones fue el impulso a la planeación de la educación y la investigación educativa multidisciplinaria; colaboró en la creación del

¹⁰¹ Fuente: <http://www.flacso.edu.mx/planta-academica/amc/abstract.php?clave=92&tab=0> [consultado el 21 de Agosto de 2011]

¹⁰² Investigador egresado de la Instituto Tecnológico Autónomo de México, que se enfoca en el estudio de la educación bajo un enfoque económico. Actualmente es miembro del Sistema Nacional de Investigadores y dirige el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación, de la Universidad Iberoamericana-Ciudad de México. Fuente: http://cete.dgtve.sep.gob.mx/snovo/PDF_INVESTIGADORES/carlos_munoz_izquierdo.pdf [Consultado el 21 de Agosto de 2011]

Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), el cual citamos en el apartado anterior, durante su amplia carrera puso énfasis en la atención a la política educativa, el tema del magisterio y su sindicato, así como la indiferencia que en general muestran la mayoría de los padres de familia en los sucesos de la escuela de sus hijos.¹⁰³ Latapí es sin duda un referente obligado y, seguramente, el impulsor por excelencia del desarrollo de la investigación educativa en México.

La visión académica es un elemento que actúa como insumo para el sistema político con clara tendencia hacia la cuestión educativa, además la investigación es, sin duda, una de las bases más fuertes que impulsan el desarrollo integral de una nación; como vemos, en México no es una prioridad, se asigna una importante cantidad de recursos para sueldos e incentivos para el magisterio y para los programas mal instrumentados, pero no para la investigación que sería la clave para impulsar un cambio en la actual política pública de educación.

3.7. Base legal SEP-Secretarías de educación de los estados.

Como uno de los principales componentes del sistema educativo, no podemos pasar por alto la cuestión del marco legal, de aquí surgen los lineamientos principales para llevar a cabo el proceso de las políticas públicas; nos referimos específicamente al artículo 3º. Constitucional y las atribuciones tanto de la SEP, como de las Secretarías de Educación locales, es decir, de los estados de la República, contenidas en la Ley General de Educación, promulgada en 1993 (en este apartado solamente hablamos acerca de la base legal, al final del presente capítulo incluimos un anexo en donde reproducimos en su totalidad el artículo 3º. Constitucional, la base legal de la SEP y Secretarías de Educación de los Estados). Referimos dichos ordenamientos con el fin de analizar grosso modo,

¹⁰³ <http://estepais.com/site/?p=24818>

mediante el enfoque sistémico, lo que representa para el poder legislativo como prioritario en materia educativa. El marco legal es la estructura normativa de la sociedad, aquella que contiene las normas que rigen al sistema y concurre con el sistema constitucional, considerando al enfoque sistémico.

Primero citemos expresamente lo que se considera de vital importancia para el Estado mexicano a nivel nacional en materia de educación, para ello recurrimos al Artículo 3º. Constitucional y las más recientes reformas; como Ley suprema del Estado mexicano, las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), son de carácter general sobre cuestiones abstractas y de observancia universal; los ordenamientos que nos ofrecen la visión general del gobierno federal son: el Plan Nacional de Desarrollo, emitido al inicio de cada sexenio del poder ejecutivo; y la Ley General de Educación, esta última se modifica, adiciona o reforma directamente en el poder legislativo.

Si bien el contenido del Artículo 3º. Constitucional es abstracto, podemos observar que no puede modificarse o ampliarse sin antes realizar un estudio serio que conjunte varios aristas con elementos tanto teóricos como técnicos (análisis de impacto social, financiero, etc.); aunado a ello se debe tomar en cuenta el camino que recorre el proceso legislativo, al ser una función netamente política. A través de dicho camino es un tanto complejo modificar el estado de las cosas, sobre todo si tomamos en cuenta el hecho de que lo que más pesa en el Sistema Educativo Nacional es el Sindicato Magisterial y que se resuelvan las demandas por medio de la capacidad de chantaje que tengan las organizaciones adherentes al Sistema.

Acerca de las atribuciones de la Secretaría de Educación Pública y las atribuciones de las Secretarías de Educación de los Estados, en sí, en el artículo 12 de la Ley General de Educación están contenidas las atribuciones de la SEP y en el artículo 13 se encuentran las relativas a las de las Secretarías de Educación de los estados, y en el artículo 14 las atribuciones compartidas. En este ordenamiento se encuentran de forma más específica lo que corresponde en su

ámbito de actuación a las Secretarías de Educación; existe una federal y 32 locales que corresponden a cada entidad federativa.

Las atribuciones exclusivas de las cuales nos referimos anteriormente están contenidas en la Ley General de Educación (Vid Supra Anexo). Dicha ley es susceptible de modificaciones expresas por parte del poder legislativo, por ejemplo lo que nos remite la siguiente nota:

De acuerdo con el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación, en lo que va de esta legislatura se han presentado 231 puntos de acuerdo, de los cuales 99 han sido aprobados. Esos recursos legislativos superan a los propuestos sobre Seguridad Nacional (13); Seguridad y Justicia (180); Derechos Humanos (145); Migración (191), y temas electorales (96).

Adicionalmente, en los 33 meses que lleva la LXI Legislatura se han presentado 143 iniciativas para reformar la Ley General de Educación y 26 para reformar el artículo tercero Constitucional. De ellas sólo 3 han sido aprobadas.

Sergio Cárdenas, especialista del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), aseguró que el exceso de puntos de acuerdo e iniciativas sobre educación se debe al desconocimiento y poca efectividad de los legisladores.

“Es un tema de falta de foco, de orientación, de poca efectividad y desconocimiento”, expresó el investigador, autor del estudio “La participación del Poder Legislativo en la Definición de la Política Educativa en México”. El especialista dijo que la mayoría de las iniciativas presentadas contribuyen muy poco a mejorar la educación en el sistema educativo”. La falta de efectividad de los legisladores, añadió, puede estar relacionada con la frivolidad de

las iniciativas. Incluso, dijo, hay proyectos legislativos que carecen de estudios sobre los costos e impacto de las propuestas¹⁰⁴.

La importancia que reviste el marco legal es acerca de las atribuciones que se confiere a las autoridades en materia de distintos niveles y lo que realmente realizan estas; una de las actividades que menor interés se le brinda es precisamente a la investigación aunque sea un atribución conjunta por ley para la SEP y Secretarías de Educación de los Estados; otro punto que toma parte de nuestro interés es el hecho de que no se haga mención a la infraestructura de los planteles en los artículos de ley citados anteriormente, dicha situación ha genera el constante abandono y descuido de los edificaciones que albergan las escuelas de educación básica en prácticamente todo el país. Al final del presente capítulo se encuentran anexados los artículos más relevantes contenidos en las leyes que versan sobre el Sistema Educativo Nacional y la legislación acerca de los ámbitos de actuación de la SEP y las Secretarías de Educación de los estados.

3.8. Conclusión: Hasta aquí hemos comentado sobre la situación predominante en el modelo educativo a nivel nacional; enmarcamos en primer lugar a las máximas autoridades del sistema, la pluralidad de actores principales que intervienen en el proceso y el marco legal; de esta manera hemos abordado las cuestiones que más resaltan y afectan alrededor y dentro del Sistema Educativo Nacional, lo que nos proporciona una visión rápida de la forma en que está constituido nuestro sistema estudiado. Encontramos coincidencias entre autoridades y ONG's en torno a lo que se requiere para mejorar el estado de la educación básica en México; coinciden en una educación de calidad y se difiere un tanto acerca de la situación del SNTE, en el discurso oficial se habla del SNTE como aliado del gobierno federal y desde la perspectiva ciudadana se percibe más

En Del Valle, Sonia. Plantean legisladores 143 iniciativas para reformar la Ley General de Educación. Reforma diario, martes 5 de julio de 2011. Nacional, pág. 14.

como un obstáculo. Una clara muestra de ello es una nota que encontramos al respecto de personas con algún parentesco con la presidenta del SNTE:

El Subsecretario de la SEP, Fernando González, anunció la aplicación de un nuevo modelo de educación que implica eliminar los certificados en primaria y secundaria y plantea expedir una cartilla al finalizar 10 años de enseñanza elemental. Durante una reunión con integrantes de la Comisión de Educación del Senado, el yerno de la lideresa magisterial, Elba Esther Gordillo, explicó ayer que el programa llamado Articulación de la Educación Básica, inició con 6 mil escuelas en el ciclo escolar 2011-2011 (sic).

La cobertura de todos los planteles del País, adelantó, se logrará al final del sexenio del presidente Felipe Calderón.

“La agenda educativa debe trascender los partidos; debe trascender los Gobiernos; debe trascender los sexenios, y creo que el presidente Felipe Calderón ha sentado las bases de una nueva escuela pública en México y ese fundamentalmente, su gran legado, una nueva escuela”, exalto el funcionario.

Elogió que durante el actual sexenio se generaron espacios de diálogo y acuerdo para construir un programa educativo de largo plazo que permitan, dijo, modificar la escuela mexicana.¹⁰⁵

Recordando nuestro objetivo, abordamos los procesos, actores y estructuras existentes a nivel nacional que repercuten a nivel local, es decir, situaciones generadas por circunstancias nacionales que impactan a las estructuras locales, en este caso, la delegación Iztapalapa. Como conclusión preliminar podemos afirmar que para llevar a cabo una propuesta para el mejoramiento del modelo educativo en Iztapalapa, es prudente considerar que existe un entramado complejo de

¹⁰⁵ En Salazar Claudia y Guerrero Claudia. *Prepara la SEP ciclos de 10 años*. Diario *Reforma*. Sabado 16 de junio de 2011. Sección Nacional, pág. 11.

circunstancias alrededor del Sistema Educativo Nacional y no es posible realizar una propuesta sin tomar en cuenta dicho entramado de organizaciones, actores, procesos y estructuras, ya que si se realizara sin tomar dichos factores, dicha propuesta sería vista más como una amenaza que como propuesta. De manera general, analizamos este apartado bajo la perspectiva sistémica elaborada por Easton, incluyendo los subsistemas que aborda: el constitucional, sobre el cual hablamos de la base legal de las Secretarías; el burocrático o administrativo, representado por la SEP.

ANEXO:

De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado - federación, estados, Distrito Federal y municipios-, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la educación básica obligatoria.

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.

I. Garantizada por el artículo 24 la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa;

II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Además:

a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;

III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;

V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos -incluyendo la educación inicial y a la educación superior- necesarios para el desarrollo de la nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.

VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:

a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y

b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley;

VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del

artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere, y

VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

DE LA LEY GENERAL DE EDUCACIÓN.

Últimas Reformas DOF 17-04-2009

CAPÍTULO II

DEL FEDERALISMO EDUCATIVO

Sección 1.- De la distribución de la función social educativa

Artículo 12.- Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal (SEP) las atribuciones siguientes:

I.- Determinar para toda la República los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, a cuyo efecto se considerará la opinión de las autoridades educativas locales y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación en los términos del artículo 48;

Fracción reformada DOF 10-12-2004

II.- Establecer el calendario escolar aplicable en toda la República para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;

Fracción reformada DOF 10-12-2004

III.- Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación;

IV.- Autorizar el uso de libros de texto para la educación preescolar, la primaria y la secundaria;

Fracción reformada DOF 10-12-2004

V.- Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación preescolar, primaria y la secundaria;

Fracción reformada DOF 10-12-2004

VI.- Regular un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica;

VII.- Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial que, en su caso, formulen los particulares;

Fracción reformada DOF 10-12-2004

VIII.- Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias, que faciliten el tránsito de educandos de un tipo o modalidad educativo a otro;

IX.- Llevar un registro nacional de instituciones pertenecientes al sistema educativo nacional;

X.- Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los consejos de participación social a que se refiere el capítulo VII de esta Ley;

XI.- Realizar la planeación y la programación globales del sistema educativo nacional, evaluar a éste y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar;

XII.- Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte, y

XIII.- Las necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, así como las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

En cuanto a las Secretarías de Educación Locales la misma ley les confiere atribuciones específicas que deben ser observadas:

Artículo 13.- Corresponden de manera exclusiva a las autoridades educativas locales, en sus respectivas competencias, las atribuciones siguientes:

I.- Prestar los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena, especial, así como la normal y demás para la formación de maestros,

II.- Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica;
Fracción reformada DOF 10-12-2004

III.- Ajustar, en su caso, el calendario escolar para cada ciclo lectivo de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, con respeto al calendario fijado por la Secretaría;

Fe de erratas a la fracción DOF 29-07-1993. Reformada DOF 10-12-2004

IV.- Prestar los servicios de formación, actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica, de conformidad con las disposiciones generales que la Secretaría determine;

V.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios de la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;

Fracción reformada DOF 10-12-2004

VI.- Otorgar, negar y revocar autorización a los particulares para impartir la educación preescolar, la primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica, y

Fracción reformada DOF 10-12-2004

VII.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Y adicionalmente la ley otorga atribuciones conjuntas para la estructura central y las estructuras locales:

Artículo 14.- Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a las que se refieren los artículos 12 y 13, corresponde a las autoridades educativas federal y locales de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

Párrafo reformado DOF 17-04-2009

I.- Promover y prestar servicios educativos, distintos de los previstos en las fracciones I y IV del artículo 13, de acuerdo con las necesidades nacionales, regionales y estatales;

II.- Determinar y formular planes y programas de estudio, distintos de los previstos en la fracción I del artículo 12;

III.- Revalidar y otorgar equivalencias de estudios, distintos de los mencionados en la fracción V del artículo 13, de acuerdo con los lineamientos generales que la Secretaría expida;

IV.- Otorgar, negar y retirar el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los de preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica que impartan los particulares;

Fracción reformada DOF 10-12-2004

V.- Editar libros y producir otros materiales didácticos, distintos de los señalados en la fracción III del artículo 12;

VI.- Prestar servicios bibliotecarios a través de bibliotecas públicas, a fin de apoyar al sistema educativo nacional, a la innovación educativa y a la investigación científica, tecnológica y humanística;

VII.- Promover permanentemente la investigación que sirva como base a la innovación educativa;

VIII.- Impulsar el desarrollo de la enseñanza tecnológica y de la investigación científica y tecnológica;

IX.- Fomentar y difundir las actividades artísticas, culturales y físico-deportivas en todas sus manifestaciones;

X.- Promover e impulsar en el ámbito de su competencia las actividades y programas relacionados con el fomento de la lectura y el libro, de acuerdo a lo establecido en la ley de la materia;

Fracción adicionada DOF 17-04-2009

XI.- Vigilar el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias;

Fracción reformada DOF 02-06-2006, 17-04-2009 (se recorre)

XII.- Promover prácticas cooperativas de ahorro, producción y consumo, de acuerdo a lo establecido en la ley de la materia y el Reglamento de Cooperativas Escolares, y

Fracción adicionada DOF 02-06-2006. Reformada DOF 17-04-2009 (se recorre)

XIII.- Las demás que con tal carácter establezcan esta Ley y otras disposiciones aplicables.

Fracción reformada DOF 02-06-2006 (se recorre), 17-04-2009 (se recorre)

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que, con carácter exclusivo, les confieren los artículos 12 y 13.¹⁰⁶

¹⁰⁶ Fuente: Ley General de Educación. Cámara de Diputados. Últimas Reformas DOF 17-94-2009. Página web: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf> [Consultado el 15 de mayo de 2011]

CAPÍTULO 4. LA SITUACIÓN A NIVEL DISTRITO FEDERAL.

En este capítulo trataremos acerca de la entidad federativa en donde está ubicada la delegación cuyo modelo educativo analizamos. Para lograrlo estudiamos los actores, procesos y estructuras que convergen o tienen que ver con el sistema educativo en el Distrito Federal y repercuten a las 16 delegaciones políticas, tomando en cuenta que nuestro objetivo es: analizar el entramado de actores, estructuras y procesos del Distrito Federal relacionado con el modelo educativo en la delegación Iztapalapa y concluir de qué manera se desarrolla la interacción de dicho entramado. Existe una característica especial para el Distrito Federal: durante décadas el modelo de la administración pública federal se basó en un sistema centralista en donde la capital de la República concentraba en su territorio las sedes de todas las dependencias gubernamentales y organizaciones afines a ellas, por tanto la toma de decisiones tenía que llevarse a cabo de forma centralizada y de ahí partir hacia el interior de la República, tendencia que paulatinamente se pretende modificar con un sistema federalizado, es decir, que delegue la toma de decisiones en unidades estatales y/o regionales. La cuestión que nos ocupa acerca de lo que hemos expuesto anteriormente, es el que la mayor parte de las actividades, ONG's, dependencias gubernamentales y toma de decisiones que afecten a la totalidad de nuestro país la mayor parte del tiempo siguen teniendo su punto de origen en el Distrito Federal, luego entonces, algunos temas que hemos tratado en el capítulo anterior coincidirán en algunos puntos con los que aquí trataremos a nivel local, aunque otros difieren completamente. Tratamos aquí en concreto nuestra hipótesis general: El modelo educativo de Iztapalapa es un subsistema social que está relacionado directamente con el sistema político, las acciones que lleve a cabo este último en materia educativa son la base para el desarrollo de actividades del primero; para la toma de decisiones al respecto, el sistema político encauza las demandas del ambiente intra-societal y extra-societal, como tal se debe abordar un estudio sobre dicho tema tomando en cuenta actores, estructuras, políticas y procesos convergentes al modelo educativo.

A partir de dicho estudio se puede elaborar una propuesta de política pública acorde a la situación existente en la demarcación, que ayude a impulsar el desarrollo integral del ámbito educativo. Empezaremos analizando grosso modo cómo se encuentra el sistema educativo a nivel Distrito Federal y los procesos, actores y estructuras convergentes al mismo. Cabe mencionar que nuestro análisis en este apartado va enfocado a la cuestión del desempeño de la burocracia que desempeña funciones en el ámbito del Sistema Educativo a nivel Distrito Federal, es decir, la manera en cómo se está instrumentando la política pública de educación en el Distrito Federal.

4.1. El Distrito Federal y la Federalización de la Educación Pública.

Como integrante de una entidad federativa, la delegación Iztapalapa es susceptible de impactos por toma de decisiones por parte de la administración central, es decir, del gobierno del Distrito Federal; y la DGSEI por parte de la AFSEDF. Aunado a ello, también es necesario tomar en cuenta el caso de las ONG's, las cuales atienden y canalizan demandas que también impactan a nivel local. Ante tal objetivo abordamos de forma general de la situación de la educación básica a nivel Distrito Federal, mencionando los elementos constitutivos más destacados

Siguiendo nuestro eje metodológico, estudiamos la superestructura gubernamental, ya que de ello deriva la forma en que se aborda la aplicación de la política pública, por lo mismo, analizaremos aquí cómo está constituida la forma de gobierno que parte del nivel federal hasta el nivel local, delegacional en este caso, pasando por entidades federativas, en este caso Distrito Federal.

A partir de la década de los ochenta en la Administración Pública Federal comenzó un proceso gradual de privatización de empresas paraestatales de la mano con la descentralización de las dependencias gubernamentales, proceso que en el rubro de la educación pública se acentuó durante los gobiernos de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo; en el marco de la corriente de la Nueva Gestión Pública

que incorpora elementos de gestión de calidad, efectividad y disminución de recursos públicos.¹⁰⁷

En el Distrito Federal existe una situación única en todo el país debido a su indefinición jurídica con respecto a las restantes entidades de la República Mexicana; Antonio Díaz Piña¹⁰⁸ en concreto trata acerca de la situación del Distrito Federal y las políticas públicas en materia educativa. En resumen, señala que al no tener claras sus atribuciones en los artículos 122¹⁰⁹ y 44¹¹⁰ constitucional, no se puede tomar en cuenta como un estado más de la república, y por tanto las autoridades locales carecen de atribuciones que les permitan atender responsabilidades en algunos campos, como la educación básica, al igual que funcionarios estatales; subraya que la naturaleza jurídica no está suficientemente clara en los mencionados artículos. Aunado a esta situación nos menciona el hecho que hasta la fecha sigue vigente, el que dos partidos distintos gobiernen en la capital de la República, el PRD a la cabeza del Gobierno del Distrito Federal y el

¹⁰⁷ Al respecto ha escrito Gloria Del Castillo: “Uno de los postulados de la Nueva Gestión Pública (NGP) que permeó sobre todo a la gestión del sistema educativo es la descentralización como reforma político-administrativa, con el propósito de descongestionar la carga del SEM (Sistema Educativo Mexicano) para darle eficiencia y eficacia, después de décadas de expansión y crecimiento desordenados. Desde este punto de vista, en México en los años ochenta se registra un alto intervencionismo estatal en la economía, un excesivo gasto público, pero sobre todo un uso irracional de los recursos públicos, aunado a una excesiva deuda externa y atrasos de pagos, con índices de inflación superiores al cien por ciento y con estancamiento en el crecimiento económico. Todo esto en el marco de un aparato estatal de grandes dimensiones.

En el contexto de una de las crisis más graves que ha padecido México, se registró una reducción del gasto público asignado a la educación, lo que se asocia a una tendencia similar en el empleo y salario de los trabajadores del ramo, especialmente del magisterio en servicio, junto con un estancamiento en la cobertura y problemas en la calidad, además de una disminución en la producción de libros de texto para maestros de primaria.”: en Del Castillo Alemán, Gloria y Azuma Himura, Alicia. *La Reforma y las Políticas Educativas. Impacto en la Supervisión Escolar*. México. Colección Dilemas de las Políticas Públicas en Latinoamérica. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 2º. Título. 2009. Pp. 145-146.

¹⁰⁸ Díaz Piña, Antonio. *Las Políticas Públicas en Materia Educativa*. México DF. SEP, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, 2003. PP. 223-227.

¹⁰⁹ Artículo 122: A. Corresponde al Congreso de la Unión: I: Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa...Fuente: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México. 2004. Gómez Gómez Hnos. Editores. Pág. 92.

¹¹⁰ Artículo 44: La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General. *Ídem*. Pág. 37.

PAN a la cabeza de la presidencia de la República Mexicana. Sin embargo, con cierta tolerancia se han delimitado las atribuciones del Distrito Federal en Materia Educativa para legislar y actuar sobre los niveles medio superior y superior; ha dicho Díaz Piña:

Desde una perspectiva social de convergencia de los esfuerzos y las iniciativas de todos los órdenes de gobierno y de los diversos grupos sociales, para promover la cobertura y la calidad en la educación, también existen razones para concluir que, salvo las limitaciones legales citadas, el Distrito Federal puede regular y prestar el servicio educativo en sus niveles medio superior y superior, sin mayores cortapisas que las de normar para crear las atribuciones concretas y el aparato administrativo competente. Esto es, expedir sus normas locales, modificar o adicionar su ley orgánica y crear la estructura operativa necesaria para hacerlo por la vía central o descentralizada.¹¹¹

Dicha situación genera importantes desencuentros que influyen en la toma de decisiones que afecten al Distrito Federal. Como resultado de la Ley General de Educación y sus reformas para la descentralización de la educación pública, se crea, en cada entidad federativa, una ley de educación local a la par de una Secretaría de Educación para cada entidad; lo mismo ocurre para el Distrito Federal, en el cual la Ley de Educación del Distrito Federal es promulgada en junio del año 2000, durante la administración de Rosario Robles Berlanga. En dicha ley se contempla que las autoridades locales tienen la obligación de prestar los servicios de educación básica, pero es claro que en cuanto a ámbito de actuación primero se decide a nivel federal y posteriormente a nivel local, ante lo cual por mucho que una ley local fije un marco de actuación al respecto, si la autoridad federal decide que no es competencia local, el control sigue en la esfera federal.

¹¹¹ Díaz Piña, Op. cit, pp. 226 y 227.

Además, de existir la situación de indefinición jurídica a nivel Distrito Federal, en las 16 delegaciones que componen a dicha entidad federativa, no son reconocidas por la autoridad federal como pares de los municipios, es decir, no tienen la misma personalidad jurídica y no se les otorga las mismas atribuciones en materia educativa, por lo cual su ámbito de actuación es limitado al respecto. Dada la situación mencionada existe una relación de relativa tolerancia, más que de coordinación o cooperación, entre las autoridades federales en materia de educación básica y las autoridades locales, que si estuvieran a la par que estados y municipios tendrían la tutela de la prestación de servicios educativos; ambas cuentan con programas específicos enfocados a atender a la población que actualmente cursa la educación pública básica, pero quien lleva la batuta y tiene el poder de disponer hasta dónde termina el ámbito de acción de las autoridades locales son los organismos descentralizados de la SEP en el Distrito Federal. La forma en que el Distrito Federal sorteó dicha situación adversa, a través de la Ley de Educación del Distrito Federal, fue redactar las atribuciones a las autoridades educativas del Distrito Federal de modo que se dirijan a atender con mayor ahínco a la educación media superior y superior dentro del Distrito Federal, así como programas complementarios en temas prioritarios como la atención a grupos vulnerables, mejora de mobiliario e infraestructura y proporcionar seguridad pública en las inmediaciones de los planteles de educación pública, tratando de no invadir esferas de actuación propias de autoridades federales.

4.2. Los Organismos involucrados.

Retomando un poco el hecho de que la aportación sobre el enfoque sistémico Eastoniano parte de premisas establecidas previamente por Talcott Parsons, nos permitiremos retomar algunos de sus preceptos en este capítulo. En primer lugar en el presente capítulo planteamos la interacción concreta que existe en un subsistema netamente administrativo, el que Parsons refiere como sistema

burocrático o subsistema burocrático o administrativo¹¹², el cual en nuestro estudio está reflejado por los organismos descentralizados de la SEP y del Gobierno del Distrito Federal.

4.2.1. Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal (AFSEDF).

En cuanto a organismos administrativos involucrados al respecto del sistema educativo, dentro del Distrito Federal están los de competencia federal y los de competencia local, por un lado el órgano descentralizado de la SEP (AFSEDF) y por el otro la Secretaría de Educación del DF. La Secretaría de Educación Pública federal administra todo lo relacionado a la administración, supervisión, implantación y evaluación de los servicios de Educación Básica y Normal en el Distrito Federal a través de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF) y organismos desconcentrados, como lo es la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa (DGSEI). Hablamos aquí de los actores que tienen la relación más directa con nuestro modelo estudiado y donde se desarrollan los procesos inherentes a dicho modelo; dentro de nuestro subsistema estudiamos un modelo, ya visto como se comporta el Sistema macro ahora veremos como hace lo propio un modelo a nivel micro.

Al hablar de la AFSEDF hablamos aquí de la autoridad encargada de implementar la política pública de educación en el Distrito Federal y las delegaciones políticas en las que se subdivide el propio DF; siguiendo nuestra metodología, autoridad la entendemos como:

¹¹² Parsons, Talcott. *El Aspecto Político de la Estructura y el Proceso sociales*. En Easton, David. Compilador. *Enfoques sobre Teoría Política*. Op. Cit. Pág. 128.

...es el derecho legítimo a adoptar ciertas categorías de decisiones y a obligar para con ellas a la colectividad.¹¹³

Por tanto, en este caso, la autoridad, esto es la AFSEDF y la DGSEI son las que toman las decisiones relativas a la implementación de la política pública, la colectividad es tanto la población del DF, como las autoridades locales, tanto a nivel DF como a nivel delegacional, es decir, hay esferas de actuación de la autoridad. La AFSEDF es creada con el fin de atender los servicios educativos de la capital, ya que la SEP no podía entregar el mando a las autoridades locales por considerar que no figura ni como Estado de la República ni las delegaciones como municipio, es decir, es una entidad federativa que no está definida jurídicamente. Al impulsarse la federalización de la educación en México¹¹⁴ y no existir, a juicio de las autoridades federales, condiciones para la entrega del mando en el Distrito Federal, se decide crear las condiciones y surge la AFSEDF. La responsabilidad de este complejo sistema educativo está a cargo de la SEP a través de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF). El órgano tuvo su origen en el proceso de descentralización iniciado en 1992. Su nombre original fue Coordinación General de Servicios Educativos para el Distrito Federal y le fue conferida la dirección y operación de los planteles de educación inicial, básica, especial y la formación de maestros en la Ciudad de México.

El 26 de marzo de 1994 se publicaron modificaciones al Reglamento Interior de la SEP, donde cambió la denominación de la Coordinación General por la de Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.

El 1 de enero de 2005 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo cambio en el Reglamento Interno de la SEP y se decretó la creación de la Administración Federal de Servicios

¹¹³ *Ídem*, pág. 120.

¹¹⁴ Se pretendía dejar en manos de las entidades federativas el control de los servicios educativos para eficientarlos y trabajar coordinadamente con la SEP, bajo los lineamientos que esta dictara, en cuanto a planes y programas relativos a la educación a nivel federal.

Educativos en el Distrito Federal AFSEDF como un órgano desconcentrado de la SEP con autonomía técnica y de gestión y que absorbió la funciones de la Subsecretaría.¹¹⁵

Más la simple creación de la AFSEDF, en un inicio la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal, se considera insuficiente, por tal motivo se impulsa la creación de unidades más específicas que atiendan a nivel local lo relativo a educación en la delegaciones políticas de la ciudad capital. De esta manera surge la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI), actual DGSEI; se elige la delegación Iztapalapa para impulsar el programa piloto de descentralización, entre otros factores, debido a su diversidad urbana, alta concentración demográfica y los índices de marginación; en un primer momento se pensó incorporar a la delegación Gustavo A. Madero al programa, pero fue rechazada por cuestiones técnicas y reincorporada casi 20 años después. La cuestión de mencionar ampliamente a la Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal se debe al hecho de que esta dependencia rige todo lo relativo a los servicios educativos de nivel básico en el Distrito Federal y de ella derivan los lineamientos apegados a la política pública que emite el poder ejecutivo federal; luego entonces si es nuestra pretensión analizar el modelo educativo en Iztapalapa, debemos tomar en cuenta que mucho de lo que incide en el modelo surge primordialmente de la AFSEDF. La AFSEDF nace con la reestructuración de la SEP y se consolida en enero de 2005, como órgano desconcentrado con autonomía técnica y de gestión, cuyo objeto es satisfacer la demanda de educación inicial, básica (preescolar, primaria y secundaria, incluyendo la indígena), especial y normal en el Distrito Federal.¹¹⁶ La AFSEDF tiene una estructura que pretende ser descentralizada, citamos la estructura

¹¹⁵ Fuente: http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/afsedf/index.jsp [Consultado el 16 de septiembre del 2011]

¹¹⁶ Fuente: SEP-AFSEDF. http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/afsedf/que_es.jsp [Consultado el 14 de junio de 2011]

administrativa actual de la AFSEDF (Vid Infra), en la cual notamos que a la par de diversas direcciones generales se encuentra la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa (DGSEI), dependencia que atiende asuntos relacionados a la prestación de servicios educativos, pero solo en la delegación Iztapalapa. Para el resto del Distrito Federal el organismo autorizado es la Dirección General de Operación de Servicios Educativos, además se ha pretendido atender de manera más directa algunos campos, por ello se crearon direcciones que tienen que ver con un área específica como lo han sido: la Dirección General de Educación Física y la Dirección General de Educación Secundaria Técnica. (La educación secundaria en las áreas urbanas se imparte en dos vertientes: la general y la técnica, siendo esta última la que más predomina en el Distrito Federal, al igual que en Iztapalapa) De esta manera la AFSEDF delega atribuciones en distintas direcciones generales de manera desconcentrada y en el caso de la DGSEI, de manera descentralizada. Los aspectos más importantes de la AFSEDF son mencionados en su página de Internet de la siguiente manera:

En la actualidad atendemos a más de 1 millón 800 mil alumnos, desde bebés de 45 días de nacidos hasta adultos que cursan educación básica.

Coordinamos el funcionamiento de 5,373 escuelas públicas y supervisamos la operación de 3,920 privadas y 6 con sostenimiento autónomo.

El 79.7% de la matrícula total asiste a escuelas públicas o autónomas, el resto es atendida en escuelas particulares.

Para la formación de maestros operamos 5 escuelas de educación normal con amplio reconocimiento a nivel nacional y ofrecemos una amplia oferta de cursos para la actualización y capacitación del magisterio.

Desarrollamos proyectos educativos con el fin de mejorar los niveles de aprendizaje de los alumnos y evitar la deserción en las escuelas.¹¹⁷

Podemos observar que no solo se atiende el rubro de escuelas públicas, sino también privadas o particulares, sin embargo, recordemos que nuestro estudio se concentra en educación pública, por lo cual se mencionan las escuelas privadas sólo en caso de ser necesario, pero sin pretender ahondar en los datos relativos a escuelas particulares; las funciones básicas de la AFSEDF se concentran en la coordinación, supervisión, formación y profesionalización docente, y desarrollo de proyectos de mejora. Es aquí donde iniciaría la propuesta de política pública, de aquí partiría puesto que es donde tiene lugar insertar lineamientos específicos para la mejora de las condiciones para eficientar el desempeño en general de los alumnos a nivel delegacional, teniendo en cuenta que la toma de decisiones está concentrada en este rubro, el administrativo.

Nos dice Parsons, al respecto del contexto de los subsistemas burocráticos:

...los administradores están obligados a implementar políticas ya establecidas, aunque es posible que se les pida *feedback* (retroalimentación) acerca de las políticas futuras que juzgan convenientes...¹¹⁸

Es decir, que de alguna manera en el rubro administrativo se puede sugerir cambios en la política pública a raíz de observar las deficiencias directas en la instrumentación de las acciones de la misma política pública, pero para poderlo plantear es necesario primero conocer como está estructurado. A continuación presentamos la estructura de la AFSEDF, dividida en dos partes: administración y

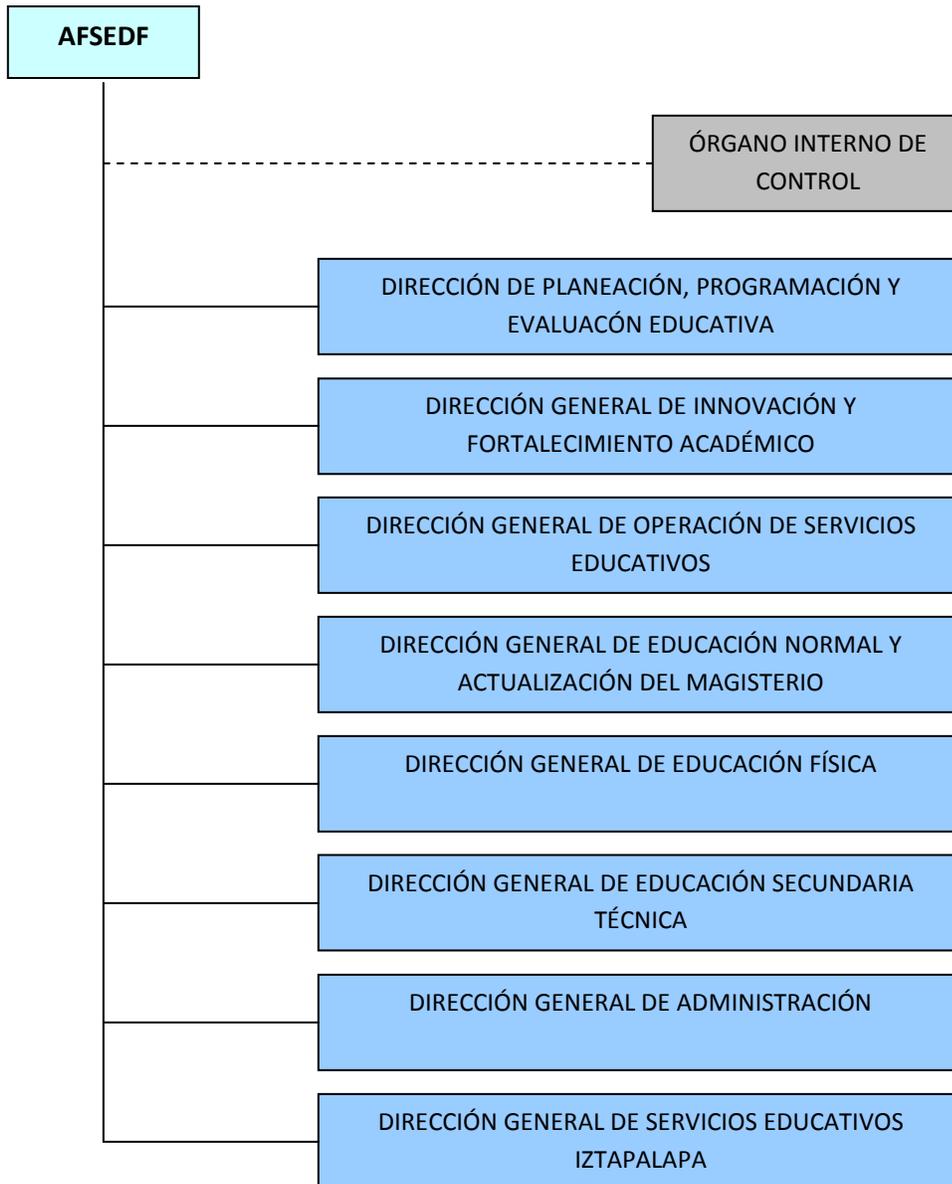
¹¹⁷ Ídem.

¹¹⁸ Parsons, Talcott. *Op. Cit.* Pág. 138.

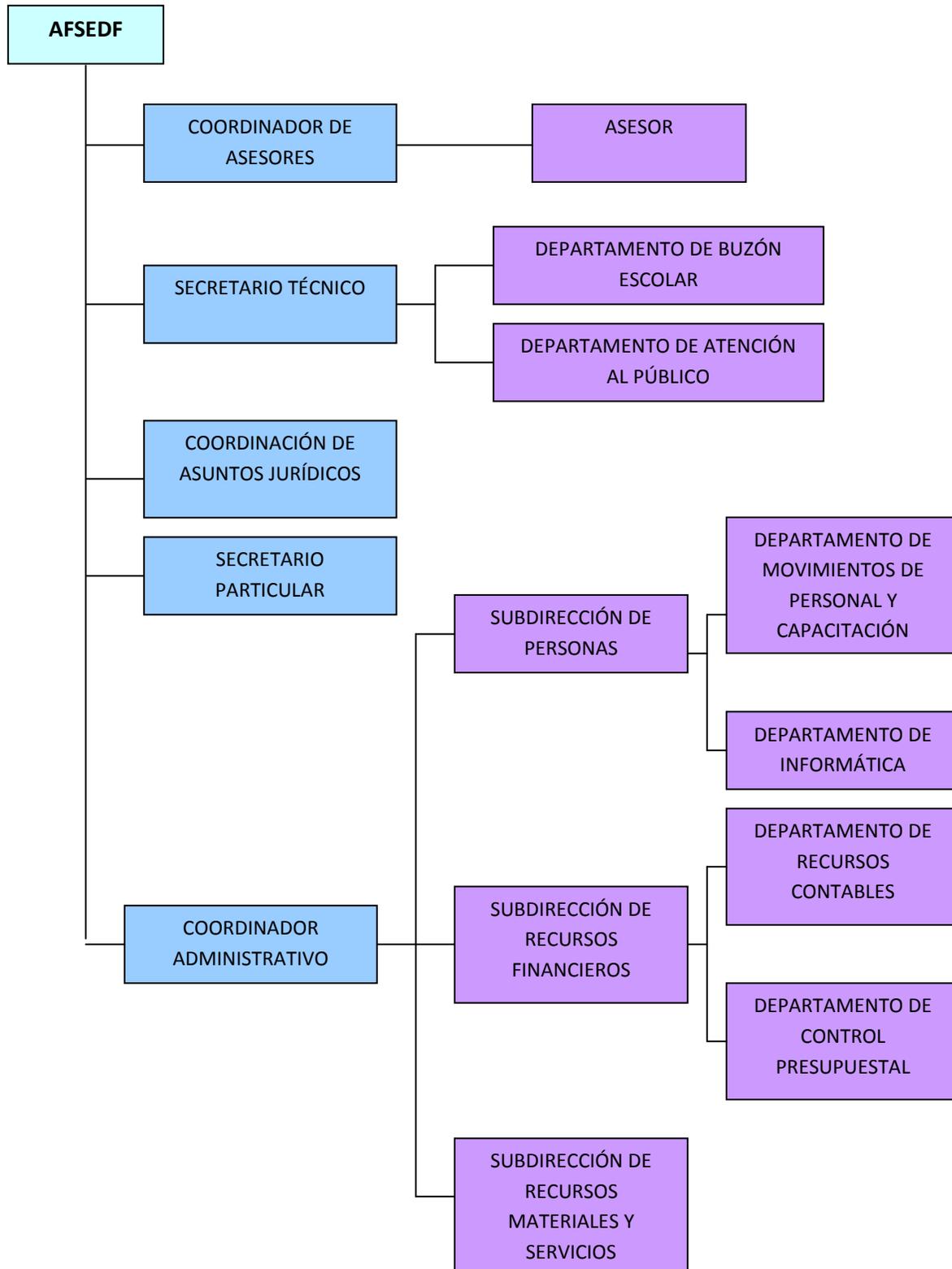
direcciones generales. En la estructura que nos presentan en la página Web¹¹⁹ se observa que la Dirección general de Servicios Educativos Iztapalapa, esta a la par de las restantes direcciones generales, es decir en el organigrama presentado no se identifica a dicha dirección como organismo desconcentrado, sino como una dirección más de la AFSEDF. En nuestra hipótesis general mencionamos la necesidad de analizar las estructuras, en este caso es una estructura orgánica vertical de un organismo descentralizado que pretende ser horizontal, dicho organigrama, básicamente nos sirve para identificar las áreas prioritarias de las autoridades del DF en materia educativa y la forma en que se encuentra organizada la administración de los servicios educativos. En dicha estructura están, de alguna manera, jerarquizadas las funciones internas, en el segundo organigrama expuesto se representa a la parte netamente administrativa a la que corresponde la toma de decisiones internas, en cambio en la primer estructura se reflejan las Direcciones Generales, las cuales son órganos que generalmente solo instrumentan y su esfera de decisión es más limitada.

¹¹⁹ Fuente: SEP-AFSEDF. http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/afsedf/que_es.jsp [Consultado el 14 de junio de 2011]

**ORGANIGRAMA DE LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS
EN EL DISTRITO FEDERAL.**



**ORGANIGRAMA DE LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS
EN EL DISTRITO FEDERAL.**



Fuente: Elaboración propia a partir de datos contenidos en: <http://www.afsedf.sep.gob.mx>
http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=25101 [Consultado el 23 de junio de 2011]

En sí, como lo mencionamos anteriormente, las áreas reflejan los aspectos prioritarios son: Las Direcciones Generales de Planeación, Programación y Evaluación Educativa, la de Innovación y Fortalecimiento Académico, la de Operación de Servicios Educativos, la Educación Normal y Actualización del Magisterio, de Educación Secundaria Técnica y la de Servicios Educativos Iztapalapa¹²⁰; puesto que estas áreas son las que realizan acciones concretas encaminadas a atender los lineamientos derivados de los objetivos contenidos en la política pública de educación. Un punto principal que en la estructura no se plantea es sobre la atención a la infraestructura, el cual es un rubro que presenta fallas en su atención y que ha requerido ser atendido por las autoridades locales a falta de la atención de las autoridades federales.

La AFSEDF es, entonces, el actor administrativo de mayor predominancia dentro del orden jurídico-territorial que enmarca a nuestra unidad político-administrativa, en otras palabras es el actor predominante dentro del Distrito Federal, entidad de la que forma parte la delegación Iztapalapa. Siendo el actor preponderante es el principal destino de los requerimientos que surgen en el día a día por parte de los elementos que componen la estructura orgánica de dicho organismo descentralizado, pero sobretodo, cabe señalar, los requerimientos que surgen son atendidos luego de ser manifestados por vías informales (plantones, marchas, bloqueos, paro de labores, etc.) y, a pesar de ser utilizadas, no por las formales (oficios dirigidos ante autoridad competente, peticiones por escrito, canalización a las personas responsables, etc.). De tal manera que observamos que la vía que mayores resultados ofrece ante un panorama de necesidades, son las vías informales, aquellos que generalmente se desarrollan en el exterior,

¹²⁰Fuente: DGSEI, página Web: http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/afsedf/index.jsp
[Consultado 21 de junio de 2011]

causando desorden público y caos vehicular; un camino que para los interesados en resolver necesidades utilizan recurrentemente.

4.2.2. La Secretaría de Educación del Distrito Federal

Un actor institucional más que existe dentro de nuestro sistema educativo analizado es el gobierno local, que dentro de su estructura central cuenta con una Secretaría que atiende los asuntos en materia educativa. La Secretaría de Educación del Distrito Federal tiene, entre otras atribuciones por ley, la responsabilidad de prestar los servicios de educación básica, para ello ha implementado una serie de programas para atender las demandas más significativas en la materia, hasta donde le permita la Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal; destacan los programas de apoyo en cuanto a becas e incentivos: el programa de niños talento, que además de un incentivo económico mensual y semestral a niños con promedio mayor o igual a 9.0, incluye entrega de reconocimientos y aditamentos como laptops y la incorporación de los beneficiarios en cursos y talleres extracurriculares que refuercen su formación académica. En cuanto al tema del *bullying*, que de alguna manera es tema de moda, se ha instrumentado el programa *Escuelas sin Violencia*, del cual se mencionan los aspectos más importantes a continuación: La *Campaña Escuelas sin Violencia*: Impulsa la Campaña de información y sensibilización permanente *Escuelas sin violencia*, a través de diversas actividades de promoción a la cultura del buen trato y la no violencia activa entre los distintos actores de la comunidad educativa, a fin de incidir en la construcción de nuevas formas de interacción e interrelación más humanas, asertivas, solidarias y no violentas.

Se realiza un proceso de investigación sobre el fenómeno de Maltrato e Intimidación entre compañeros y compañeras en la Ciudad de México, a través de un estudio exploratorio con muestra representativa de educación básica, que permita la generación de datos y estadísticas acerca del fenómeno en cuestión,

con la finalidad de contar con una plataforma real básica para el desarrollo de proyectos de atención y prevención a este tipo de violencia. Es así como, a partir de 2008, la SEDF realiza en coordinación con la Universidad Intercontinental un estudio exploratorio sobre maltrato e intimidación entre escolares (acoso escolar, *bullying*), constituyendo el primer macro estudio sobre el tema, en la Ciudad de México. Para tal fin, ambas instituciones diseñan el CURMIC (Cuestionario sobre relaciones de maltrato e intimidación entre compañeros y compañeras) que se aplica a aproximadamente 3500 miembros de la comunidad educativa de diversos planteles del Distrito Federal. Es un instrumento diseñado para la población mexicana, y cuenta con versiones para estudiantes de pre-escolar, primaria y secundaria, así como para los adultos involucrados (padres, madres y otros responsables de la crianza, docentes y otro personal de la escuela). En cuanto a la *Atención a escuelas*: Brinda atención integral a los diferentes actores que conforman la comunidad escolar de nivel básico, sobre el fenómeno de Maltrato e Intimidación entre compañeros y compañeras (*Bullying*), mediante un proceso de capacitación sobre temas relacionados con el fenómeno en cuestión que permita la transmisión de herramientas básicas de atención y reconocimiento del fenómeno mencionado.

Para tal fin, se llevan a cabo las siguientes actividades: En la atención al *Bullying*, se aplica: ¿juego de niños y niñas?: Actividades de sensibilización sobre *bullying* (pláticas, cine-debates, conferencias, etc.) dirigidas a todos los integrantes de la comunidad educativa

Curso taller *Educación para construir* (se trabaja con un modelo de desarrollo de habilidades psicosociales, para hacer frente a la violencia escolar), dirigido a todos los integrantes de la comunidad educativa; Seminario de Reflexión Permanente *Escuelas Conviviendo*, desarrollado a lo largo de 2009, con un número aproximado de 600 participantes cada sesión.

Jornadas de capacitación docente "Maltrato entre escolares: una cuestión de derechos", desarrolladas en 2010, dirigidas a docentes y otros integrantes de la comunidad educativa interesados en el tema; Atención en grupos terapéuticos,

dirigida a niños, niñas y jóvenes que reciben violencia por parte de otros compañeros o compañeras, y sus familiares. Se utiliza un modelo de atención grupal, breve, centrado en el problema, con enfoque sistémico; Capacitación a otras instituciones, con objetivos afines: curso-taller “Maltrato entre escolares: una cuestión de derechos”

Contención, intervención en crisis y canalización (interna o externa) a través del Centro de Atención Telefónica y el blog de la Campana Escuelas sin Violencia en la página Web de la SEDF.¹²¹

En respuesta al deterioro de los planteles de educación pública básica, el gobierno del distrito Federal, a través de la Secretaría de Educación del DF, integró el Programa Integral de Mantenimiento a Escuelas, por medio de dicho programa se asigna un determinado presupuesto a cada delegación, para sanear la infraestructura de los planteles que se encuentren en malas condiciones o requieran mantenimiento¹²².

Otro programa es el de *Escuela Segura*, que busca atender y prevenir el robo de mobiliario y equipo de los planteles, debido a la inseguridad en algunas zonas de alta incidencia delictiva de la Ciudad de México. Este último programa va de la mano con el programa del Seguro Contra Accidentes Personales Escolares, el cual protege a todos los alumnos de preescolar hasta el primer año de nivel superior inscritos en escuelas públicas del Distrito Federal, e incluso se extendió para cubrir a maestros que vivan o laboran en escuelas del Distrito Federal, brindándoles atención médica.

¹²¹ Fuente: Secretaría de Educación del DF.

<http://www.educacion.df.gob.mx/index.php/escuelas-sin-violencia/1235-escuelas-sin-violencia>

[Consultado el 14 de junio de 2011]

¹²² Para una mejor atención de la infraestructura escolar el Gobierno del Distrito Federal puso en marcha el pasado Noviembre el Instituto Local de Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal (ILIFEDF), organismo que a partir de abril de 2011 se encarga de canalizar las demandas, peticiones y quejas relacionadas con los planteles de educación básica en el Distrito Federal a través del Programa Integral de Mantenimiento a Escuelas. *Quinto informe Secretaría de Educación.*

Pero las actividades de la Secretaría de Educación del Distrito Federal se concentran, principalmente, en el nivel medio superior, aunque a través de diversas campañas y actos públicos se atiende el nivel básico. Actualmente, los funcionarios que integran a la Secretaría de Educación del DF, protagonizan un intenso proselitismo buscando de alguna manera estar presente en la mente de los capitalinos para poder ocupar próximamente un puesto público mejor remunerado, las actividades que ellos desarrollan, que han sido diversas e importantes, también han servido como plataforma promocional para dichos funcionarios. El hecho es que a pesar de las limitaciones y sus intereses propios, las autoridades en materia educativa del Distrito Federal atienden las demandas que se presentan.¹²³ Realizando un análisis complementario del contenido del Quinto informe de labores de la Secretaría de Educación del DF, nos percatamos de que se asigna mayor presupuesto y atención dentro de los programas que ofrece dicha Secretaría, a la delegación Iztapalapa, es decir, es congruente la asignación en comparación con la magnitud de los requerimientos de servicios educativos de la demarcación, debido a su alta densidad poblacional. Adicionalmente la Secretaría de Educación del DF, como atribución conferida por la Ley de Educación del DF, debe integrar el *Consejo de Educación del DF* o *Consejo Consultivo de Educación del DF*, con el fin de coadyuvar en la integración de la política pública de educación en el DF. El último Consejo del que se tiene información quedo instalado el 13 de enero de 2011.

En cuanto a datos interesantes nos encontramos con cifras de uno de los programas instrumentados por el Gobierno local y se ha generado que:

¹²³ Las acciones de la Secretaría de Educación del DF se concentran en las siguientes propuestas, que se concentran en el programa Escuela con Ángel y que consisten básicamente en 8 ejes estratégicos: Red ángel y Equidad; Infraestructura; Entorno y Seguridad; Educación para la Salud y la Activación Física; Cultura de la No Violencia (*bullying*); Formación de Padres; Formación y Actualización Docente; y Aprovechamiento de la Tecnología. Derivado de la Consulta por la Educación, se obtuvo de la ciudadanía en general elementos para generar propuestas que se concentran en el programa Escuela con Ángel y que consisten básicamente en 8 ejes estratégicos: Red ángel y Equidad; Infraestructura; Entorno y Seguridad; Educación para la Salud y la Activación Física; Cultura de la No Violencia (*bullying*); Formación de Padres; Formación y Actualización Docente; y Aprovechamiento de la Tecnología. . En Delgado Carrillo, Mario, *Informe de labores en el marco del Quinto Informe de Gobierno, 2010-2011*, México, Secretaría de Educación del DF, pág., 9.

De los beneficiarios al Programa de Niñ@S Talento, el 54.50 % son mujeres y el 45.50 % son hombres. La Delegación de Iztapalapa es la que cuenta con el mayor número de beneficiarios con el 27.49% y el menor es la Delegación Cuajimalpa con 1.38 %.

Aunque oficialmente no es la dependencia encargada de los servicios educativos en el Distrito Federal, si busca impactar de manera positiva en la conformación de los mismos.

Como ha sido mencionado, en el Distrito Federal existe la Secretaría de Educación, dependencia del Gobierno del Distrito Federal, pero sus atribuciones se limitan a otorgar servicios educativos de nivel medio superior a superior, del nivel básico exclusivamente corresponde a las dependencias de la SEP; en torno a dicha situación existe un conflicto más de tipo político que administrativo, aunque la base sea administrativa. Si la Secretaría de Educación local impulsa algún tipo de programa que tenga que ver con las escuelas primarias y secundarias y pretende impulsar dichos programas en el interior de los planteles, lo puede implementar, pero con la autorización de la AFSEDF y sin contravenir las atribuciones exclusivas de la propia AFSEDF, inclusive un incidente aparentemente tan simple como ingresar a un plantel puede generar conflictos de interés entre ambas dependencias¹²⁴. Debido a la situación predominante las autoridades locales se ven limitadas en el ejercicio de cobertura educativa básica, ya que a pesar de implementar programas al respecto no pueden atender problemas de fondo y en muy pocos casos tanto autoridades federales como locales (específicamente la AFSEDF y la Secretaría de Educación del Distrito Federal) se coordinan para instrumentar programas de manera conjunta, concretamente, en el presente año se

¹²⁴ Tal como lo publicó el periódico *La Crónica de Hoy* el martes 8 de marzo de 2011: La Sep cierra la puerta de primaria a Mario Delgado, en un intento por entrar a un plantel y poner en marcha un programa dirigido a primarias un supervisor negó la entrada al titular de la Secretaria de educación del DF., argumentando que sólo las autoridades federales puede autorizar la entrada a personas ajenas al plantel y no las autoridades del plantel, extraoficialmente se le negó la entrada para evitar que promoviera su imagen dentro de un plantel de educación primaria.

presentó el problema de la alta radiación solar y aumento considerable la temperatura, ante lo cual las autoridades locales y federales se coordinaron para brindar atención a los planteles escolares, dotándolos de agua, en caso de ser necesario, mallas de protección solar, gorras y planes de contingencia.¹²⁵ Entre otros programas, la Secretaría de Educación del DF ha instrumentado conjuntamente con la Secretaría de Salud del DF, al respecto del *Bullying*, el programa Escuelas sin Violencia, poniendo a disposición de los planteles los recursos humanos y materiales necesarios para atender el mencionado fenómeno. El hecho de trabajar coordinadamente refleja la disposición de ambas competencias para brindar un servicio adecuado para la población escolar del Distrito Federal; pero, generalmente más que coordinación se refleja un ambiente de confrontación por cuestiones políticas propias de la compleja situación político-administrativa que vive la entidad, generando incertidumbre y desconfianza respecto a su actuación.

4.3. Aspectos relevantes en la Educación Básica para el Distrito Federal.

Así como a nivel nacional, a nivel Distrito Federal existe una fuerte presencia del SNTE, de hecho aquí concentra la mayor parte de su actividad en cuestiones propias de los docentes como aquellas que tiene que ver con el proselitismo en época de elecciones, concretamente en el Distrito Federal está subdividido en dos secciones del SNTE, la 11 y 12; adicionalmente hay presencia de la disidente Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE)¹²⁶ y también

¹²⁵ Ibarra, Mariel. "Acepta SEP recomendaciones". Diario *REFORMA*, sección Ciudad, 2 de mayo de 2011, pág. 2.

¹²⁶ Un ejemplo de su forma de actuar nos lo da la siguiente nota: "Maestros de la CNTE del DF prevén manifestarse este viernes para rechazar el programa de jornada ampliada en Escuelas Secundarias impulsado por la SEP [entre lo que argumentó su líder, Francisco Bravo, de la Sección 9 esta el que] ...'Implica un nuevo esquema de contratación de 8-14:30 y la propuesta de jornada integral 8-16 horas; en estas escuelas hay una enorme flexibilidad laboral pues los profesores trabajan por honorarios, no genera antigüedad y su compensación no forma parte de su salario

algunos organismos nuevos que pretenden formar nuevos sindicatos, pero con mucha menor fuerza. La mayor parte de las protestas que realizan los profesores encabezados por sus líderes sindicales se concentran en la zona del centro histórico de la Ciudad de México y sus principales avenidas; en ocasiones sus protestas incluyen bloqueo de avenidas importantes aledañas a los planteles en donde imparten clases, afectando a las personas que en ese momento circulan por estas vías y a los alumnos que temporalmente no reciben instrucción, dando pie a que no se completen los contenidos recomendados en los planes de estudio. Por medio de marchas, plantones y bloqueos presionan a las autoridades para que sus demandas sean atendidas, las cuales suelen ser cuestiones que solo afectan al magisterio y no a los alumnos. En algunos casos, se realizan movilizaciones en la ciudad de la agrupación llamada *Antorcha Campesina*, cercana al PRI, muchos de sus líderes son maestros en funciones que atraen a las mismas movilizaciones a grupos enteros de estudiantes de educación básica, provenientes en su mayoría del Estado de México, en numerosas ocasiones dichos líderes obligan a estudiantes a participar en esas marchas y mítines si es que los estudiantes son integrantes de actividades culturales.

En el Distrito Federal se concentran la mayoría de las ONG's de las que ya hemos hablado anteriormente y algunas concentran su actividad casi exclusivamente en esta entidad, como lo es el caso de Fundación en Movimiento. Una Asociación Civil que ha implementado algunos programas de la mano de esta última es el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública y Procuración de Justicia del Distrito Federal, organización ligada a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal y la Secretaría de Seguridad Pública del DF. El Consejo promueve una cultura de prevención y atención oportuna del delito, entre sus estrategias está el prevenir conductas violentas al interior de los planteles y fomentar una cultura de

base. La jornada Integral contempla un trabajo de 8 horas diarias y la creación de plazas de 40 horas a la semana' [...]

El año pasado en la Ciudad de México se implementó este esquema (jornada ampliada) en las primarias y secundarias, y motivo que cerca de 6 mil maestros cambiarán de centro de trabajo." En Hernández, Mirtha, *Rechazan Maestros Ajustes*, Reforma Diario, México DF, jueves 7 de abril de 2011, sección Ciudad, pág. 4.

respeto con el fin de erradicar el *Bullying*. Ambas organizaciones se han coordinado con el Gobierno del Distrito Federal, ya sea con el jefe de Gobierno o con el Secretario de Educación del DF, para lograr implementar sus programas en planteles de la Ciudad de México.

4.4 Conclusión. En el presente capítulo fue realizado un análisis acerca de los elementos de la estructura central (en el Distrito Federal) que afectan al modelo educativo de la delegación Iztapalapa, tomamos en cuenta tanto autoridades locales como federales, asimismo ONG's con presencia importante en el DF, principalmente los actores realizan acciones que impactan al modelo son la AFSEDF y la Secretaría de Educación del Distrito Federal, a través de sus lineamientos y programas establecidos dentro del ámbito de su respectiva competencia. Por otra parte encontramos al SNTE, nuevamente como una parte incisiva, debido a su alta influencia política, dentro de la cual nada se mueve si no es por su anuencia, por la cual no se pueden tomar decisiones medulares para modificar de manera inmediata las condiciones adversas de los planteles y alumnos. Básicamente, en este apartado tratamos acerca del desempeño de la autoridad, del contexto del sistema burocrático o administrativo, ya no tanto del constitucional y el asociacional como en el tercer capítulo. Prácticamente la totalidad del capítulo está dedicado precisamente al tema del desempeño de la autoridad en el plano del subsistema burocrático, en donde se llevan a la práctica las acciones de política pública que se emiten en el subsistema político, resultado de los procesos generales a nivel macro que han sido vistos en el tercer capítulo. En este sentido podemos afirmar que el ámbito burocrático tiene un fuerte peso para influir en la determinación de acciones de política pública, al respecto Young afirma, acerca del enfoque Eastoniano:

Los productos de un sistema político son las decisiones y acciones autorizadas de los líderes del sistema que influyen en la asignación de valores para el sistema. Son resultado de procesos de

conversión que actúan sobre una gran variedad de demandas y apoyo, y que podemos dividir convenientemente en declaraciones verbales y actuaciones concretas [...] Los productos son los resultados inmediatos o primarios de las decisiones autorizadas mientras que las ramificaciones secundarias y terciarias que ocurren a través del tiempo se conceptualizan como resultados.¹²⁷

En la cuestión de la instrumentación de la política pública, los productos son propiamente los lineamientos de la política pública y las acciones concretas son los resultados de dichos productos, en cuanto a los líderes, en este caso es la alta burocracia del sistema Educativo Nacional; sus acciones son las que determinan en concreto que tenga éxito o no una determinada acción de política pública y, a su vez, pueden influir en la determinación de la política pública a través de otorgar su opinión sobre lo que no está funcionando.

¹²⁷ Young, Oran R. *Sistemas de Ciencia Política*. México, 1993, Fondo de Cultura Económica. Pp. 87, 88.

CAPÍTULO 5. LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA.

En este apartado nos proponemos plantear para su análisis la situación espacio-temporal en donde se enmarca la Delegación Iztapalapa, mostrando estadísticas relevantes y realizando un comparativo en las dos décadas anteriores y cómo ha variado con respecto al Distrito Federal. Así mismo, hablaremos de su ubicación geográfica (Vid Infra mapas No. 1 pág. 141 y No. 2. Pág. 142) y sus características socioculturales y políticas. Nuestro objetivo a cumplir es: analizar desde el enfoque sistémico al modelo educativo en Iztapalapa, abordando de manera general las características predominantes de la demarcación y que tienen correlación con el mencionado modelo (gobierno, ONG's, sociedad, características socio-económicas y culturales), las estadísticas oficiales y los contrastes vistos por los actores sociales, para al final ligar dicho análisis con lo que se busca en el objetivo general de generar conocimiento y tener herramientas para proponer elementos que aborde la política pública de educación en la delegación Iztapalapa. Sobre todo abordamos los aspectos mencionados anteriormente para correlacionar nuestra realidad práctica con nuestra hipótesis general, recordemos que en ella aseguramos que el modelo educativo de Iztapalapa es un subsistema social que está relacionado directamente con el sistema político, las acciones que lleve a cabo este último en materia educativa son la base para el desarrollo de actividades del primero; para la toma de decisiones al respecto, el sistema político encauza las demandas del ambiente intra-societal y extra-societal, como tal se debe abordar un estudio sobre dicho tema tomando en cuenta actores, estructuras, políticas y procesos convergentes al modelo educativo. A partir de dicho estudio se puede elaborar una propuesta de política pública acorde a la situación existente en la demarcación, que ayude a impulsar el desarrollo integral del ámbito educativo.

El primer paso para dicha correlación lo hemos dado al citar la superestructura en orden descendente del sistema educativo, dentro de lo cual primero analizamos la situación a nivel federal (gobierno federal, poder legislativo, ONG's, Secretaría de Educación Pública, organismos concurrentes, como el SNTE); posteriormente

llevamos ese análisis a nivel entidad federativa, es decir, en el Distrito Federal, con elementos similares (AFSEDF, Secretaría de educación del DF, programas, estructuras y elementos convergentes que surgen e impactan a nivel DF). Podemos afirmar que en cualquiera de los niveles que analizamos siempre está presente la situación predominante en la cual es primordial remitirnos al sistema político para conocer la manera en que este último marca el rumbo que deben tomar los lineamientos en materia educativa, es decir, el sistema educativo está supeditado al subsistema político y depende de él para operar en todas sus vertientes; de tal manera que si nuestro primer objetivo es diseñar una propuesta de política pública en materia educativa, nuestro primer elemento a considerar es precisamente lo dicho sobre la supeditación del sistema educativo al subsistema político. Dicho lo anterior, en este capítulo iniciamos citando los elementos más significativos de la demarcación, para armar una imagen de un todo, lo más cercana a la realidad observando en todo momento nuestra citada hipótesis.

5.1. Aspectos Generales.

Para abordar nuestro escenario concreto manejamos datos contenidos en distintas publicaciones, con el fin de reflejar fielmente las características socio-económicas de la demarcación, ya que son las variables que están directamente relacionadas con el modelo educativo; de acuerdo a la densidad poblacional y niveles de marginación se deben fijar parámetros para la elaboración de lineamientos que atiendan las necesidades específicas de la población existente. Una política pública se genera para atender precisamente dichas demandas, los lineamientos contenidos en dicha política reflejan los rubros prioritarios que interesa al Gobierno atender, de nuestro análisis ubicaremos las prioridades de las autoridades educativas en la demarcación y aquellos puntos en que de alguna manera existen vacíos en la atención de temas prioritarios.

Enmarquemos donde está ubicada nuestra delegación y sus características generales socio-demográficas: Iztapalapa es una de las 16 delegaciones del Distrito Federal y queda enmarcada de la siguiente manera:

La superficie estimada del DF, para 1995 era de 1,467.30 kilómetros cuadrados, que significa un incremento de 44.84% con respecto a la superficie calculada para 1990. De esta superficie, la delegación que ocupa la mayor parte es Milpa Alta con 22.18% del total, le sigue la delegación Tlalpan con 20.75%, Xochimilco en tercer lugar con 7.76% e Iztapalapa que ocupa el 7.19%.¹²⁸

La Delegación Iztapalapa se ubica al oriente del Distrito Federal. Colinda al norte con la Delegación Iztacalco y el municipio de Nezahualcóyotl del Estado de México, al noreste y oriente con los municipios La Paz e Ixtapaluca del Estado de México, al sur con las delegaciones Tláhuac y Xochimilco, al poniente con la Delegación Coyoacán y al noroeste con la Delegación Benito Juárez. Sus límites son la cima [de la Sierra] de Santa Catarina; el panteón de San Lorenzo Tezonco; la calle providencia del pueblo de San Lorenzo Tezonco; la calzada Tláhuac; el camino a la turba, el canal Nacional; la calzada Ermita Iztapalapa; las avenidas Río de Churubusco, Plutarco Elías Calles y Pie de la Cuesta; calzada Apatlaco; calle 38; al sur de la colonia el Rodeo; la Zanja del Ejido; avenida del Ferrocarril de Río Frío; calle del Canal de Tezontle; avenidas Canal de San Juan y Texcoco (límite del DF con el Estado de México); y las mojoneras Transacción, Tepozán y Diablotitla.¹²⁹

Actualmente, de acuerdo al Censo General de Población y Vivienda 2010, realizado por el INEGI, el Distrito Federal cuenta con una población de 8, 851,080

¹²⁸ Cálculos obtenidos a partir de datos de SEDUVI en: Rosales Ortega, Rocío; Montero Contreras, Delia; Melgoza Valdivia, Javier coordinadores. *Diversidad Urbana, política y Social en Iztapalapa*. México DF, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 2005. Pág. 35.

¹²⁹ Pastor, Blanca y Ameneiro, Alfredo. *Delegación Política Iztapalapa*. México DF, ED. Miguel Ángel Porrúa, 1997. Págs. 11y 12.

personas, de las cuales un total de 1, 815,786 personas corresponden a la población total de Iztapalapa, lo cual equivale al 20.51% del total del Distrito Federal concentrado en dicha demarcación.¹³⁰ En un espacio considerablemente pequeño en relación con otras delegaciones se concentra un importante sector de la población total del Distrito Federal, por tanto, resalta la alta densidad poblacional existente en la demarcación, lo cual deriva en alta demanda de servicios urbanos y apoyo para superar la marginación urbana que predomina sobretodo en el área limítrofe que forma la franja de la sierra de Santa Catarina y algunas colonias alrededor del Cerro de la Estrella, al centro de la delegación. Asimismo los índices delictivos son altos en comparación con otras demarcaciones, sobre todo en la zona poblada de la sierra de Santa Catarina y la zona limítrofe con el municipio de Nezahualcóyotl. La densidad poblacional en la Delegación Iztapalapa ha crecido de manera exponencial en los últimos 20 años, a diferencia de la manera que ha crecido a nivel Distrito Federal, el cual no refleja un incremento tan significativamente alto en comparación con años anteriores, lo que sí es una constante es que el porcentaje de crecimiento de 1990 al año 2000 se ha reducido, es decir, la población tiende a crecer menos. Una característica importante, y en ocasiones preocupante, es la existencia de grietas provocadas por el hundimiento de la Ciudad de México; existen en casi toda el área de planicie existente en Iztapalapa, la cual corresponde a casi el 70% del territorio. Sobre la cuestión del comportamiento del crecimiento de la población en los últimos 20 años presentamos en siguiente cuadro comparativo:

¹³⁰ INEGI. <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&e=9> [Consultado el 21 de junio del 2011]

CUADRO No. 1: COMPARATIVO DEL INCREMENTO DE LA POBLACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL E IZTAPALAPA DE 1990 A 2010.

	POBLACIÓN TOTAL				
	1990	1995	2000	2005	2010
DISTRITO FEDERAL	8,235,744	8,489,007	8,605,239	8,720,916	8,851,080
IZTAPALAPA	1,490,499	1,696,609	1,773,343	1,820,888	1,815,786
% DE CRECIMIENTO		3.07 DF/13.82 IZP	1.36 DF/ 4.52 IZP	1.34 DF/ 2.68 IZP	1.49 DF/ -0.28 IZP

FUENTE: Elaboración propia a partir de los datos de los Censos Generales de Población y Vivienda 1990, 2000 Y 2010; y los Conteos de Población y Vivienda 1995 Y 2005.

Entre 1990 y 2005 la tendencia de crecimiento tanto en el DF como en Iztapalapa ha ido a la baja; en Iztapalapa el factor de crecimiento ha disminuido considerablemente y fue siempre más alto que el del DF, pero en 2010 el factor fue negativo, es decir, según los datos del INEGI hay menos habitantes en relación al 2005, dicho de otra manera, en vez de crecer en este periodo, disminuyó el total de habitantes. Aún no encontramos explicación para esta situación, pero lo que sí queda claro es el hecho de que paulatinamente la población de Iztapalapa tiende a crecer a mucho menor ritmo que a finales del siglo pasado, lo que incide en que menor población esté lejos de ser atendida en servicios básicos proporcionados por autoridades delegacionales.

5.2. Situación socio-cultural y económica de la Delegación Política Iztapalapa.

En Iztapalapa existe un mosaico multicultural, puesto que la población que la conforma tiene distintos orígenes: la población que habita en la zona cercana a la sede delegacional, en su mayoría descende de habitantes que vivieron ahí desde la época prehispánica, estamos hablando de los ocho barrios de Iztapalapa. Existen al menos 6 principales pueblos, algunos de ellos de la misma época, que conforman las zonas con mayor arraigo cultural y espacio-temporal. En contraste la

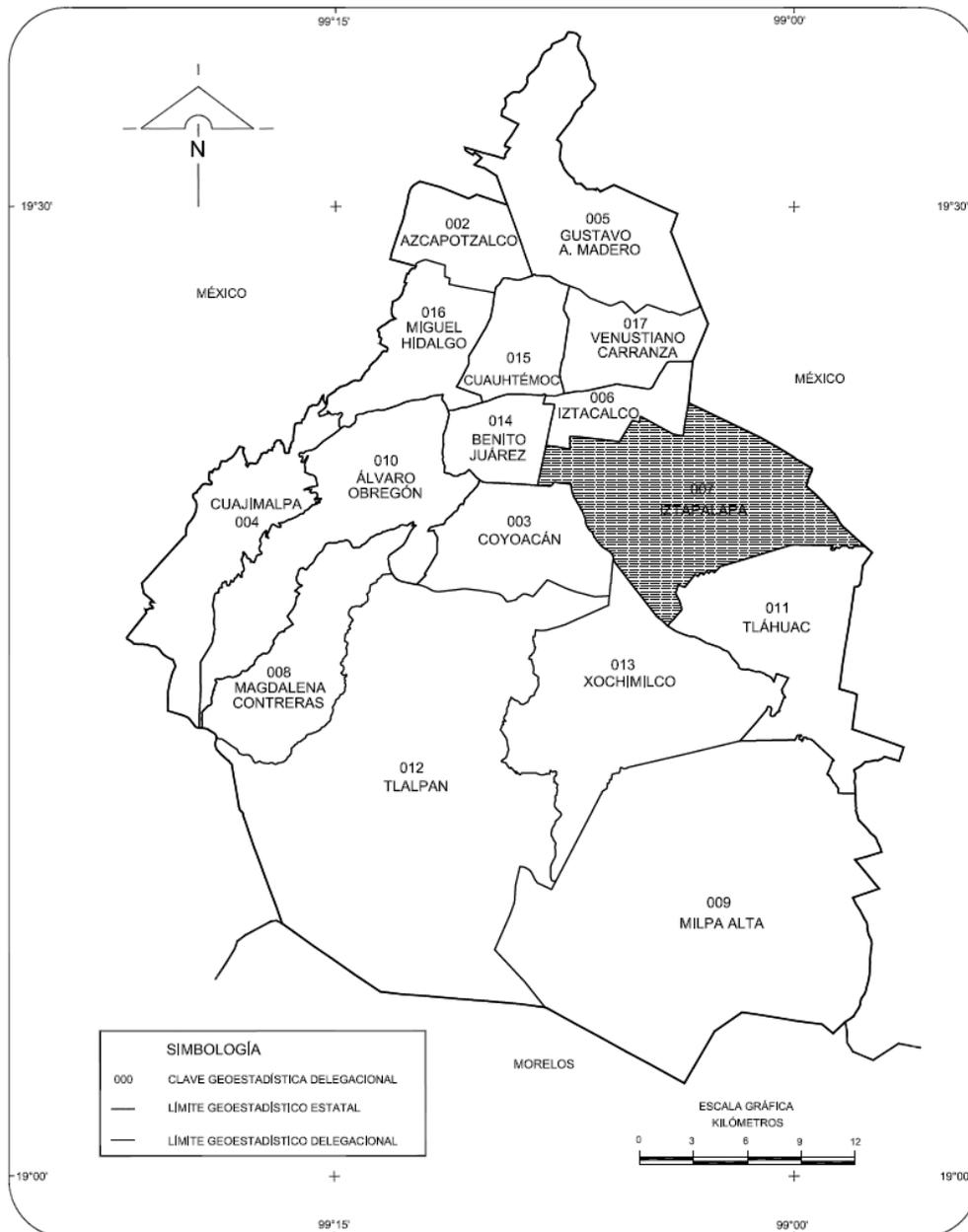
mayoría de la población emigró de otros estados de la República y las delegaciones centrales del Distrito Federal, entre la década de 1960 hasta la de 1990, y se asentó en las zonas periféricas a los poblados ya establecidos, además se fue habitando hacia la zona montañosa, sobre todo en la parte sur-oriental de la delegación que conforma la cadena montañosa de la Sierra de Santa Catarina en los límites con la delegación Tláhuac. Otra zona con crecimiento exponencial ha sido la región cercana a la avenida Tláhuac en las faldas del cerro de la estrella y hasta llegar a las inmediaciones del pueblo de San Lorenzo Tezonco al surponiente, también ha sido una zona poblada con personas que emigraron de otras localidades, pero que tiene una condición socio-económica ligeramente mejor que la región habitada de la sierra de Santa Catarina. La zona que conforma el área del centro histórico de la demarcación y hacia la zona poniente de la delegación con el límite con la delegación Benito Juárez, es donde se concentra la población con mejores condiciones de vida y un nivel de ingreso que permite catalogarlos como un nivel muy bajo de marginación (a excepción de los barrios que existen muy cerca de la sede delegacional). En cuanto a la Clasificación de la CONAPO, el Índice de Desarrollo Humano en las áreas más alejadas de la sede delegacional son de alto a muy alto en cuanto a grado de marginación, se asegura que cerca del 80% de la población se encuentra en los niveles de medio a muy alto de grado de marginación¹³¹. La mayor parte de la delegación ha tenido, a lo largo de las dos últimas décadas, problemas con el abastecimiento del agua potable; las zonas más alejadas de la delegación la reciben por tandeo, es decir, de uno a tres días por semana, en algunas ocasiones se brinda el servicio adicional de reparto por carros tanque (pipas), los cuales en teoría son gratuitos, pero realmente piden cooperación “voluntaria”. Uno más de los grandes problemas es la movilidad, puesto que existen avenidas importantes y alrededor de ellas muy pocas veces se contempló la traza urbana, esto debido a que muchas colonias se establecieron

¹³¹ *Exclusión Educativa en la Delegación Iztapalapa*, Secretaría de Educación del Distrito Federal, Centro de Geoestadística y Documentación, pág. 1. <http://www.educacion.df.gob.mx/index.php/component/content/article/60/850-exclusion-educativa-en-el-distrito-federal-?format=pdf> [Consultado el 17 de agosto de 2011]

irregularmente, al existir una porción importante de terreno sin ocupar, llegaban para montar improvisados campamentos con desechos y durante varios años (la mayor parte de dichos asentamientos prosperaron bajo el auspicio de organizaciones adheridas al Partido Revolucionario Institucional y otras a organizaciones independientes, como el frente popular Francisco Villa) gestionaban y demandaban servicios y regulación territorial. Ya que lograban servicios por parte de las autoridades correspondientes, el paso siguiente era la consolidación y la escrituración, al tiempo que mejoraban las condiciones de vivienda y nivel de ingresos, pero sin superar los niveles de marginación predominantes. Aún hoy en día, en algunos puntos de la delegación podemos encontrar asentamientos irregulares, casas construidas con láminas de cartón y colonias que no cuentan con servicios básicos, las cuales son objeto de disputa por parte de líderes o agrupaciones políticas afines a distintos partidos políticos o movimientos “independientes”, ya que estos últimos suelen utilizar a la gente de estas colonias para ejercer presión política en contra de las autoridades en caso de que se vean amenazados sus intereses, en primer lugar, y después para lograr mejorar las condiciones de los habitantes de las mencionadas colonias (como es el caso del “predio degollado” al sur de la delegación y algunos asentamientos alrededor de los frentes, a un costado de la colonia renovación).

Mapa No. 1: el Distrito Federal y ubicación de la Delegación Iztapalapa.

División Geoestadística Delegacional

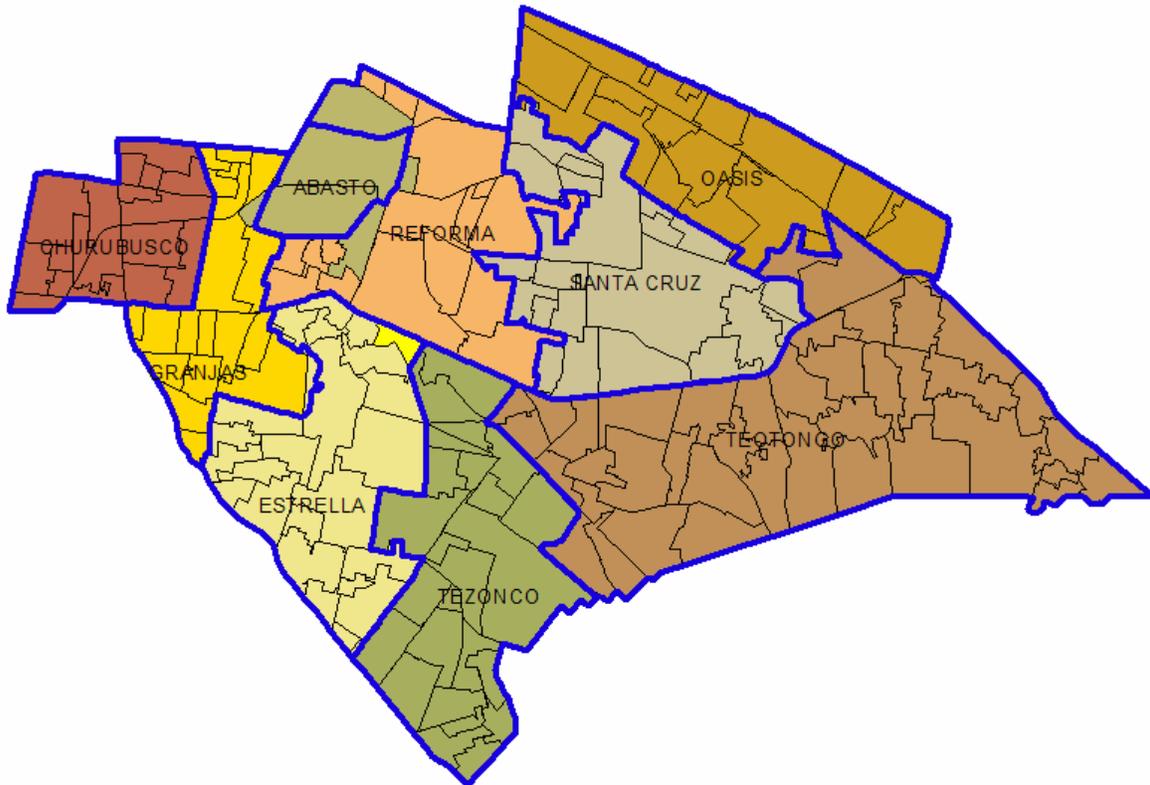


NOTA: Las divisiones incorporadas en los mapas contenidos en este cuaderno corresponden al Marco Geoestadístico del INEGI, y no a la división político-administrativa del Distrito Federal.
 FUENTE: INEGI, Marco Geoestadístico, 2000.

Fuente: INEGI.

<http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/Aee05/info/df/mapas.pdf> [Consultado el 12 de mayo de 2011]

Mapa No. 2. Iztapalapa. División administrativa por coordinación y unidad territorial.



Fuente: *Delegación Iztapalapa: Perfil Sociodemográfico*, en: Arango Duran, Arturo y Lara Medina, Cristina. *Análisis sobre la violencia social en la Delegación Iztapalapa*. México. Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad. Pág. 3. En:

http://www.icesi.org.mx/documentos/propuestas/iztapalapa_perfil_sociodemografico.pdf

Basándonos en esta distribución y división territorial, podemos señalar, en cuanto al problema de delincuencia que las áreas con mayores índices delictivos son: Teotongo, Oasis y Santa Cruz, así como parte de Tezonco. La región Teotongo es la que concentra a la población con menores ingresos y está ubicada en las faldas de la sierra de Santa Catarina; la región Oasis comparte frontera con el municipio de Nezahualcóyotl, en este límite existe poca coordinación entre autoridades policíacas, lo que ha generado que diversos ilícitos se cometan en

ambos lados, pero queden impunes, ya sea porque los presuntos delincuentes escapen al otro lado del límite o porque la vigilancia es deficiente; en general, la delegación Iztapalapa registra un alto índice de robo de autos particulares y robo a transeúnte.

Dicha situación socio-cultural con altos índices delictivos, ambiente multicultural, alta concentración demográfica, colonias establecidas a partir de asentamientos irregulares, servicios públicos inequitativos y el hecho de ser nicho de cuotas de poder para diversas organizaciones políticas afines a diferentes partidos políticos que generan conflictos, a partir de los cuales los más beneficiados son los propios integrantes de tales organizaciones, es donde se enmarca el modelo educativo de Iztapalapa.

5.3. La Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa.

Siguiendo con rigor nuestro objetivo, es necesario tomar en cuenta los aspectos relevantes sobre el gobierno y las unidades administrativas que lo representan o que les ha sido delegada alguna tarea específica, siendo este tipo de unidades organismos descentralizados. La dependencia gubernamental que tiene el papel principal en el modelo educativo en Iztapalapa, es la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa, organismo descentralizado de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal, dependiente de la SEP; cuenta con relativa autonomía en algunas áreas de toma de decisión en el modelo educativo vertical. Anteriormente se han llevado a cabo estudios concretos sobre dicha dependencia, los cuales son:

- *Proceso de desconcentración de la educación básica en el Distrito Federal: el caso Iztapalapa.* Tesis de licenciatura, 1996, de Carmona León, Alejandro. Se centra en la creación de la USEI, como modelo de desconcentración;

- *La descentralización y la desconcentración educativa: una política pública prioritaria en el D.F. para el periodo 1992-1997. Análisis de un caso particular, la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI).* Tesis de licenciatura, 2000, de Muñoz Sirio, Alejandro. Aquí la USEI se encamina a un proceso de descentralización de los servicios de educación Básica para Iztapalapa; y
- *Descentralización de la educación básica en Iztapalapa 1995-2000.* Tesis de licenciatura, 2004, de Casas Flores, Martha Leticia. Aquí la USEI dio paso a la creación de la DGSEI, actúa como órgano autónomo.

Las citadas tesis centran su atención en el proceso de desconcentración y descentralización de la administración de los servicios educativos en la delegación Iztapalapa; nuestro estudio es un análisis complementario que aborda muchos más elementos y estudia el fenómeno como un modelo completo con una perspectiva sistémica, como tal toma estructuras, actores, procesos e interacciones que lo afecten y determinen los lineamientos a seguir dentro de la dicho modelo. En el presente apartado abordamos de manera general a dicha dependencia, no ha sido nuestra prioridad en el análisis sobre el proceso de descentralización del que fue objeto el modelo educativo de Iztapalapa, pero sí se requiere mencionarlo, ya que es parte importante de la conformación del modelo. En Iztapalapa, la SEP, inició un programa piloto de desconcentración administrativa de los servicios educativos para el Distrito Federal a inicios de la década de 1990, con la creación de la Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI), para posteriormente afianzar dicha unidad y seguir con la descentralización en la demarcación, con lo cual la USEI pasó a ser la Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa (DGSEI), la cual debe atender los principales requerimientos de los servicios de educación básica de la delegación.

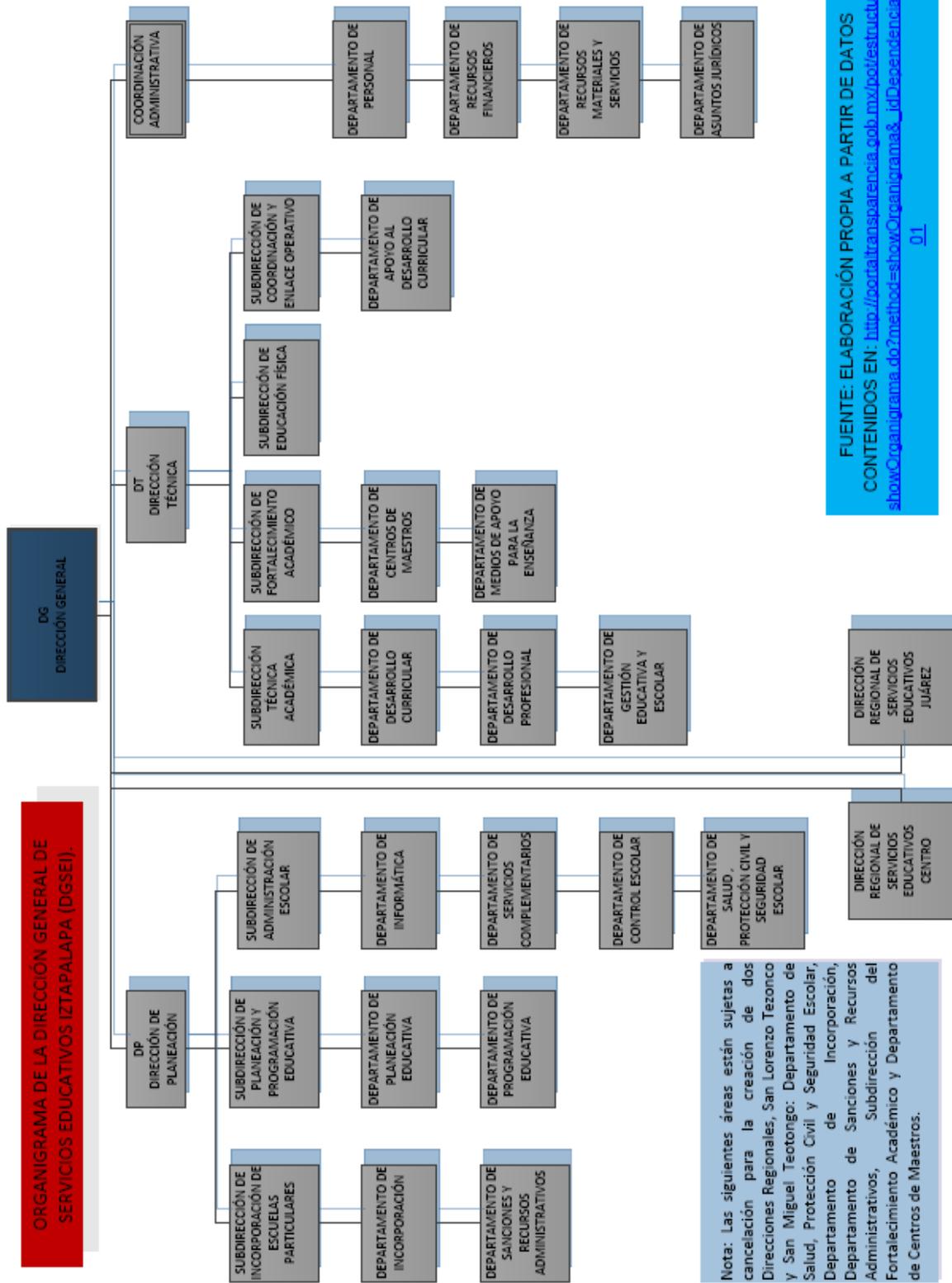
Las atribuciones principales de la DGSEI son: Organizar, operar, desarrollar, supervisar y evaluar los servicios de educación inicial y básica –en todas sus modalidades, incluyendo la indígena- y especial, así como la educación física en la Delegación Iztapalapa, de conformidad con las disposiciones legales, normas

pedagógicas, métodos educativos y materiales didácticos, así como en los lineamientos técnicos y administrativos establecidos.; apoya a las áreas competentes de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal en la realización de estudios que tengan por objeto medir los resultados obtenidos en la aplicación de normas, planes y programas de estudio; materiales didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje, así como también, la realización de programas de evaluación de la calidad con que se prestan los servicios educativos en el ámbito de su competencia; promueve y apoya la participación del personal docente y directivo, así como también de los padres de familia en los planteles de educación inicial, básica -en todas sus modalidades, incluyendo la indígena- y especial, así como en la educación física, a fin de propiciar la participación social en los servicios educativos de su competencia.

Hablar de la DGSEI es hablar de la estructura administrativa u oficial, es decir, la estructura que otorga los cargos a las autoridades correspondientes en el modelo educativo de Iztapalapa. La DGSEI es la dependencia descentralizada de la SEP que otorga la prestación de servicios educativos en la demarcación, por tanto, todo trámite al respecto se canaliza directamente a esta dependencia. Surgió como un programa piloto de descentralización que se ha ido consolidando en un modelo único en el país y ha servido de plataforma para impulsar unidades similares en el Distrito Federal. Es distinto hablar de la AFSEDF y la DGSEI puesto que sus atribuciones son similares, pero la DGSEI tiene dichas atribuciones en Iztapalapa y la AFSEDF en el resto del Distrito Federal. Solo en algunas cuestiones de evaluación colabora con la estructura centralizada en el DF, tales como la relativa al cuerpo docente y aquellas relativas a las llamadas pruebas Enlace, Pisa y Excale para los alumnos.

La estructura integrada de la DGSEI se presenta a continuación:

ORGANIGRAMA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS EDUCATIVOS IZTAPALAPA (DGSEI).



Nota: Las siguientes áreas están sujetas a cancelación para la creación de dos Direcciones Regionales, San Lorenzo Tezonco y San Miguel Teotongo: Departamento de Salud, Protección Civil y Seguridad Escolar, Departamento de Incorporación, Departamento de Sanciones y Recursos Administrativos, Subdirección del Fortalecimiento Académico y Departamento de Centros de Maestros.

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS CONTENIDOS EN: http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructural/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama&_idDependencia=251

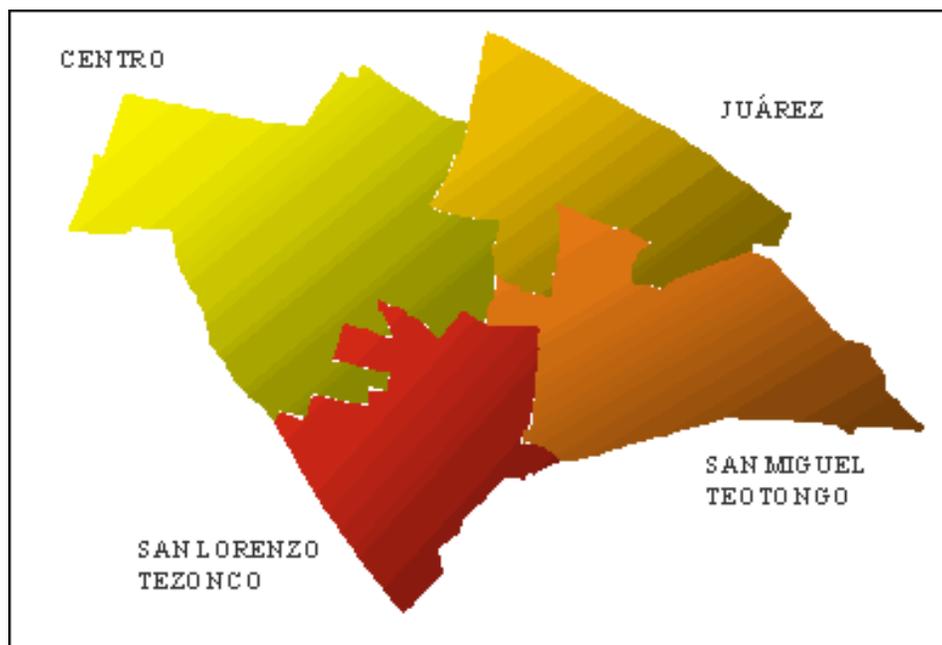
Dicha estructura orgánica sigue la lógica de la AFSEDF de manera general y en algunos puntos difiere sustancialmente con la que existe en la AFSEDF, como el hecho de regionalizar la zona de influencia de la DGSEI, además la información proporcionada anteriormente¹³², no coincide con la estructura proporcionada; es decir, la información que nos ofrecen en su página no se actualiza. Adicionalmente, al revisar la nota que tiene en la parte inferior del organigrama, observamos que de alguna manera las áreas que se crean y desaparecen no son tomadas con la seriedad debida. La conclusión a raíz de estas y otras observaciones nos lleva a asegurar que dicha dirección aun está lejos de consolidarse, fortalecerse y lograr llevar a poner en marcha los objetivos para los que fue creada.

En otra fuente¹³³ encontramos una subdivisión de la demarcación por regiones o subdirecciones en las que se pretende se divida la administración de la educación pública básica en Iztapalapa y se representa en la siguiente imagen:

¹³² Página Web de la DGSEI: http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/dgsei/index.jsp

¹³³ http://www.oas.org/udse/gestion/justo/sv_gra_regiones.html

MAPA No. 3: Las cuatro "regiones" de la DGSEI están diseñadas como territorios para atender de manera integral todos los niveles que integran la educación básica.



La cuestión importante para esta área (la DGSEI) es el hecho de que se plantea como estrategia que existan unidades regionales que potencialicen el desarrollo integral de la administración de los servicios educativos: es decir, se pretende que la delegación Iztapalapa este dividida en 4 regiones administrativas que funjan como unidades de atención inmediata y personalizada para que, tanto el personal docente, administrativo, alumnos y padres de familia, acudan a dichas direcciones regionales y no tengan que trasladarse hasta la sede general de la DGSEI, de alguna manera desconcentrar para eficientar. El camino en ese sentido es aun amplio y aun lejano de consolidar los objetivos que se requiere lograr. Pero ya que contamos con dicha Dirección, podemos afirmar que con ella contamos con un instrumento institucional a través del cual se puede lograr un cambio cualitativo

conjuntándolo con instrumentos adicionales que ahora coexisten con las autoridades educativas y en conjunto forman el modelo educativo de Iztapalapa, aunado al interés que presenta la sociedad en la mejora del modelo.

5.4. Administración educativa en la Delegación Iztapalapa.

Las delegaciones políticas del Distrito Federal han contado con una figura de jefe delegacional elegido por voto directo desde el año 1997, cuando se eliminó la figura de Regente de la Ciudad y delegados, por el de Jefe de Gobierno y Jefe Delegacional, respectivamente. Esto último se dio en el marco de la descentralización de la administración pública federal; anteriormente la capital de la República era gobernada de forma indirecta por el presidente de la República, quien delegaba atribuciones al extinto Departamento del Distrito Federal, hoy en día se cuenta con un gobierno relativamente autónomo que puede atender de manera más eficiente a la población que representan. Antes de contar con esa relativa autonomía, el partido del que surgían los delegados era el PRI, tomando en cuenta que era el partido del cual surgía el presidente de la República, cuando se pudo elegir jefe delegacional, el partido fue el PRD, y actualmente sigue pero mediante una situación sui generis en la delegación Iztapalapa en la cual un candidato de un partido alterno, el PT, logró ganar la jefatura delegacional y cedió el lugar al PRD, en medio de una serie de conflictos e irregularidades al interior del PRD. En esta última administración que corresponde a Clara Brugada, se ha impulsado de manera importante programas dirigidos a la población que cursa la educación básica a través de la Dirección General de Desarrollo Social. Asimismo ha tenido que afrontar situaciones complejas que han surgido a raíz del manejo parcial de la DGSEI. El papel principal que desarrolla la delegación es el mantenimiento de las instalaciones en donde se imparten clases del nivel básico, programas de fomento de lectura y complementarios de formación. Aunado a lo anterior también se ha buscado reforzar las acciones de mantenimiento a los

centros escolares, tales como la pintura, los baños, es decir, labores de apoyo en infraestructura. La administración delegacional es la figura gubernamental a nivel local, pero, como lo hemos dicho anteriormente, tiene atribuciones limitadas en el sentido de no contar con la autonomía comparable con los municipios, o sea las unidades político-administrativas a nivel local en los estados de la República. El marco de actuación de la delegación en materia educativa es casi nulo, pero no por falta de interés sino por cuestiones de esferas de responsabilidad.

A continuación hemos de citar los resultados arrojados en materia educativa a través de los años con estadísticas publicadas por el INEGI, algunos diarios y páginas de internet que nos proporcionan el análisis de pruebas como ENLACE y PISA, resultados propios de la Delegación Iztapalapa. En este apartado se incluyen cuadros comparativos que nos permitan observar si la política pública instrumentada en general en materia educativa ha reflejado una importante mejora en los resultados de aprovechamiento escolar general del nivel básico. Analizaremos datos duros a partir de los cuales obtendremos conclusiones relativas al tema, para ello hemos elaborado cuadros comparativos en donde agrupamos datos de los años 1991, 1999 y 2009, contenidos en los cuadernos estadísticos delegacionales¹³⁴. En otras palabras, habremos de analizar a raíz de evaluaciones previas; las evaluaciones previas son complementarias para ofrecer un panorama real que refleje tal y como se encuentra el modelo de la demarcación, pero sólo un grupo de pruebas o evaluaciones no nos reflejarían dicha realidad, ni tampoco una serie de estadísticas, pero al reunir las y contrastarlas sí podemos realizar una evaluación concreta que nos lleve a una conclusión.

Nuestros principales puntos a analizar son: la cantidad de planteles que han existido en la delegación, el total del personal docente y la cantidad de alumnos inscritos en la educación básica por niveles preescolar, primaria y secundaria, la forma en que dichos elementos han variado en el lapso del 1991-2011; en segundo

¹³⁴ Cuadernos Estadísticos Delegacionales, Iztapalapa; Distrito Federal. México, INEGI, ediciones 1993, 2001 y Anuario estadístico del Distrito Federal del año 2010, en página Web: <http://www.inegi.org.mx/sistemas/productos/>

lugar comparamos los índices de reprobación, analfabetismo y número de años cursados en promedio por los habitantes de la delegación, enseguida analizaremos las cifras que halla disponibles sobre las pruebas Enlace, Pisa y similares, con datos duros de la demarcación en específico. Asimismo, como un complemento adicional, abordaremos cifras relativas a los índices delictivos de dichos años contrastándolos grosso modo con la situación en otras delegaciones y el Distrito Federal, con el fin de analizar si es que impacta de alguna manera la situación educativa desfavorable con los índices delictivos.

Al revisar el total de planteles de educación básica por nivel observamos que en la década de 1990 existió un incremento considerable en el número de planteles de primaria y secundaria, a diferencia de 1999 a 2009, en donde el crecimiento disminuye de manera significativa, lo cual responde a la tasa decreciente de la población. El número de docentes en contraste se ha incrementado sostenidamente con el fin de mejorar la cobertura total que requiere la población en edad escolar. Con fines del análisis práctico de la evolución del modelo educativo han sido elaborados los siguientes cuadros comparativos:

Cuadro No. 2. Comparativo del número de planteles por nivel educativo para los años 1990, 1999 y 2009.

NIVEL	NÚMERO DE ESCUELAS		
	1990	1999	2009
PREESCOLAR	N/D	452	858
PRIMARIA	489	612	628
SECUNDARIA	159	191	213
TOTAL	648	1255	1699

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.

De 1999 a 2009 prácticamente se duplicó el número de planteles del nivel preescolar, a diferencia de los niveles de primaria y secundaria en los cuales el crecimiento fue paulatino, aunque con un aumento considerable de 1990 a 1999, sobretudo en primaria; el aumento en el número de planteles no está sincronizado con el nivel de crecimiento en la población, pero de alguna manera se ha buscado

aprovechar la infraestructura existente para adecuarla a las necesidades de atención a la población en edad escolar.

Cuadro No. 3: Comparativo del personal docente en activo por nivel educativo para los años 1991, 1999 y 2009.

NIVEL	PERSONAL DOCENTE		
	1991	1999	2009
PREESCOLAR	1936	1941	3170
PRIMARIA	6718	7656	7172
SECUNDARIA	4525	5594	6200

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.

La planta docente crece al mismo ritmo que el de los planteles y se ajusta al nivel de disminución el la tasa de crecimiento de la población, es decir, ha ido aumentando, pero conforme pasa el tiempo el ritmo de crecimiento es menor, además con el paso del tiempo tiende a disminuir. En el caso del nivel primaria la población disminuyó, lo cual obligó a disminuir la planta docente, como se refleja a continuación:

Cuadro No. 4: Comparativo de la población escolar por nivel educativo 1991, 1999 y 2009.

NIVEL	ALUMNOS		
	1991	1999	2009
PREESCOLAR	48705	46484	63522
PRIMARIA	212248	217852	214148
SECUNDARIA	87464	92765	96828

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.

A nivel preescolar observamos un incremento considerable en el número de alumnos, contrario a los niveles de primaria y secundaria en donde el crecimiento ha sido menor, pero dado que en preescolar sigue incrementándose considerablemente la población, en los siguientes niveles tanto la población como el número de planteles y docentes requerirá incrementarse.

Una cuestión que ocupó nuestra atención a nivel Distrito Federal fue el hecho de observar que la población escolar, en los últimos años tiende a disminuir, mientras que en la delegación Iztapalapa tiende a aumentar en cifras tanto del

INEGI, como del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, dependiente de la SEP.¹³⁵ En parte debido a la tasa de crecimiento poblacional de Iztapalapa, que si bien disminuye pero de modo diverso al del Distrito Federal, que en años anteriores fue considerablemente alta; la población escolar de nivel básico en términos absolutos en el Distrito Federal disminuye paulatinamente, mientras que en Iztapalapa aumenta conforme pasan los años, pero debido a su compleja situación no se puede evitar que la población escolar sea atendida de manera incorrecta, derivando en problemas concurrentes, los cuales vemos más adelante al tratar sobre los índices de deserción, ello nos habla de deficiencias en la aplicación de la política educativa, tanto de autoridades federales como locales.

Cuadros No. 5 y No. 6: comparativos sobre población escolar en Iztapalapa y el Distrito Federal, Fuente: elaboración propia a partir de datos obtenidos en los cuadernos estadísticos delegacionales de Iztapalapa de 1991 y 2000 y del anuario estadístico por municipio de 2011, INEGI.

NIVEL	ALUMNOS		
	1991	1999	2009
PREESCOLAR	48705	46484	63522
PRIMARIA	212248	217852	214148
SECUNDARIA	87464	92765	96828
TOTAL	348417	357101	374498

Cifras de alumnos en la delegación Iztapalapa.

NIVEL	ALUMNOS		
	1991	1999	2009
PREESCOLAR	279569	289284	343062
PRIMARIA	1113235	1031111	966629
SECUNDARIA	519582	489594	485266
TOTAL	1912386	1809989	1794957

Cifras para el Distrito Federal.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010 e información obtenida en: <http://www.sniesep.gob.mx/>

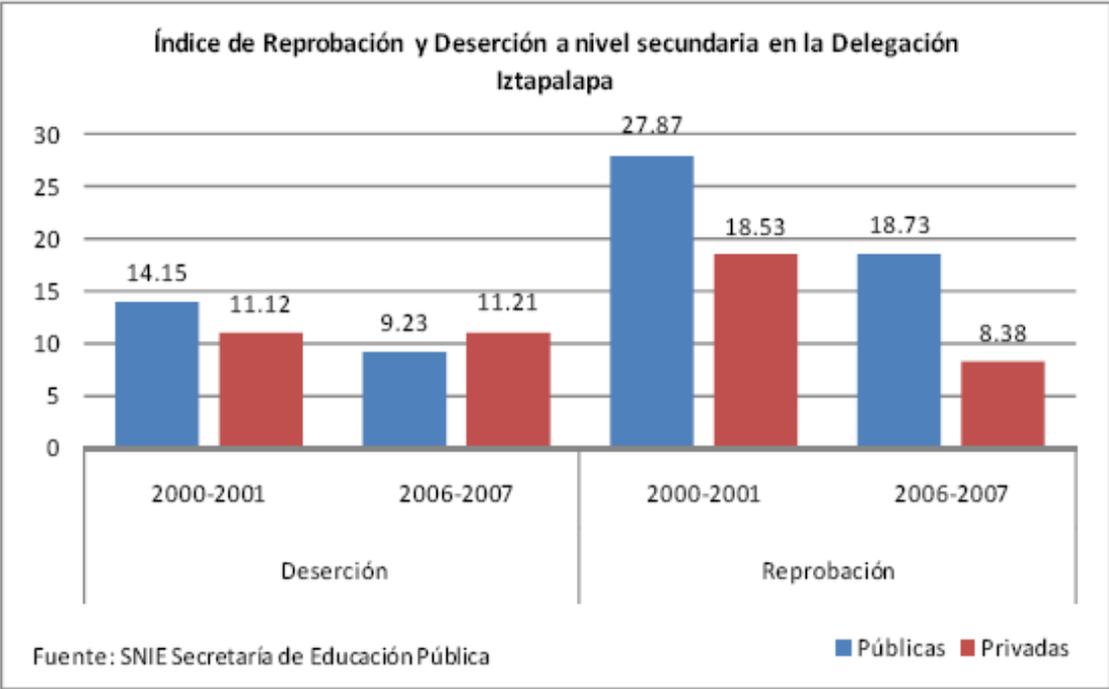
¹³⁵ Fuente: INEE-Sistema Nacional de Investigación Educativa: http://www.sniesep.gob.mx/estadisticas_educativas.html [Consultado el 19 de enero de 2012.]

La importancia de citar esta tendencia se debe a que la infraestructura general de los planteles escolares de nivel básico en Iztapalapa no se adecua a los requerimientos de capacidad para albergar a la población en edad escolar, lo que genera migración estudiantil hacia áreas con menor demanda dentro del Distrito Federal, en el mejor de los casos; en otros provoca rezago de los estudiantes por no contar con un lugar en las aulas. Los elementos contenidos en este y los siguientes cuadros nos permiten esquematizar con cifras las deficiencias tangentes que existen al interior del modelo educativo analizado, sin dejar de lado que las dichas deficiencias recaen, principalmente, en el accionar de funcionarios de la DGSEI. No debemos de olvidar que los elementos que afectan la conformación de nuestro modelo derivan de distintos aristas que no precisamente son exclusivos del ámbito educativo, sino que también abarcan aspectos socio-culturales que influyen directamente en los resultados tangentes. Por ello englobamos en los cuadros y las siguientes citas las deficiencias que presenta nuestro modelo educativo. Dichos elementos están contenidos en el ambiente intrasocietal en el rubro social, nos encontramos características al interior de nuestro modelo insertas pero que son ajenas al mismo, es decir, no son necesariamente consecuencia del accionar de los elementos que forman parte del modelo, pero si pueden actuar como una de las múltiples causas para que el modelo no funcione adecuadamente.

Como complemento de nuestro estudio con datos concretos, citamos información obtenida en Internet, en un documento¹³⁶ elaborado para reflejar la desigualdad educativa en Iztapalapa, respecto a otras demarcaciones, lo cual también depende de diversos factores. Al ser la delegación con mayor población en el Distrito Federal, también cuenta con la mayor matrícula escolar en el nivel básico, los mayores índices de reprobación y deserción, así como menor promedio de escolaridad. En la siguiente gráfica podemos observar los índices de reprobación y deserción en Iztapalapa para los periodos 2000-2001 y 2006-2007.

¹³⁶ Exclusión educativa en la Delegación Iztapalapa. México. Secretaría de Educación del DF. 2009. Página Web: http://www.educacion.df.gob.mx/se//images/exclusion_educativa/iztapalapa.pdf [Consultado el 14 de agosto de 2011]

Lo primero que salta a la vista es la disminución de dichos índices, se ha logrado revertir la tendencia negativa, pero dadas las características para el Distrito Federal (es la entidad que arroja los mejores resultados y mejores oportunidades y aprovechamiento en materia de educación pública básica) los índices son relativamente altos.



Recordemos que nuestro estudio está centrado en escuelas públicas, sin embargo, la gráfica citada nos da una excelente idea de la manera en cómo se comportan ambos rubros y nos da un periodo de comparación sobre el que hemos podido trabajar. Con este tipo de datos podemos afirmar que la actuación de las autoridades de la DGSEI ha sido favorable en algunos puntos para revertir dicha tendencia y, que a pesar de los factores incidentes exteriores al modelo, mejora el desempeño de la población en edad escolar.

El tema de la deserción escolar en la actualidad es prioritario dada la situación de violencia generada por el crimen organizado en el país; al respecto Mario Delgado afirmó:

El problema de la deserción escolar tiene una dimensión preocupante en México. El abandono de la escuela puede ser una deserción sin expectativas que lleva directamente al terreno de la exclusión social.

Hace algunas décadas, el joven que desertaba de la escuela tenía como posible horizonte el de asumir responsabilidades laborales. Aunque precarias y riesgosas, implicaba roles sociales claves.

Ahora la deserción escolar juvenil representa el ingreso-voluntario o por reclutamiento-a un mundo en el que aumenta la vulnerabilidad personal frente a la violencia, el abuso, las adicciones, la obesidad, la frustración y el quiebre de cualquier expectativa de vida o compromiso social.

La asistencia a la escuela no evita, por si sola, una eventual caída del joven, pero es la forma más efectiva para que la sociedad y las familias se hagan corresponsables de sus pasos; cuando funcionan, aunque sea a duras penas, valores y normas vinculadas al respeto de reglas sociales fundamentales, es posible vislumbrar un futuro sin formas extremas de antisocialidad juvenil

[...] La deserción escolar puede ser incluso antesala hacia el delito y la marginalidad social. Los desertores entran en un círculo vicioso donde constantemente tienen que remar contra la corriente y el discurso social que los tilda de “delincuentes y vagos”. Si nadie cree en ellos es más fácil que terminen por bajar los brazos.¹³⁷

Iztapalapa es una de las demarcaciones con mayor deserción escolar en todos los niveles educativos; como lo comenta Delgado en su afirmación, la escuela no es la solución total a los problemas sociales, pero si es la vía más

¹³⁷ Delgado, Mario. *Deserción escolar, un reto de gobierno*. Opinión en diario *Reforma*, lunes 1º. De agosto del 2011. Sección ciudad, Pág., 2.

efectiva para revertirlos y reducirlos. Por ello es importante recalcarla necesidad de revertir este fenómeno, atacarlo desde diversos frentes, pero el prioritario es dentro del plantel escolar.

Uno más de los temas puntuales que requiere de mayor atención es aquel acerca del rezago educativo, sobre el cual nos dice Leonel Zúñiga:

Una educación de buena calidad para todos exige la conformación de una apreciación y una atención integral del rezago educativo.¹³⁸

En Iztapalapa es un aspecto que no ha podido ser abatido, sólo controlado medianamente, es un tema recurrente que muy a pesar de las estrategias implementadas para superarlo. Muchas son las causas que provocan el rezago educativo, entre ellas: el desinterés de estudiar, falta de apoyo moral o económico de los padres, el clima de violencia alrededor del entorno vivencial, incertidumbre por un mejor futuro una vez concluidos los estudios, etc. Pero a través de diversas estrategias llevadas a cabo por las autoridades que encabezan el modelo educativo se puede fomentar mayor interés por un mejor desempeño en los alumnos y evitar el rezago, no es una estrategia exitosa el hecho de eliminar de la boleta de calificaciones el rubro de reprobados (Vid Supra capítulo 3, apartado 3.1.1.VIII), si lo es el hecho de abatir eficientemente el bajo desempeño de los alumnos fomentando en ellos mayor interés por su formación.

En esta otra gráfica que podemos citar del mismo documento nos refleja el porcentaje de rezago educativo¹³⁹ por delegación del año 2007, en la cual vemos

¹³⁸ Zúñiga, Leonel. Desafíos de la Planeación Educativa en Cherem S. Silvia. *Examen Final. La educación en México (2000-2006)* México, 2006, Tomo II, DGE Ediciones, Pág. 19

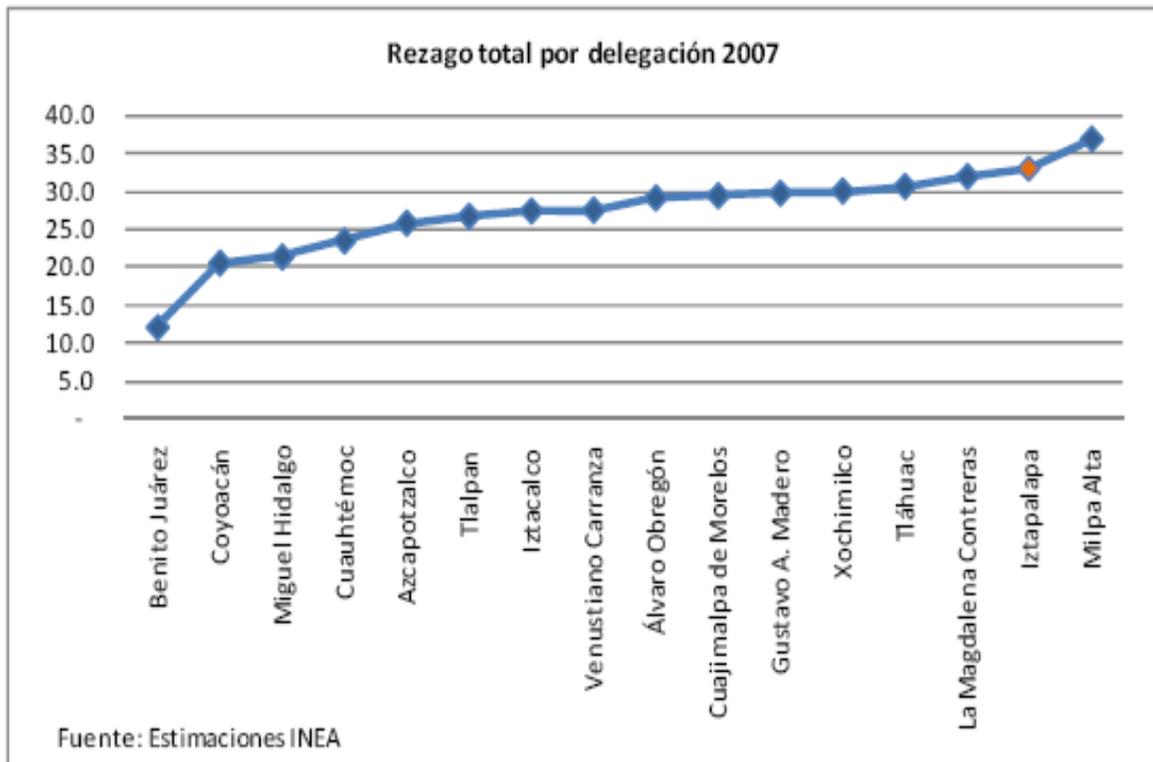
¹³⁹ Para darnos una idea acerca del peso de dicho fenómeno y como se concibe citamos estos apartados: De acuerdo con el INEGI: "En el país, la población debe ingresar a primero de primaria a los seis años de edad y posteriormente incorporarse al siguiente nivel de secundaria. De esta manera, se espera que los hombres y las mujeres al cumplir los 15 años tengan sus estudios básicos terminados, de no ser así, se considera que están en situación de rezago educativo." Cabe mencionar, adicionalmente, que la población considerada en situación de rezago no asiste a la escuela. En INEGI, *El Rezago educativo en la Población Mexicana*, México, 2004, pág. VII.

que Iztapalapa está cerca del 35%, solo detrás de Milpa Alta. Sin embargo las características entre Iztapalapa, Milpa alta, Xochimilco y Tláhuac difieren, siendo que la primera está más cerca de la zona céntrica de la ciudad y la mayor parte de su territorio es zona habitada y urbanizada, además de que el presupuesto que se le asigna es considerablemente alto, mientras que las restantes están más alejadas y una importante porción de su territorio puede considerarse como rural, por tanto, en teoría, sería más complejo mejorar sustancialmente en este tipo de territorio. Luego entonces, en Iztapalapa la urbanización no ha sido sinónimo de progreso, como el sentido común nos indicaría, la mayor parte de la población está en situación de pobreza relativa y carece de oportunidades de formación en este sentido que le permitan superar esa barrera.

A nivel Nacional, los datos al año 2011 fueron los siguientes: “Suman 31.9 millones mexicanos sin enseñanza básica. Perpetúa deserción rezago educativo. ... El número total de mexicanos de 15 años o más en situación de rezago educativo-analfabetos sin primaria y secundaria concluidos-se redujo apenas 2 por ciento en la última década. De acuerdo con los datos de los Censos de Población, la cifra paso de 32.5 millones en 2000 a 31.9 millones en 2010. El director del INEA, Juan de Dios Castro, señalo que la deserción escolar anula los avances logrados en materia de enseñanza dirigida a mexicanos de 15 años o más.

En 2010, detalló, 387 mil adultos lograron salir del rezago educativo al concluir la secundaria. Sin embargo, en este mismo año, un millón 75 mil niños abandonaron la primaria o la secundaria. La tasa nacional de deserción escolar alcanza actualmente el 6.7 por ciento. La responsabilidad principal para abatir esta cifra, remarcó el funcionario, recae en las autoridades educativas estatales.

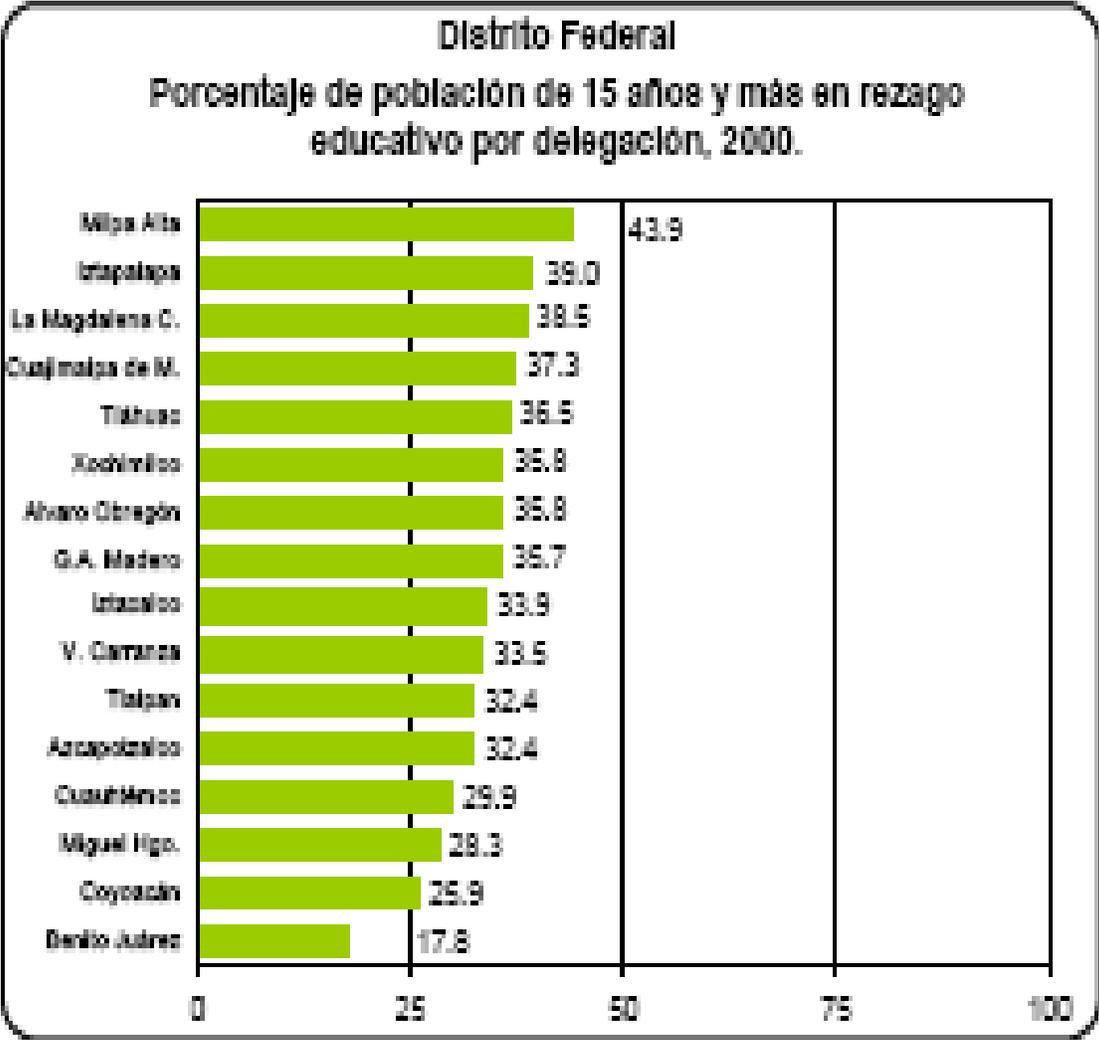
‘Tenemos el reto de disminuir los índices de deserción, pero eso no tiene tanto que ver con la SEP; tiene más que ver con los secretarios de educación de los estados’, apunto en entrevista. En Gómez, Leslie. *Demanda el INEA mayor compromiso de las entidades en atención a adultos*. Diario *Reforma*, sección Nacional, pág. 2.



Si lo comparamos con datos similares encontrados en otro documento¹⁴⁰, nos damos cuenta del hecho de que la existencia de un organismo descentralizado en Iztapalapa no ha fomentado la mejora sustancial, al menos en el caso del rezago educativo, ya que si bien disminuye al mismo ritmo que las demás delegaciones, no ha logrado superar el penúltimo lugar en este tema. La información de la gráfica que presentamos en seguida nos indica los porcentajes de rezago por delegación en el año 2000, de entrada se observa que dichos porcentajes, respecto a los de 2007, han disminuido marginalmente, casi todas las delegaciones han avanzado en este rubro casi a la par, la cuestión que nos inquieta es el hecho de que a pesar de que Iztapalapa cuenta con un organismo descentralizado (la DGSEI), esto no halla

¹⁴⁰ Fuente: INEGI, El Rezago educativo en la Población Mexicana, México, 2004, Pp. 105-114. Página Web: http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/educacion/2004/EI%20rezago%20educativo%20en%20la%20poblaci%C3%B3n%20mexicana_1.pdf [consultado el 12 de octubre de 2011]

sido un factor preponderante para superar posiciones en este rubro, respecto a las demás delegaciones, que, sobra decirlo, no cuentan con una Dirección General como Iztapalapa.



Uno más de los fragmentos rescatados nos da una idea de la distribución actual en cuanto infraestructura y población escolar en Iztapalapa con respecto al Distrito Federal, tomemos en cuenta que dichas cifras varían de 2009 a la fecha, pero en una proporción menor, nos afirman que con base en:

Datos del SNIE 2009 para el periodo 2007 - 2008, señalan que existen 207,268 alumnos inscritos en primaria, es decir en ésta demarcación encontramos el 21.36% del total de la matrícula a nivel Distrito Federal.

Existen 627 escuelas a nivel primaria de las cuales el 72.08% son públicas y el restante 27.91% privadas. Es decir, la mayor cantidad de escuelas públicas de la capital a nivel primaria se encuentran en Iztapalapa.¹⁴¹

Dicha situación nos permite justificar plenamente el hecho de que nuestro enfoque se centre en los planteles de educación pública básica, puesto que es el elemento predominante dentro del modelo estudiado y nos da una idea de la posición del modelo respecto a las demás demarcaciones del Distrito Federal.

En los párrafos anteriores vimos aspectos generales de desempeño escolar, a continuación veremos aspectos más específicos. A partir de resultados oficiales publicados en SNIE acerca de la prueba Enlace, datos agrupados por plantel y turno en donde se señala el porcentaje de los alumnos que obtuvieron resultado de Excelente o Bueno, para Iztapalapa los resultados han sido magros, poco convincentes al respecto. Acerca de dichos resultados contamos con un documento en Excel que reporta las cifras correspondientes al 2011, en el mismo documento se compara los resultados de 2010 y 2011 de las escuelas primarias y secundarias del Distrito Federal, por delegación, en este caso solo analizaremos las relativas a la demarcación de nuestro interés, cabe mencionar que los porcentajes mencionados a continuación son propiamente producto de la investigación y no están contenidos en el documento revisado, pero si se elaboraron a partir de los datos contenidos en el mismo, se ha puesto cuidado en reflejar fielmente lo que dicho documento contiene, pero de una manera más

¹⁴¹ *Exclusión educativa. Op. Cit.*, pág. 4.

práctica, por ello lo manejamos como porcentajes. Comencemos por mencionar acerca del puntaje obtenido en promedio fue de 522.59, según los criterios de evaluación del INEE, es un rango aceptable, es decir, las escuelas de Iztapalapa en general, alcanzan un mínimo aprobatorio en la prueba, pero sólo 3 de dichas pruebas obtuvieron un resultado¹⁴² “Excelente”, mientras que el 74.25% de las pruebas en primarias se ubicaron en el rango de “Bueno”; el 25.05% de ellas presentaron el rango de elemental o insuficiente¹⁴³. De 434 pruebas aplicadas (por pruebas aplicadas nos referimos a un turno, ya sea matutino, vespertino o nocturno, es decir, no se toman en cuenta el total de escuelas, sino el total de aplicaciones que se realizaron considerando que en algunas escuelas se aplican

¹⁴² Para entender los resultados es necesario conocer lo siguiente: A cada alumno se le asignará un valor y no por el número de aciertos que presente, sino el grado de dificultad que presente la pregunta. Este valor se presenta para cada grado-asignatura en una escala entre 200 y 800 con una media de 500 y desviación estándar de 100. En valores aproximados, un puntaje mayor a la media nacional de 500 puntos, se considera en el nivel de logro “bueno”. Mayor a los 670 se ubica en “excelente”. (La escala tradicional de calificación hace pensar que 500 es reprobado, 600 es suficiente y 700-800 es regular) por ello, el reporte de resultados en puntaje se acompaña siempre del nivel de logro

Niveles de Logro

. Se establecen cuatro niveles de acuerdo al dominio de los conocimientos y habilidades evaluados, ubicando a cada alumno en uno de los cuatro, de acuerdo al grado de dificultad de las preguntas que contestaron correctamente:

- **Insuficiente**, significa que el alumno necesita adquirir los conocimientos y desarrollar las habilidades de la asignatura evaluada
- **Elemental**, significa que el alumno requiere fortalecer la mayoría de los conocimientos y desarrollar las habilidades de la asignatura evaluada.
- **Bueno**, significa que el alumno muestra un nivel de dominio adecuado de los conocimientos y posee las habilidades de la asignatura evaluada.
- **Excelente**, significa que el alumno posee un alto nivel de dominio de los conocimientos y las habilidades de la asignatura evaluada. Es importante saber que estos resultados no afectarán la situación escolar de los niños, además que no remplazan las evaluaciones bimestrales, semestrales, etc., que como docentes realizamos. Esta prueba no califica para saber si una u otra escuela es mejor, ya que no evalúa todas las materias, no refleja todas las habilidades y actitudes de los alumnos que tenía antes de entrar a la escuela así como en el momento de la prueba; las escuelas con “bajos puntajes” no quiere decir que su nivel de conocimiento sea malo, esto nos servirá para ver año con año el avance o retroceso.

Fuente: <http://es.scribd.com/doc/7824597/ENSAYO-ENLACE>

¹⁴³ www.enlace.sep.gob.mx/ba/

hasta 3 pruebas, de acuerdo a los turnos que maneje) a escuelas primarias, solo 4, el .92%, de las pruebas aplicadas arrojaron resultados mayores a 60% de los alumnos ubicados en niveles bueno o excelente, mientras que el 99.08% de dichas pruebas arrojaron resultados de 59% a 2% de alumnos ubicados en los niveles bueno o excelente. El resto de los alumnos se ubican en los niveles elemental o insuficiente. Lo anterior nos refleja un panorama un tanto contradictorio, ya que si bien la mayor parte de las pruebas arrojan un puntaje aceptable, de acuerdo a los criterios de evaluación, al revisar el porcentaje de alumnos que se ubican en niveles aceptables, nos damos cuenta de que la mayor parte de ellos, en el 97.49% de los casos más de la mitad de los alumnos obtuvieron niveles de elemental o insuficiente.

En el caso de los resultados para la educación secundaria, los resultados reflejaron lo siguiente: un total de 102 aplicaciones nos encontramos con un panorama poco alentador, puesto que ninguno de los resultados obtenidos arrojó posiciones por arriba del 56% de los alumnos con niveles de bueno o excelente, el 100% de las aplicaciones resultaron debajo de 60% de los alumnos con estos niveles y el 99% de los casos en dichas aplicaciones tienen abajo del 36% de los alumnos con niveles altos. En cuanto al puntaje promedio se obtuvo un total de 474.27; mientras que el puntaje más alto fue de 646.99 y el más bajo fue de 404.90, solo veintitrés aplicaciones arrojaron resultados mayores a 500, es decir, el 77% de esas aplicaciones arrojaron resultados de elemental o insuficiente. Lo más preocupante que observamos fue el hecho de 14 aplicaciones, el 14% de ellas, obtuvieron el 0% de alumnos con niveles de bueno o excelente y, de acuerdo a los criterios del INEE, la media ni siquiera logra llegar al nivel nacional (500).

De los datos manejados sobre Enlace en Iztapalapa podemos concluir lo siguiente: en las escuelas primarias los resultados obtenidos son relativamente satisfactorios a nivel general, pero la mayor parte de los alumnos requiere mayor atención al respecto; en el caso de las escuelas secundarias y sus resultados, existe una situación adversa que requiere revertirse, es aquí donde se disparan los índices de deserción, el hecho de que se relejen resultados magros a este nivel

indica que no se esta atendiendo de manera correcta la cobertura de educación secundaria.

Dentro de las necesidades prioritarias en el rubro de infraestructura que sufren las escuelas de la demarcación esta la carencia de agua potable o corriente sobretodo para los sanitarios, así como en algunos casos particulares el servicio de luz eléctrica. Como hemos mencionado anteriormente, Iztapalapa. Es la demarcación que más presenta problemas de abasto de agua potable, por tanto es un problema de mayor magnitud que abarca también a los planteles de educación básica y uno de los puntos que mayormente se requiere atender por medio del programa Integral de Mantenimiento a Escuelas, ahora por medio del Instituto Local de Infraestructura Física Educativa del Distrito Federal (ILIFEDF).

En los siguientes párrafos hablaremos acerca de los índices delictivos; citar este rubro se hace necesario por la cuestión de ser uno más de los aristas socio-culturales que debemos observar al momento de analizar el modelo educativo de Iztapalapa, ya que es un fenómeno inmerso en la demarcación que impacta a todos los ámbitos del ambiente intrasocietal.

Para abordarlo han sido elaborados diversos cuadros con el fin de analizar la información contenida comparamos las cifras de los delitos más importantes del fuero común que conservaron la misma nomenclatura y clasificación de 1990 a 2009. Entre lo más destacado que se pudo observar es el hecho del aumento considerable del delito de robo, que década con década se duplico en la delegación Iztapalapa, asimismo, el porcentaje de incidencia del robo en la demarcación comparado con cifras en el Distrito Federal se incrementa, es decir, de los robos cometidos en el Distrito Federal, cada vez aumenta la cantidad de los mismos que se cometen tan solo en Iztapalapa. En 1990 el porcentaje de presuntos delincuentes que fueron consignados por robo en Iztapalapa era el 11.19% del total cometidos en el Distrito Federal; para el 2009 el porcentaje se incremento a 17.12%. Para llegar a dicha conclusión elaboramos los siguientes cuadros:

Cuadro No. 7: Comparativo del total de presuntos delincuentes por tipo de delito cometido para los años 1990, 1999 y 2009, dentro del Distrito Federal en materia penal, fuero común.

PRESUNTOS DELINCUENTES EN EL D.F. FUERO COMÚN			
DELITOS	1990	1999	2009
ROBO	5407	8344	14121
LESIONES	4879	3122	1933
HOMICIDIO	713	468	502
VIOLACIÓN	507	325	238

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.

En el cuadro anterior observamos que para el delito de robo las cifras aumentan, en contraste abajo observamos lo que ocurrió en Iztapalapa.

Cuadro No. 8: Comparativo del total de presuntos delincuentes por tipo de delito cometido para los años 1990, 1999 y 2009, dentro de Iztapalapa en materia penal, fuero común.

PRESUNTOS DELINCUENTES EN IZTAPALAPA FUERO COMÚN			
DELITOS	1990	1999	2009
ROBO	605	1176	2417
LESIONES	577	314	215
HOMICIDIO	117	97	144
VIOLACIÓN	62	62	48

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.

Lo primero que notamos es el incremento al doble de las cifras para el delito de robo, pero también salta a la vista el hecho de que los presuntos delincuentes para el delito de homicidio en 1999 se redujeron, pero para 2009 se incrementan, esto se explica por el clima de inseguridad generalizada que repunto a partir del 2004 en todo el país. La cuestión que comentamos al respecto de los porcentajes se refleja en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 9: comparativo del porcentaje del total de presuntos delincuentes por tipo de delito cometido para los años 1990, 1999 y 2009, dentro de Iztapalapa en materia penal, fuero común, con respecto al Distrito Federal.

PORCENTAJES COMPARATIVOS DE PRESUNTOS DELINCUENTES DE IZTAPALAPA CON RESPECTO AL D.F.			
	1990	1999	2009
ROBO	11.19	14.09	17.12
LESIONES	11.83	10.06	11.12
HOMICIDIO	16.41	20.73	28.68
VIOLACIÓN	12.23	19.07	20.17

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos de los Censos de Población y Vivienda 1990, 2000 y 2010.

Tan sólo con esta pequeña muestra podemos afirmar que una de las posibles vías a seguir por parte de la población que deserta o esta dentro del rango rezago educativo, es el camino del delito, específicamente el robo, no para toda dicha población, pero si es claramente uno de los destinos a donde pueden dirigirse. Aún también hay que considerar que muchos delitos no se denuncian, las cifras que presentamos son de delitos denunciados y con presuntos delincuentes, existe una gran cantidad, sobre todo de robos, que por diversos factores no se reflejan en las estadísticas oficiales. Lo importante de todo esto es el hecho de la situación en que los índices de deserción y rezago educativo no mejoran, mientras que los índices de delitos como el robo aumentan, no necesariamente la población desfavorecida en preparación escolar se dirige a la senda del delito, pero si es uno de los principales factores que inciden en tomarla.

Cómo podemos ver, la educación a nivel micro, analizada como un modelo, es un fenómeno multidimensional, es decir, influyen sobre los procesos del modelo diversos fenómenos socio-culturales que se correlacionan. Por ejemplo, entre pobreza, educación de baja calidad y altos índices delictivos existe correlación directa, rubros que se ubican en distintas dimensiones sociales provocados por múltiples factores y a su vez entrelazados en un círculo vicioso, aunque no necesariamente existe *per se* dicho círculo, sigue siendo una situación multivariada que existe y es influida por elementos tanto externos como internos. La vía efectiva

para superar este mencionado círculo vicioso es la senda de la educación de calidad, pero para prosperar en este sentido es preciso tomar en cuenta este tipo de correlaciones. Debido a ello el presente estudio incluyó rubros como los índices delictivos, de rezago educativo y de resultados en la prueba Enlace. En el aspecto sistémico, los fenómenos socio-culturales correlacionados son las demandas que perturban al Subsistema Político, emanados tanto del Sistema Educativo como del mismo Sistema social y al mismo tiempo elementos que inciden a nivel intrasocietal como extrasocietal.

5.5. Contrastes DGSEI-Administración delegacional.

Aquí hemos de contrastar el accionar de la DGSEI versus la delegación Iztapalapa, buscando analizar si la relación entre estas dependencias distintas se complementan, han sido eficaces con el tema que estamos estudiando, si cumplen con sus tareas fundamentales o simplemente han sido deficientes. Con ese fin recopilamos información periodística que refleja la forma en como se han afrontado problemáticas sobre el tema por parte de los mencionados organismos. Encontramos dos casos relativamente importantes: el primero de ellos trata acerca de la atención a las condiciones generales de los planteles; el mantenimiento corresponde a la delegación y el mobiliario a la SEP a través de la DGSEI. Pues bien nos referimos al caso de la primaria¹⁴⁴ de la colonia Santa María Aztahuacán en la cual al inicio de 2011 aun contaba con mesa bancos de la década de 1970, en malas condiciones; los padres de familia llevaban varios meses tratando de que remplazarán dicho mobiliario sin obtener una respuesta favorable; la DGSEI se deslindó y ofreció enviar el caso a la AFSEDF, pero advirtieron que sería un proceso tardado. En cambio en la administración central en el Distrito Federal y la delegación Iztapalapa actuaron de manera casi inmediata para atender dicha situación, aunque aseguraron que no era su responsabilidad. Pero ante la

¹⁴⁴ Escuela Primaria José María Lafragua.

indiferencia y, a veces, la banalidad con que se atienden este tipo de asuntos a nivel federal, como el hecho de que para el festejo del Bicentenario de la Independencia Nacional, que tenía como responsable al titular de la SEP, se dilapidaran recursos públicos mientras que muchas escuelas requieren atención en su infraestructura o mobiliario, como lo es concretamente este caso de la primaria de Iztapalapa, en plena capital de la República. Recordemos que a pesar de todo la estructura sigue siendo vertical, el sentido de las cosas en la administración de los servicios educativos que estamos estudiando tienen los siguientes elementos:

Inicio-Ejecutivo Federal-poder legislativo.

Ejecución-Secretaría de Educación Pública.

Administración concreta-Administración de Servicios Educativos en el Distrito Federal.

Ejecución directa-Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa.

Dada esta situación podemos afirmar que en materia educativa no puede modificarse nada sin la anuencia de dicha estructura y la administración delegacional no tiene, ni tendrá, poder de decisión al respecto, pero si puede participar en la mejora de dicha situación, no con elementos directos pero si a través de estrategias complementarias. Es un hecho que, al menos durante mucho tiempo, la DGSEI seguirá al frente de los servicios educativos en Iztapalapa y aun cuando no haya tenido resultados favorables no quiere decir que no pueda funcionar, pero requiere mayor fortaleza y mejor desempeño. El principal motivo para que predomine la situación descrita anteriormente obedece a que la administración delegacional esta supeditada, en primer lugar, al Gobierno central del Distrito Federal, asimismo, en cuestiones educativas está supeditada al gobierno Federal; este escenario refleja que la administración delegacional es sólo una parte del Subsistema político que centra su actuación en el ámbito administrativo, es decir, el subsistema burocrático y no en el de toma de decisiones, el subsistema político. En otras palabras dicha administración no puede tomar decisiones que modifiquen a fondo el actuar del modelo educativo, esta

limitada a la toma de decisiones complementarias y forzosamente esta obligada a trabajar con la estructura predominante. En la práctica, de acuerdo a la información analizada, hemos visto que tanto la DGSEI como la jefatura delegacional trabajan por mejorar la situación predominante del modelo educativo delegacional, pero no existe coordinación ni colaboración entre ambas dependencias. Un hecho adicional es aquel sobre la capacidad de respuesta ante diversos conflictos que surgen tanto dentro como en las inmediaciones de los planteles, en donde la administración delegacional ha tenido mayor eficacia y capacidad de respuesta efectiva, mientras que la DGSEI generalmente responde con ostracismo y mimetismo. Ocurre que para la jefatura delegacional debe responder ante los requerimientos directos de la población y esta obligada a una actuación satisfactoria so pena de castigo en las urnas; en tanto las autoridades de la DGSEI sólo responden ante mandos superiores en la estructura de la AFSEDF y la misma SEP, pero no directamente a la población y no existe amenaza de ningún tipo ante magros resultados.

5.6 Visión periodística del Modelo Educativo en Iztapalapa.

Hablemos ahora sobre la eficiencia que han tenido los programas instrumentados tanto por autoridades del DF como del gobierno federal en materia educativa. Lo que aquí tratamos es contenido de notas periodísticas y en situaciones concretas que versen sobre nuestra demarcación en estudio. En concordancia con el subsistema comunicacional que permite el uso de medios masivos. Desafortunadamente existe poco tratamiento de información al respecto de dicho tema y sobretodo destacan noticias solamente cuando son noticias que impactan a la comunidad en general o causan escandalo, dos hechos destacaron en 2011 en la demarcación que merecieron la atención de la prensa:

1. Uno de ellos, que ya hemos comentado anteriormente, se trato sobre el caso de la primaria José María La fragua de Aztahuacán, en el cual se evidencia el descuido en que tiene la SEP, a través de sus organismos

desconcentrados (AFSEDF y DGSEI) a los planteles de educación básica en Iztapalapa, aun cuando se presume que la calidad de los servicios educativos brindados en la capital de la república es alta y satisfactoria.

2. Un hecho lamentable sobre el caso de un trabajador que abuso sexualmente de alumnos de preescolar, con el encubrimiento de autoridades del plantel y el deficiente seguimiento del caso por autoridades de la SEP.

Sobre dicho caso ofrecemos una réplica de una nota:

La PGR consignó ante un juez federal a María de la Luz Cano Martínez, directora del Jardín de niños “Maestro Andrés Oscoy”, así como al conserje y portero del plantel en Iztapalapa, acusados de violación equiparada, abuso sexual y pederastia, en agravio de 22 alumnos.

Como Martínez, es la primer directora de un plantel adscrito a la SEP acusada de estos delitos.

De acuerdo con la PGR, en el expediente de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas también consignó al portero José Rosario Reyna Sandoval y al conserje Saúl Blancas Tamayo.

Según las investigaciones, los tres son probables responsables por el ataque sexual contra menores de edad, aprovechándose de la confianza y superioridad que tenían frente a los alumnos.

El portero fue internado en el Reclusorio Norte, mientras que el conserje estaba preso en el Reclusorio Sur, luego de que el 15 de junio pasado (2011) el Juzgado Séptimo de Distrito de Procesos Penales Federales del DF ordenara su aprehensión.

[...] Martínez también tenía un proceso por encubrimiento por favorecimiento, en el mismo juzgado que inició el juicio a Blancas, luego de que el 1 de julio pasado se ejerció acción penal en su

contra liberándose la orden de aprehensión respectiva por lo que fue internada en Santa Martha Acatitla.¹⁴⁵

La cuestión de citar estos ejemplos es para ejemplificar qué es lo que se publica sobre Iztapalapa, no con el fin de crear polémica, en sí lo único que se publica al respecto es lo que genera morbo, de alguna manera, pero en cuestiones concretas del desempeño de alumnos, maestros y autoridades no aparece nada; Iztapalapa interesa poco ante este ámbito, pero existen aspectos que se mencionan pero no se les presta la misma atención, tal es el caso de alumnos destacados de la delegación y que reciben una tibia mención en un evento de la Olimpiada del conocimiento:

Son inteligentes, pero no “matados”. Les gusta el estudio y saben que para conseguir sus metas deben esforzarse, aunque reconocen que como a todos los niños les estresa pasar muchas horas en clase, lejos de casa.

Son 3 de los 56 estudiantes del DF que resultaron ganadores de la Olimpiada del conocimiento 2011 y que esta semana conviven con los mil niños más inteligentes del país. Dicen que la ciudad de México les gusta por que tienen muchos museos y sitios que visitar, pero les desagrada su contaminación, la inseguridad y que las personas vivan estresadas.

“No porque seamos muy inteligentes somos matados, de hecho, varios son divertidos y juguetones”, afirmó Paola Lizeth Galicia Briceño, 1er lugar en la Olimpiada.

La alumna de la primaria pública “Aztahuacán” de Iztapalapa plantea que las escuelas no sean de tiempo completo, pues los horarios son muy estresantes...¹⁴⁶

¹⁴⁵ Barajas, Abel. *Consignan a 3 por violación en Zinder*. Jueves 20 de octubre de 2011, diario *Reforma* sección Cd. Pág. 1.

La nota presentada no enfatiza el hecho de que algunos de los mejores vienen de una demarcación que carece de atención en cuestiones básicas en los servicios educativos, a pesar de ello existen este tipo de ejemplos. En este rubro realmente falta mayor atención tanto académica como del ámbito periodístico, el modelo requiere impulso en el desarrollo integral del mismo, una forma de llevar a cabo dicho impulso es a través de captar la atención de los ámbitos periodístico y sobre todo el académico.

5.7 Conclusión: Dentro de este capítulo hemos observado de manera puntual los datos concretos relativos al modelo educativo de Iztapalapa abordando de manera crítica los hechos llevados a cabo por los distintos actores que intervienen en el proceso de la puesta en práctica de los servicios educativos por medio de la política emitida al respecto. En todos los casos nos damos cuenta del hecho de tener una situación que no se aborda de manera correcta bajo ninguno de los frentes, ya sea de las autoridades, actores convergentes como las asociaciones civiles o padres de familia, o concurrentes como la prensa. También podemos apreciar que en nuestro modelo educativo analizado tiene un gran peso el sistema político en distintos niveles. Está también el hecho de que contar con una Dirección General de Servicios Educativos, única en su tipo en el país, no ha sido suficiente para mejorar la situación predominante de deserción, índice de reprobación y resultados en la prueba Enlace; aun a pesar de la falta de atención en que tienen las autoridades federales al modelo educativo de Iztapalapa, existen alumnos sobresalientes e interesados en tener un mejor futuro. Además también apreciamos que si la población en edad escolar no esta dentro del sistema escolar, se enfrenta a una situación de vulnerabilidad ante un escenario de violencia y falta de oportunidades, lo cual pone en riesgos su integridad e incluso la de la sociedad misma.

¹⁴⁶ Hernández, Mirtha. *Conviven mil niños, los ganadores de la Olimpiada del Conocimiento*. Martes 19 de julio de 2011, diario *Reforma*, sección ciudad, pág. 3.

A lo largo de este capítulo analizamos diversas características de Iztapalapa, desde las generales hasta las que se reflejan en índices de aprovechamiento escolar y aquellos que reflejan la situación de la delincuencia. Todo ello con el fin de visualizar el hecho de que sólo las acciones que se desarrollan en el sistema político son las que sientan las bases para el desarrollo del modelo educativo y el sistema administrativo es el que lleva a cabo las acciones que determina el primero; pero una vez analizado el modelo desde el enfoque Eastoniano, tenemos los elementos para poder realizar nuestra propuesta de política pública para el modelo educativo de Iztapalapa, lo cual ha sido nuestro principal objetivo y que hemos de desarrollar en nuestro siguiente capítulo.

CAPÍTULO 6. PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA PARA EL MODELO EDUCATIVO EN IZTAPALAPA.

Nuestro objetivo primordial ha sido la elaboración de una propuesta de política pública, el eje primario objeto de nuestro estudio; recapitularemos en este apartado algunos aspectos ya tratados, iniciaremos con la realización de una breve reseña acerca de la metodología que, el autor considera, debe seguirse al proponer o hacer una política pública. Adicionalmente retomaremos elementos de análisis de capítulos anteriores, con la finalidad de esquematizar lo que se requiere, ligaremos la metodología señalada para elaborar la propuesta, con la que nos hemos guiado para finalmente presentar nuestra propuesta en base al análisis realizado. Seguiremos un camino ya establecido que en este rubro se sugiere, para ello citamos la siguiente aportación sobre el diseño de una política pública, la cual, a manera de ejemplo, consta de los siguientes elementos:

EL DISEÑO BÁSICO DE UNA POLÍTICA PÚBLICA

CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO. Presenta el contexto nacional o internacional dentro del cual se sitúa una determinada política pública. El diagnóstico a su vez, identifica los fenómenos y tendencias actuales y futuras previsibles más importantes que van a regir la implementación de esa política. Se trata siempre de una identificación general de los problemas principales que justifican la política pública en cuestión.

FUNDAMENTOS Y PRINCIPIOS DE LA POLÍTICA

A) **FUNDAMENTOS.** Los fundamentos hacen referencia a los grandes objetivos últimos que se desea alcanzar con una política, los cuales aparecen definidos como metas de largo o mediano plazo: calidad de vida, desarrollo integral, desarrollo sustentable, equidad social, superación de la pobreza, etc.

B) **PRINCIPIOS.** Los principios son metas alcanzables en el corto o mediano plazo, pero cuya función instrumental dentro de la definición de una política pública

es la de servir como elementos articuladores para los objetivos específicos que se definirán a continuación.

OBJETIVOS DE LA POLÍTICA. Hay siempre un objetivo general, que constituye una síntesis de todas las metas señaladas en los fundamentos anteriores.

Los objetivos específicos generalmente, tienden a operacionalizar las metas fijadas en los principios.

LINEAS DE ACCION DE LA POLÍTICA. A su vez, las líneas de acción trasladan los objetivos específicos a conjuntos coherentes e interconectados de acciones. Estas líneas de acción constituyen la orientación operativa básica para una política pública.

AGENDA DE GOBIERNO DE LA POLÍTICA: A su vez, la agenda de gobierno, traslada las líneas de acción a operaciones de política pública, programas o acciones concretas, presentadas en la forma de un cronograma estimativo medible en términos de tiempos de realización y de resultados.¹⁴⁷

En los capítulos precedentes utilizamos el enfoque sistémico de Easton para abordar de lo general a lo particular el análisis sobre la educación básica pública en Iztapalapa; derivado de dicho análisis surge en este capítulo una propuesta que busca generar estrategias complementarias que coadyuven a superar las condiciones adversas prevalecientes de origen multifactorial en el modelo educativo. Al agrupar las distintas vertientes se identificaron problemáticas como la alta influencia del SNTE, la rígida estructura administrativa del modelo, la apatía de los padres de familia para involucrarse en la educación de sus hijos, el negativo clima de crimen, pandillerismo y adicciones que prevalecen en el entorno cercano a los centros escolares, el fenómeno del llamado *Bullying*, el descuido de las instalaciones de los planteles y distintas situaciones culturales que resultan en

¹⁴⁷ Fuente: <http://aulas.blogia.com/2006/062401-el-diseno-de-una-politica-publica-elementos-para-una-modelizacion-esquema-de-cla.php> [Consultado el 11-02-2012]

reflejar bajos niveles de aprovechamiento en general y poco satisfactorios resultados en pruebas de evaluación nacionales o internacionales. Los elementos que mencionamos son, en este caso, los insumos y perturbaciones que ingresan al Subsistema político y el producto son las distintas acciones de política pública que se realizan, en este caso se emite una propuesta.

La pregunta es ¿Para qué generar una propuesta de política pública? La respuesta: para generar un cambio que mejore las condiciones generales en los planteles para que los alumnos puedan mejorar su rendimiento. Existen diferentes variables que debemos considerar si pretendemos hablar de un cambio, entre ellas que un posible cambio tiene por fuerza que modificar algo; podría modificarse la estructura orgánica existente en nuestro modelo (DGSEI), sobre la profesionalización y supervisión del cuerpo docente, mejorar la infraestructura de los planteles o la interacción padres de familia con el cuerpo docente y alumnos. Es muy importante tomar en cuenta los factores socio-culturales que podrían ser de alguna manera un obstáculo en la implementación de un posible cambio, digamos, por ejemplo, si se propusiera que los padres de familia se involucraran mucho más con la educación la institución educativa de sus hijos encontraríamos en diversos casos apatía, falta de tiempo, desconocimiento, entre otros; si se propusiera un cambio para el cuerpo docente, de inmediato encontraremos resistencia y diversas expresiones en contra del SNTE. Aunado a lo anterior, también es menester recordar que las decisiones medulares en materia educativa en Iztapalapa se toman en la DGSEI o en la AFSEDF, por ello dicho cambio necesariamente tiene que considerar este aspecto. Visto lo anterior lo que nos ocupa es: ¿Qué cambio impulsar? Y ¿Cómo llevar a cabo ese determinado cambio? La primera pregunta va ligada a nuestro objetivo central que es la propuesta de política pública, lo que ocupara la primera parte de este capítulo, posteriormente nos ocuparemos del cómo y terminaremos con un análisis final. La cuestión es tomar en cuenta desde un inicio lo que es una política pública, cómo se desarrolla, quiénes la proponen y llevan a cabo, a qué actores involucra, qué requiere para ser instrumentada, cómo

podría llevarse a cabo la propuesta, cómo traducimos las deficiencias encontradas a lo largo de nuestro estudio en análisis y propuesta, qué alcance podemos asignarle para que se apege a la realidad analizada en capítulos anteriores.

Otro aspecto que debemos considerar es aquel sobre el presupuesto que se asigna a los servicios educativos, de alguna manera no se asigna enfocado hacia el logro de la mejora del aprendizaje de los alumnos, la mayor parte se asimila en cuestiones secundarias, tal como lo afirma Zúñiga:

Las instancias gubernamentales que se relacionan con la planeación de la educación se abocan a procesar la asignación de recursos financieros por la vía del presupuesto. Debido a la restricción de recursos, a las lógicas divergentes de los actores involucrados, a las insuficiencias—tanto estructurales como operativas—del proceso de asignación, a la lógica de presiones, ajustes y compromisos y, principalmente a que el grueso de los recursos se destina al pago de servicios del personal, resulta casi imposible invertir recursos que, de manera significativa, contribuyan a transformaciones sustantivas en los sistemas educativos. No hay presupuesto que alcance, en estos términos, para procurar la innovación y el mejoramiento de los servicios educativos.¹⁴⁸

Luego entonces debemos considerar que no se puede contar con presupuesto directo para proyectos de innovación en la estructura del modelo educativo de Iztapalapa y aunque sea posible aumentar el presupuesto para la DGSEI será sobre todo para el cuerpo docente, las aportaciones para mejoras en el modelo por parte de las autoridades federales, son marginales, tanto en cuestiones de infraestructura como procesos estratégicos o complementarios que reflejen mejores resultados en pruebas como PISA, Enlace o Excale y en los

¹⁴⁸ Zúñiga, Leonel. *Desafíos de la planeación educativa*. Op. Cit. Pp. 23-24.

índices de deserción y rezago educativo. Este hecho es uno de los principales retos a vencer para llevar a buen término una propuesta de política pública.

Sobre nuestra propuesta, nos enfocamos a un largo plazo con el fin de atender aspectos específicos que afectan la calidad de la educación, como nos menciona Felipe Martínez:

La calidad educativa, en efecto, es una noción que comprende varios aspectos: el *acceso* de los niños al sistema educativo (técnicamente, su cobertura); la *permanencia* de los alumnos en la escuela (que suele llamarse eficiencia terminal); el *nivel de aprendizaje* que alcancen en cumplimiento de los objetivos (eficacia); que la inevitable *desigualdad* del rendimiento de los alumnos no sea excesiva y que los de menor nivel alcancen mínimos suficientes (equidad); si la educación tiene algún *efecto en la vida adulta* (el impacto de la educación en el largo plazo); y, antes que nada, la *adecuación a las necesidades sociales* de la educación (su relevancia).¹⁴⁹

El primero de dichos aspectos es la presencia de desigualdades económicas, la mayoría de los alumnos que desertan provienen de los sectores socio-económicos más bajos. Un segundo factor es la falta de infraestructura escolar adecuada, ya que tiene serias deficiencias —como la falta de luz eléctrica y agua— presentes en la mitad de las escuelas. Por último, existen relaciones corruptas e inequitativas dentro del sistema educacional. Este último factor incluye las relaciones de poder y los mecanismos politizados que determinan cómo los maestros acceden a sus plazas, permanecen y ascienden dentro del sistema

¹⁴⁹ Martínez Rizo, Felipe. *Calidad, en vías de Desarrollo*. En Examen Final. Pp. 67-68: http://www.fmrizo.net/fmrizo_pdfs/capitulos/C%20005%201990%20La%20descentralizacion%20educativa%20Cueli.pdf [Consultado el 18 de abril de 2012]

educativo. También, el bajo número de días efectivos de clases y la falta de colaboración eficaz entre la escuela y la comunidad impactan negativamente sobre el aprendizaje dentro del aula y sobre la calidad de la educación.¹⁵⁰

Tomemos también en cuenta lo que se requiere para llegar a un estado ideal de la educación básica y para ello consideramos que:

Una escuela y un sistema educativo exitosos son aquellos que tienen estudiantes con altos niveles de aprendizaje y donde el contexto socioeconómico tiene un impacto limitado en el desempeño de los alumnos. Según PISA, una escuela y un sistema educativo exitosos tienen, entre otras, las siguientes características:

- La comunidad educativa tiene altas expectativas del aprendizaje de todos los jóvenes, sin importar su contexto.
- Cuentan con un sistema externo de evaluación que, en algunos casos, define las habilidades que se requieren para avanzar en el sistema educativo o ingresar al mercado de trabajo.
- La autonomía de las escuelas importa, pero sólo si existen mecanismos de rendición de cuentas.
- Importa más en qué se gasta y cómo se gasta que la cantidad total de recursos que se destina a la educación.
- El ambiente escolar es favorable al proceso de enseñanza-aprendizaje, con medidas disciplinarias adecuadas, relaciones positivas entre maestros y entre ellos y alumnos.¹⁵¹

¹⁵⁰ ¿Qué pasa con la Educación en México? Diagnóstico y propuestas desde la sociedad civil. Coalición ciudadana por la Educación. documento en página Web: www.porlaeducacion.mx [Consultado el 21 de abril de 2012]

¹⁵¹ Fuente: OCDE, PISA 2009 *Results: What Makes a School Successful? Resources, Policies and Practices*, Volumen IV, 2009: www.pisa.oecd.org [Consultado el 19 de marzo de 2012]

Quienes diseñan y encaminan una política pública son los legisladores, ya sea locales o federales, es la vía oficial para la puesta en marcha de la misma, pero una propuesta puede surgir por diversas vías y una de ellas es a través de la sociedad, ya sea a por medio de la investigación académica o por medio de acciones de ONG's. En este caso se pretende sea parte del ámbito de la investigación aun cuando sea a un nivel inicial. Los actores que se involucran de manera directa en el modelo educativo de Iztapalapa, esfera a la que va dirigida la propuesta, son: las autoridades en materia educativa, es decir, la DGSEI y la AFSEDF; la administración delegacional, mediante la jefatura de la delegación y sus dependencias; ONG's con interés en el modelo, padres de familia, maestros y alumnos.

Tomando como base los elementos estudiados en capítulos anteriores y la base teórica complementaria en el presente capítulo, estamos elaborando nuestra propuesta de política pública aplicada al modelo educativo de Iztapalapa. Cabe señalar que para la elaboración de dicha propuesta hemos tomado en cuenta cómo está integrado el complejo entramado del sistema educativo nacional y del cual se desprende nuestro mencionado modelo, en otras palabras hemos ido de lo general a lo particular, de una superestructura a un elemento componente de la misma. Al abordar la mencionada propuesta, concurrentemente están implícitos elementos que delimitan las posibilidades de modificar el estado de las cosas en nuestro modelo; dichos elementos, entre otros, son la organización cerrada de la SEP, aun con todo y la llamada federalización o descentralización, la fuerte presencia e influencia política del SNTE en la toma de decisiones en torno a la modificación de políticas en materia educativa, el hecho de no poder modificar fácilmente los lineamientos establecidos, aceptados e impuestos por las autoridades correspondientes, la cuestión concreta de que para implementar nuevas estrategias se requiere de financiamiento y éste, en ocasiones ni siquiera exista o no haya voluntad para asignarlo o cuando existe se destine a muchas cosas menos a las que está destinado, la existencia de ONG's que de alguna manera buscan

incidir en el mejoramiento de la situación educativa, la cuestión cultural en cuanto a la apatía por parte de padres de familia en la educación de sus hijos o cuando se pretende participar no se logra por lo rígido de los lineamientos que fijan la posible participación de los mismos. Nuestro principal elemento de análisis ha sido la educación pública básica de la delegación Iztapalapa, con todos los componentes políticos y socio-culturales que repercuten sobre la misma, tales componentes son: la densidad poblacional, la composición diversificada sobre el origen de la población, los índices delictivos, la condición *sui generis* acerca del modelo de administración de los servicios administrativos, deficiente cobertura de servicios públicos y la estructura político-administrativa. Los detalles sobre lo que aquí hemos reseñado están en los capítulos 3 al 5, en el 3 hablamos de la conformación del Sistema Educativo Nacional, lo general, en el 4 acerca de la situación de los servicios educativos en el Distrito Federal y al final en el 5, sobre el modelo educativo en Iztapalapa, tomando para ello todos los elementos que nos fue posible analizar y de ahí partimos para realizar las afirmaciones citadas arriba. Una vez aclarado este punto y retomando las cuestiones que citamos para la elaboración de una propuesta de política pública, procedemos concretamente a exponer nuestra idea, la cual se centra exclusivamente en la aplicación de una estrategia que coadyuve a mejorar los puntos desfavorables de la educación básica pública en Iztapalapa. Dichos puntos son la deserción, el índice de reprobación, los magros resultados obtenidos en general en evaluaciones nacionales e internacionales (PISA, Enlace, Excale), así como fomentar en el modelo un factor de cambio cultural. Hay que recordar que nuestro análisis deriva de la metodología del enfoque sistémico de David Easton, por lo cual los elementos que citamos los hemos tomado como tensiones externas que llegan en forma de insumos al subsistema político y al emitir un producto, dicho subsistema esta generando política pública en materia educativa. Pues bien al tomar en cuenta nuestra estructura ya analizada de lo general a lo particular bajo la perspectiva del enfoque sistémico, nuestro siguiente paso es nuestra propuesta para mejorar la situación imperante en el modelo educativo de Iztapalapa. La propuesta se basa en

una serie de estrategias encaminadas al fortalecimiento del modelo educativo, para lo cual buscamos involucrar personas con mayor apego al propio modelo, por una parte por ser habitantes de la demarcación y sean especialistas en la materia. Por otra parte fortalecer las instituciones que integran el mencionado modelo, como la DGSEI, la delegación Iztapalapa y otras instituciones inherentes. Está diseñada para aplicarse solamente dentro de la demarcación, sin dejar de lado el hecho de ser una micro-unidad político-administrativa que está inmersa en subsistema a gran escala que empieza a nivel federal, integra el nivel entidad federativa y culmina con una demarcación, en el caso del DF. Para el diseño de nuestra propuesta tomaremos los pasos citados anteriormente (Vid Supra) y los seguiremos fielmente, adaptando nuestro estudio al contenido de dichos pasos:

CONTEXTO Y DIAGNÓSTICO: Recordando lo expuesto en los capítulos anteriores (2 y 3), tenemos que los aspectos que predominan en los contextos Nacional e Internacional influyen en el contexto educativo; analizamos de manera general el hecho de que a nivel Internacional influyen organismos como la ONU, la OCDE y nuevas formas de actuación en el marco de la prestación de servicios públicos. En el nivel Nacional se encuentran las autoridades educativas en distintos niveles y órdenes de gobierno: el ejecutivo federal a través de la SEP, el legislativo, las Secretarías de Educación de los estados de la República, la AFSEDF en el DF, ONG's, el SNTE, la CNTE, organizaciones académicas y de medios de comunicación masiva, sobre la forma en como interactúan o ejercen influencia sobre nuestro modelo ya lo hemos analizado ampliamente a lo largo del presente estudio. Ahora bien ¿Hacia dónde va el Modelo en cuestión? En primer lugar consolidar la descentralización bajo el esquema de Dirección General en una demarcación del Distrito Federal; concretar la regionalización que ha estado en proceso de construcción desde que fue creada; mejorar los índices de rendimiento académico evaluados tanto a nivel Nacional como Internacional y mejorar la infraestructura de los planteles, este último punto surge como a raíz de las

carencias que han denunciado sobre todo los padres de familia en el año 2011. La segunda cuestión es la innovación, dadas las características propias del modelo, tales como contar con un órgano federal descentralizado, la densidad poblacional, etc.; si dicho modelo permanece estático la situación de los alumnos no mejorara y los índices negativos predominaran, por tanto es un hecho que el modelo se transforma al paso del tiempo.

FUNDAMENTOS Y PRINCIPIOS DE LA POLITICA

A) FUNDAMENTOS. Nuestros fundamentos para el modelo educativo de Iztapalapa se enfocan en la formación de estrategias centradas en el mejoramiento de niveles de aprovechamiento reflejándose en mejores índices de rendimientos escolar a través de las evaluaciones nacionales e internacionales, siendo, como en variadas ocasiones lo es, la educación un agente de cambio que genere estándares de calidad que a su vez impulsen el desarrollo integral de la demarcación. Dentro de la cuestión del desarrollo integral esta implícito la mejora de la calidad de vida en general (como acceso a mejores servicios sociales, es decir, alimentación, salud, seguridad pública).

B) PRINCIPIOS: Nuestros principios o metas específicas serán las siguientes:

- **Cooperación** interinstitucional para la mejora de la educación en la delegación.
- **Innovación** académica apegada al desarrollo sustentable.
- **Fomento** de la cultura de pertenencia a la escuela.
- **Impulso** a la transformación de la escuela tradicional.
- **Fortalecimiento** del modelo educativo a través de estrategias complementarias para los planteles de educación pública básica.

Los principios propuestos son respuesta a las deficiencias encontradas a lo largo del análisis realizado: en primer lugar el principio de cooperación es sugerido como componente para evitar confrontaciones de tipo político entre las dependencias con mayor trascendencia en el orden administrativo del modelo educativo en Iztapalapa; la innovación corresponde a la situación *sui géneris* del modelo, único en su tipo en nuestro país, por está misma condición requiere ser un factor de cambio, una especie de laboratorio para emprender acciones que transformen los resultados adversos del modelo en resultados satisfactorios a través de estrategias basadas en el desarrollo sustentable; en cuanto a la cultura de pertenencia a la escuela es sobre todo para reforzar las acciones en contra de la deserción y rezago educativo, fomentando en los alumnos la inquietud de seguir siendo parte de la escuela y minimizar la inquietud de querer ser parte de grupos en conflicto con la sociedad; el impulso a la transformación de la escuela tradicional está basada en la modificación de algunos métodos, no necesariamente de contenidos, entre ellos la memorización de temas por la asimilación de los contenidos, inducir la creatividad para la comprensión de los temas; las estrategias complementarias refieren una serie de acciones encaminadas a consolidar la estructura administrativa de los servicios educativos en nuestro modelo delegacional, con el fin de que dicha estructura tenga la capacidad de respuesta que requiere la población en edad escolar ante contingencias que se presenten en los planteles. Las presentes sugerencias obedecen a las condiciones encontradas en el contexto socio-económico y político-cultural predominante en la delegación Iztapalapa, tomando en cuenta que comenzamos en lo general y concluimos en lo particular, iniciamos estudiando a nivel general el Sistema Educativo y finalizamos con el análisis del Modelo Administrativo en el que encontramos que dicho modelo está supeditado administrativamente y políticamente hablando al Sistema y dicho Sistema está supeditado al Subsistema político; las condiciones generales del modelo reflejan aspectos socio-culturales desfavorables y condiciones de servicios educativos deficientes, pero con mejoras marginales.

OBJETIVOS DE LA POLITICA:

Objetivo General: Fortalecer el Modelo Educativo de Iztapalapa, transformándolo en un modelo regional participativo entre autoridades locales, federales y sociedad civil, por medio de ONG´s. A través de diversas estrategias como: programas de desarrollo sustentable, esquemas de contribución y coordinación entre autoridades delegacionales y federales en materia educativa local.

La sociedad también la conforman padres de familia, sin embargo, es difícil lograr en ellos participación efectiva en temas relativos a los planteles y en general los servicios educativos que reciben sus hijos, por ello es que se sugiere que sean las ONG´s interesadas en participar que intervengan en este proceso. Nuevamente se hace énfasis en la colaboración entre el ámbito local y federal en aras de transformar el actual modelo educativo delegacional en un esquema de vanguardia que sirva de laboratorio para la implementación de nuevas estrategias que mejoren los indicadores de desempeño de los alumnos.

Objetivos Específicos:

- 1) Creación de un Consejo delegacional que impulse la coordinación entre la DGSEI y jefatura delegacional, con el fin de fortalecer el modelo educativo desde el ámbito administrativo local, no sólo en estructura o planeación; más apegado a la mejora en los índices de aprovechamiento escolar y desempeño en general de los alumnos de educación pública básica.
- 2) Planes de becas integrales no económicas (vales exclusivos para ropa, zapatos, alimentos dentro del plantel, material didáctico adicional, despensa) por parte de la jefatura delegacional.
- 3) Sistema de estímulos educativos jefatura-DGSEI (Reconocimientos, talleres culturales, paseos culturales, torneos, acercamiento a centros educativos de nivel superior, etc.)

- 4) Promover el acercamiento a centros educativos de nivel superior para fomentar el interés a los alumnos por contar con educación superior, por medio de actividades conjuntas que muestren las ventajas de diferentes profesiones.
- 5) Instrumentar dentro de los planteles programas innovadores de manejo sustentable de recursos: Programa de Reciclaje en el Plantel Escolar; Cultura sobre el Agua; Más Árboles para Iztapalapa.
- 6) Instrumentar programas de prevención contra crimen organizado al interior del plantel: fomento a la no violencia, trabajo en equipo y que incrementen la creatividad e iniciativa de los alumnos.
- 7) Consolidar la estructura organizacional de la DGSEI, fortaleciendo las funciones de la misma como una dependencia descentralizada, con autonomía técnica, con miras a ser un factor de desarrollo potencial regional.

Con nuestros objetivos específicos estamos delineando las estrategias reales planteadas en los principios propuestos: el primer objetivo va dirigido a fomentar la colaboración entre la esfera local y la federal, concretamente DGSEI y administración delegacional; el segundo es un factor que busca que las becas o estímulos del Gobierno tengan como destino final realmente al alumno y no se utilice el efectivo en múltiples destinos y es sugerido como acción complementaria por parte de la administración delegacional con el fin de que esta dependencia pueda involucrarse un poco más en el proceso de formación de alumnos; el tercer objetivo específico está encaminado a fortalecer el interés y la permanencia en la escuela como táctica complementaria para ayudar a reducir la deserción y el rezago y va de la mano con el cuarto objetivo, el cual se orienta a despertar en los alumnos de educación básica el interés por estudiar en niveles superiores de educación; en el quinto objetivo se plantean tareas acordes al desarrollo sustentable impulsando la transformación de los alumnos a una futura sociedad

cooperativa y corresponsable que revierta ciertas carencias que actualmente se sufren en la demarcación en cuanto a servicios públicos; el sexto objetivo es claro en su pronunciamiento al respecto de los altos índices delictivos predominantes en Iztapalapa, que, claro esta, como lo pronuncio Mario Delgado (Vid Supra, capítulo 5, apartado 5.4), la educación no es la solución perfecta, pero si es la vía más efectiva para evitar que los futuros jóvenes ingresen a las filas de grupos del crimen organizado y se promueva entre los alumnos una cultura distinta en el aprendizaje, con el fin de su personalidad sea emprendedora con base a su educación básica; por último el séptimo objetivo se centra en plano netamente administrativo de los servicios educativos para que sean brindados con calidad y eficiencia, tanto en procesos regulares en el ciclo escolar como en posibles contingencias.

LINEAS DE ACCION DE LA POLITICA:

- Mediante convenios de colaboración entre autoridades federales en materia educativa y locales administrativos crear un esquema de consejo delegacional con el fin de potencializar la utilidad del modelo educativo en Iztapalapa, con el principal objetivo de ofrecer mejores servicios educativos para los alumnos en Iztapalapa.
- Con recursos pactados con el GDF, a través de la SEDF y la administración delegacional, transformar las actuales becas económicas en becas integrales no económicas, asegurando así que el alumno realmente reciba los beneficios directos de dicha beca.
- Mediante los convenios de colaboración Iztapalapa-DGSEI, fijar un calendario de actividades culturales que incluya torneos entre escuelas, actividades artísticas, lúdicas, de fomento a la convivencia sana entre estudiantes de distintos planteles.

- Fomentar en ellos el acercamiento a planteles de educación superior con el fin de despertarles interés en la educación superior, realizar convenios con instituciones de educación superior para que los planteles de educación básica puedan realizar paseos por los campus.
- Creación de programas de desarrollo sustentable:
 - ✚ Programa de Reciclaje en el Plantel Escolar, a través del cual deba realizarse el manejo de residuos sólidos de manera responsable, separando por tipo de material en distintos contenedores, los residuos inorgánicos deben ser manejados y transportados a centros de reciclaje por parte de personal autorizado por la delegación, el cual recibirá remuneración con los recursos generados por la venta de dichos residuos, si existe excedente, este debe ser entregado a los Consejos Escolares o su equivalente para administrarlo según las necesidades del plantel. En cuanto a los desechos orgánicos, creación de composta para las áreas verdes, con el fin de crear un menor volumen de basura.
 - ✚ Cultura sobre el Agua: dada la situación de carencia constante de agua potable para sanitarios en planteles de educación básica en Iztapalapa, impartir pláticas sobre el máximo aprovechamiento de la misma, sobre su uso en el hogar, la posibilidad de captar el agua de lluvia para aprovechar en los planteles y la gestión para su abastecimiento.
 - ✚ Más árboles para Iztapalapa: La mayor parte de Iztapalapa es un entorno urbano agresivo a la imagen en general, mediante el impulso a la creación de más espacios verdes cerca de los planteles y el fomento al cuidado de los mismos se genere un ambiente más amable para el entorno.

- Dados los índices delictivos en la demarcación, generar en los alumnos un enfoque contrario a la senda del delito, fomentando en ellos la cooperación, el trabajo en equipo, el apoyo mutuo, a través de tareas estratégicas que conlleven dichos puntos.
- Si bien la DGSEI es ya un organismo descentralizado, requiere aún de mayor fortaleza y madurez, es un hecho que ya existe, sólo requiere impulso para consolidarse, pero con miras a beneficiar a la población en edad escolar de Iztapalapa.

AGENDA DE GOBIERNO DE LA POLITICA:

- Convenios de colaboración: Gestionados por parte de autoridades delegacionales, para un periodo máximo de 1 año.
- Transformación de las becas económicas en no económicas: Gestionado con Gobierno del distrito Federal para un máximo de 2 años.
- Establecimiento de la agenda cultural interinstitucional: Máximo 6 meses, una vez firmados los convenios de colaboración.
- Acercamiento a planteles de educación superior, por parte de consejo delegacional: 4 meses.
- Creación de los programas propuestos: 1 año, a través del esquema de colaboración Iztapalapa-DGSEI.
- Elaboración de una lista de tareas sugeridas para fomento de cultura en contra del delito: 1 año, con participación de ONG's, instituciones locales de procuración de justicia.

- Consolidación de la DGSEI. 2 años.

En si la propuesta tiene como palabra clave la innovación, al ser un modelo único, es menester aprovechar dicha situación para fomentar cambios que beneficien de manera significativa a los alumnos de educación pública básica. Dentro del proceso de innovación se incorporan elementos para una formación que impulse la concientización sobre ejes contenidos en el desarrollo sustentable (o sostenible). Es una serie de acciones encaminadas a transformar el modelo en una estructura que fomente herramientas que sean el factor de cambio que requiere la educación pública en Iztapalapa con el fin de consolidarse y ser, sin lugar a dudas, ni la existencia de deficiencias, la vía más efectiva para evitar que los jóvenes opten por sendas como el delito, la informalidad o que no cuenten con los elementos necesarios que requiere el dinamismo actual de la sociedad ante la competitividad mundial. Debemos destacar que con dicha propuesta procuramos no incluir acciones que requieran presionar al presupuesto público, ya que es un hecho que el otorgamiento de recursos requiere de titánicas negociaciones, sobre todo cuando es a iniciativa de la sociedad civil.

CONSIDERACIONES FINALES:

La presente investigación se centro en un análisis bajo el enfoque Eastoniano del modelo educativo de Iztapalapa, dicho modelo es una unidad supeditada al sistema político y el subsistema administrativo. Alrededor de dicho modelo existen diversos factores en forma de procesos y actores políticos que afectan su conformación y desempeño. Los índices mostrados en este documento nos dan la idea de la situación en que se encuentra la educación básica en la demarcación; reflejan resultados poco satisfactorios y preocupantes. La propuesta generada a raíz del análisis realizado pretende aportar estrategias complementarias que ayuden a mejorar la situación predominante mediante la innovación en la política educativa. La educación es la mejor arma para el desarrollo integral de la sociedad, existen herramientas que permiten que exista un nivel medianamente aceptable el la prestación de servicios educativos, el objetivo de dicha propuesta es aprovechar tales herramientas, pero asignando estrategias.

En lo extenso del presente trabajo se asignaron objetivos que se fueron cumpliendo. Para el capítulo 1 el tema fue la teoría sistémica de Easton y sus preceptos directamente relacionados como los son: Estado circunscrito al sistema político y políticas públicas. Asimismo los conceptos: educación, pobreza, marginación y calidad de la educación; como parte de los elementos significativos que generan la suficiente tensión sobre el sistema, como para perturbarlo y de esta manera se generen las condiciones que, al momento de tomar una decisión, no dejen de ser incluidos estos preceptos primordiales, bajo la premisa de que estamos hablando de educación como eje central de dichos preceptos.

En el capítulo 2 están contenidos los antecedentes y los elementos que están presentes alrededor del sistema educativo en general, logrando una conformación dinámica que incluye elementos intra y extrasociales; estructurando la situación a nivel internacional y a su vez la nacional; están presentes los elementos históricos claves para la estructura actual del modelo educativo. Dichos elementos afectan en

su totalidad la conformación del Sistema Educativo Nacional y por ende nuestro modelo analizado, el modelo educativo de Iztapalapa. Son los antecedentes mediatos e inmediatos intra y extrasociales que convergen alrededor del Sistema Educativo Nacional; en cuanto a los que representan el ambiente intrasocietal están aquellos que tienen relevancia a nivel nacional, en el extrasocietal son a nivel internacional, específicamente nos referimos a actores como instituciones gubernamentales, ONG's y procesos históricos que han determinado la conformación de dicho sistema.

Dentro del capítulo 3, el más extenso del presente documento, esta citada la situación predominante en el modelo educativo a nivel nacional; en primer lugar las máximas autoridades del sistema, la pluralidad de actores principales que intervienen en el proceso y el marco legal. Contiene las cuestiones más importantes que resaltan y afectan alrededor y dentro del Sistema Educativo Nacional, proporciona una visión rápida de la forma en que está constituido el sistema estudiado. Además de las coincidencias entre autoridades y ONG's en torno a lo que se requiere para mejorar el estado de la educación básica en México; coinciden en una educación de calidad y se difiere un tanto acerca de la situación del SNTE, en el discurso oficial se habla del SNTE como aliado del gobierno federal y desde la perspectiva ciudadana se percibe más como un obstáculo.

Aunado a lo anterior se encuentran citados los procesos, actores y estructuras existentes a nivel nacional que repercuten a nivel local, es decir, situaciones generadas por circunstancias nacionales que impactan a las estructuras locales, en este caso, la delegación Iztapalapa. La conclusión preliminar arroja: se puede afirmar que para llevar a cabo una propuesta para el mejoramiento del modelo educativo en Iztapalapa, es prudente considerar que existe un entramado complejo de circunstancias alrededor del Sistema Educativo Nacional y no es posible realizar una propuesta sin tomar en cuenta dicho entramado de organizaciones, actores, procesos y estructuras, ya que si se

realizará sin tomar dichos factores, dicha propuesta sería vista más como una amenaza que como propuesta. Bajo el enfoque Eastoniano este apartado se abordó incluyendo los subsistemas principales: el constitucional, sobre el cual hablamos de la base legal de las Secretarías; el burocrático o administrativo, representado por la SEP.

En un nivel más delimitado, en el capítulo 4 se encuentran los elementos de la estructura central (en el Distrito Federal) que afectan al modelo educativo de la delegación Iztapalapa, tomando en cuenta tanto autoridades locales como federales, asimismo ONG's con presencia importante en la entidad, principalmente los actores que realizan acciones que impactan al modelo son la AFSEDF y la Secretaría de Educación del Distrito Federal, a través de sus lineamientos y programas establecidos dentro del ámbito de su respectiva competencia. Por otra parte encontramos al SNTE, nuevamente como una parte incisiva, debido a su alta influencia política, dentro de la cual nada se mueve si no es por su anuencia, por la cual no se pueden tomar decisiones medulares para modificar de manera inmediata las condiciones adversas de los planteles y alumnos. Básicamente, en este apartado tratamos acerca del desempeño de la autoridad, del contexto del sistema burocrático o administrativo, ya no tanto del constitucional y el asociacional. Prácticamente la totalidad del capítulo está dedicado precisamente al tema del desempeño de la autoridad en el plano del subsistema burocrático, en donde se llevan a la práctica las acciones de política pública que se emiten en el subsistema político, resultado de los procesos generales a nivel macro. Al concluir el análisis del capítulo 3 se determinó que en la instrumentación de la política pública, los productos son propiamente los lineamientos de la política pública y las acciones concretas son los resultados de dichos productos, en cuanto a los líderes, en este caso es la alta burocracia del Sistema Educativo Nacional; sus acciones son las que determinan en concreto que tenga éxito o no una determinada acción de política pública y, a su vez, pueden influir en la determinación de la política pública a través de otorgar su opinión sobre lo que no está funcionando. La razón de ser el capítulo más extenso se debe a que es la superestructura de la que

partimos para poder abordar un análisis a nivel micro, dicha superestructura requiere reflejarse de la manera más extensa posible para entenderla y de ahí concretar el análisis de micro-unidades, como en este caso sucede con la delegación Iztapalapa.

En el capítulo 5, con ayuda de los datos concretos relativos al modelo educativo de Iztapalapa, abordamos de manera crítica los hechos llevados a cabo por los distintos actores que intervienen en el proceso de la puesta en práctica de los servicios educativos por medio de la política emitida al respecto. En todos los casos nos damos cuenta del hecho de tener una situación que no se aborda de manera correcta bajo ninguno de los frentes, ya sea de las autoridades, actores convergentes como las asociaciones civiles o padres de familia, o concurrentes como la prensa. También se aprecia que en el modelo educativo analizado tiene un gran peso el sistema político en distintos niveles. Esta también el hecho de que contar con una Dirección General de Servicios Educativos, única en su tipo en el país, no ha sido suficiente para mejorar la situación predominante de deserción, índice de reprobación y resultados en la prueba Enlace; aún a pesar de la falta de atención en que tienen las autoridades federales al modelo educativo de Iztapalapa, existen alumnos sobresalientes e interesados en tener un mejor futuro. Además también puede apreciarse que si la población en edad escolar no esta dentro del sistema escolar, se enfrenta a una situación de vulnerabilidad ante un escenario de violencia y falta de oportunidades, lo cual pone en riesgos su integridad e incluso la de la sociedad misma.

A lo largo de este capítulo se observan diversas características de Iztapalapa, desde las generales hasta las que se reflejan en índices de aprovechamiento escolar y aquellos que reflejan la situación de la delincuencia. Todo ello con el fin de visualizar el hecho de que solo las acciones que se desarrollan en el sistema político son las que sientan las bases para el desarrollo del modelo educativo y el sistema administrativo es el que lleva a cabo las acciones que determina el primero; pero una vez analizado el modelo desde el enfoque Eastoniano, tenemos

los elementos para poder realizar nuestra propuesta de política pública para el modelo educativo de Iztapalapa.

Por último en el capítulo 6 se ha cristalizado la propuesta de política pública, exclusiva para el modelo educativo de Iztapalapa, derivada del análisis realizado con todos los elementos que nos aportó una perspectiva sistémica. Propuesta que se pretende sea vista como un punto de partida para la mejora integral de dicho modelo.

Bibliografía:

- Arteaga Basurto, Carlos. Campos y Covarrubias, Guillermo. Et. Al. *Estado, Economía y Pobreza en México*. México, UNAM, Escuela Nacional de Trabajo Social, Universidad Autónoma Chapingo, UAM, IPN, 2007.
- Aguilar Villanueva, Luís F. *El Estudio de las Políticas Públicas*. México, UAM. ED. Miguel Ángel Porrúa.
- Baradach Eugene, *Los Ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas*. CIDE, México, 1998.
- Bañón, Rafael y Carrillo, Ernesto (Compiladores). *La Nueva Administración Pública*. Madrid, 1997.
- Bracho, Teresa. *Pobreza Educativa*. Serie Documentos de Trabajo. División de Estudios Políticos. No. 34. México, CIDE. 1995.
- Caminal Badia, Miquel Et. Al. *Manual de Ciencia Política*. España, 2010, Editorial Tecnos, 3ª. edición.
- Cortés, Fernando. *Consideraciones sobre la Marginación, la Marginalidad, Marginalidad Económica y Exclusión Social*. Papeles de Población, enero-marzo, No. 47, Toluca, México, Universidad Autónoma del Estado México, 2006.
- Cherem S. Silvia. *Examen Final. La educación en México (2000-2006)* México, Tomo II, DGE Ediciones. 2006.
- Del Castillo Alemán, Gloria y Azuma Himura, Alicia. *La Reforma y las Políticas Educativas. Impacto en la Supervisión Escolar*. México. Colección Dilemas de las Políticas Públicas en Latinoamérica. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. 2º. Título. 2009.
- Díaz Piña, Antonio. *Las Políticas Públicas en Materia Educativa*. México DF. SEP, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito, 2003.
- Díaz de Cossío, Roger. En Solano, Fernando, compilador. *Educación. Visiones y Revisiones*. Siglo XXI editores, Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo. México, 2006.
- Easton, David. Compilador. *Enfoques sobre Teoría Política*. Argentina, Amorrortu Ediciones, 1966.
- Easton, David. *Esquema para el Análisis Político*. Buenos Aries, Argentina, Amorrortu Editores, 1969.
- Emmerich, Gustavo Ernesto y Alarcón Olgún, Víctor, Coordinadores. *Tratado de Ciencia Política*, ED. Anthropos, UAM, México, 2007.

- Juárez Bolaños, Diego; López Estrada, Eduardo. *Combate a la Pobreza en México: Balance y Perspectivas del Programa Oportunidades*. México, UANL ED. Tendencias. 2008.
- Latapí Sarre, Pablo; Ulloa Herrero, Manuel. *El Financiamiento de la Educación Básica en el Marco del Federalismo*. Centro de Estudios Sobre la Universidad, UNAM. México. Fondo de Cultura Económica. 2000.
- Letamendía, Francisco. *Ciencia Política Alternativa. Su aplicación al país Vasco e Irlanda del Norte*. ED. Fundamentos, 1ª edición, Madrid, 2002.
- López, Andrea. *La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones Para su Abordaje Conceptual*. México. INAP. Dirección de Estudios de Información. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado Documento No. 68.
- Mariñez Navarro, *Ciencia Política. Nuevos contextos, nuevos desafíos*. ED. LIMUSA, México, 2001.
- Méndez, José Luis, coordinador. *Políticas públicas*. México, 2010. El Colegio de México.
- Montes De Oca Malváez, Juan. *Nueva gestión pública en el proceso de modernización de la administración pública en México*. México, 2011. UNAM. Facultad de Estudios Superiores Acatlán.
- Muñoz Izquierdo, Carlos. *¿Cómo puede la Educación contribuir a la Movilidad Social? Resultados de cuatro décadas de investigación sobre la calidad y los efectos socioeconómicos de la educación (1968-2008)*. México, Universidad Iberoamericana, 2009.
- Ornelas, Carlos (compilador), *Investigación y política educativas: ensayos en honor de Pablo Latapí*, México, 2001. Aula XXI, Santillana.
- Pardo, María del Carmen, Compiladora. *De la administración pública a la Gobernanza*. El Colegio de México, México, 2004.
- Pardo, María del Carmen. *La modernización administrativa en México, 1940-2006*. México, 2009. 2ª. Edición. El Colegio de México.
- Pastor, Blanca y Amenyro, Alfredo. *Delegación Política Iztapalapa*. México DF, ED. Miguel Ángel Porrúa, 1997.
- Parsons, Talcott. *El Aspecto Político de la Estructura y el Proceso sociales*. En Easton, David. Compilador. *Enfoques sobre Teoría Política*. Argentina, Amorrortu Ediciones, 1966.
- Pescador Osuna, José Ángel. *Unidad Iztapalapa: Innovación en la Federalización*. SEP, México, 1994.
- Rojas Soriano, Raúl. *Métodos para la investigación social*. México, 2002. 17ª. Edición, editorial Plaza y Valdez.

- Rosales Ortega, Rocío; Montero Contreras, Delia; Melgoza Valdivia, Javier coordinadores. *Diversidad Urbana, política y Social en Iztapalapa*. México DF, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 2005.
- Shively, W. Phillips. *Introducción a las Ciencias Políticas*. ED. MC Graw Hill, 5ª edición, México, 1997.
- Solana, Fernando; Cardiel Reyes, Raúl; Bolaños Martínez Raúl: coordinadores. *Historia de la Educación Pública en México: 1876-1976*. México. Fondo de Cultura Económica. SEP. 2001.
- Solano, Fernando, compilador. *Educación. Visiones y Revisiones*. México, Siglo XXI editores, Fondo Mexicano para la Educación y el Desarrollo. 2006.
- Szekely, Miguel. Coordinador. *Números que Mueven al Mundo: la Medición de la Pobreza en México*. México, SEDESOL, CIDE, ANUIES, ED. Miguel Ángel Porrúa, 2005.
- Vallés, Joseph. M. *Ciencia Política. Una Introducción*. Barcelona, España. ED. Ariel, S.A. 3ª edición, 2003.
- Weiss, Eduardo. Coordinador. *El Campo de la Investigación Educativa*. México. De la colección: La Investigación educativa en México 1992-2002. Volumen 1. Consejo Mexicano de Investigación Educativa, 2003.
- Yanes Rizo, Pablo E. y López Mercado, Alejandro, coordinadores. *Pobreza, Desigualdad y Marginación en la Ciudad de México*. México DF. Secretaría de Desarrollo Social del Distrito Federal. Consejo de Desarrollo Social del Distrito Federal. Dirección General de Equidad y Desarrollo Social. 2004.
- Young, Oran R. *Sistemas de Ciencia Política*. México, Fondo de Cultura Económica. 1993.
- Ziccardi, Alicia. *Gobernabilidad y Participación Ciudadana en la Ciudad Capital*. IISUNAM, México, 1998.

OTRAS FUENTES:

- Centro de Estudios Educativos. *Educación y Pobreza*. México, Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad. El Nacional. 1993
- *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. México, Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuito. SEP, 2007.
- Delgado Carrillo, Mario, *Informe de labores en el marco del Quinto Informe de Gobierno, 2010-2011*, México, Secretaría de Educación del DF.
- *Cuadernos Estadísticos Delegacionales*, Iztapalapa; Distrito Federal. México, INEGI, ediciones 1993 y 2001.

- Lara, Luis Fernando. *Diccionario del Español de México*. México, 2010. COLMEX. Volumen 1, A-GUZGO.
- *Gran Espasa Universal*. Enciclopedia, Madrid, España, 2005. Vol. 19.
- *Nueva Enciclopedia Temática Planeta*. 11 Volúmenes, España, 1996, Editorial Planeta.
- *Nueva Acta 2000*. Enciclopedia Sistemática en diez tomos. España, 1980. Ediciones Rialp, S.A. Tomo 4.

Hemeroteca:

- Diario *Reforma*. Enero-diciembre 2011.
- Periódico La Jornada. 2011, aleatorio.
- Periódico La Crónica de Hoy. 2011, aleatorio.

Tesis:

- Casablanca Piña, Melquíades. *La Participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas de educación Media Superior en el G.D.F. (1997-2003)*. Acatlán, 2006.
- Casas Flores, Martha Leticia. *Descentralización de la Educación Básica en Iztapalapa 1995-2000*. Acatlán 2004.
- Muñoz Sirio, Armando. *La Descentralización y la Desconcentración Educativa: Una Política Pública Prioritaria en el DF para el periodo 1992-1997. Análisis de un Caso particular: La Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI)*. FCYPS, 2000.
- Luis Reyes, Alma Delia. *Comparación del Acoso entre Escolares (Bullying) en grupos de 4°, 5° y 6°, de una primaria pública de Iztapalapa: un estudio exploratorio*. Facultad de Psicología. 2010.

Internet:

- <http://eastonlandia.blogspot.com/2009/02/david-easton-conductivismo.html>
- www.onu.org.mx/
- <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/QUIENESSOMO/S/0,,menuPK:64058517~pagePK:64057857~piPK:64057865~theSitePK:263702,00.html>

- <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18fst.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>
- http://www.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=217
- <http://funpronl.org.mx/Convocatorias/METODOLOGIA%20DE%20ESTIMACION%20DEL%20INDICE%20DE%20MARGINACION.pdf>
- <http://www.conapo.gob.mx>
- <http://www.oecd.org/dataoecd/35/8/49363879.pdf>
- http://www2.sep.gob.mx/convocatoria_PEC/EstudiosdelPEC/Programa_PEC%20ejecutivoJulio2009.pdf
- <http://www.unesco.org/new/es/education/>
- http://www.oecd.org/pages/0,3417,es_36288966_36288128_1_1_1_1_1,00.html
- <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/137.pdf>
- <http://www.sep.gob.mx/>
- http://www2.sep.gob.mx/convocatoria_PEC/EstudiosdelPEC/Programa_PEC%20ejecutivoJulio2009.pdf
- <http://basica.sep.gob.mx/pec/start.php?act=Objetivos>
- <http://basica.sep.gob.mx/dqdgie/cva/sitio/>
- <http://basica.sep.gob.mx/tiempocompleto/start.php?act=oportunidades>
- <http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/start.php?act=programa&sec=obj>
- http://www.mexicoconvision.com.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=4
- http://lectura.dgme.sep.gob.mx/pnl_dp_00.php
- <http://www.enlace.sep.gob.mx/>
- <http://www.inee.edu.mx/>
- <http://www.inee.edu.mx/index.php/explorador>
- <http://basica.sep.gob.mx/pemle/index.php?act=contenido/programa/introduccion>
- www.porlaeducacion.mx
- <http://www.encyclomedia.edu.mx>
- <http://www.vanguardia.com.mx/elbaesthersehaempoderadocomoninguotroexpertos-1107544.htm>
- http://www.snte.org.mx/?P=snte_quienes_somos&opt=dir
- <http://alianza.sep.gob.mx/i2.html>
- <http://www.vanguardia.com.mx/elbaesthersehaempoderadocomoninguotroexpertos-1107544.htm>
- <http://www.mexicanosprimero.org/mexicanos-primero/ique-hacemos.html>
- <http://www.divierteteleyendo.com/uncategorized/actividades-fomento-la-lectura/>
- <http://www.fundacionenmovimiento.org.mx/campanas>
- http://www.porlaeducacion.com/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=75&Itemid=63

- <http://www.comie.org.mx/v3/portal/?lg=es-MX&sc=01&sb=01>
- http://www.snte26.org.mx/documentos/legislacion/leg_federal/Manual%20para%20Operacion%20de%20los%20CEPS.pdf
- <http://www.flacso.edu.mx/planta-academica/amc/abstract.php?clave=92&tab=0>
- http://cete.dgtve.sep.gob.mx/snovo/PDF_INVESTIGADORES/carlos_munoz_izquierdo.pdf
- http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/afsedf/index.jsp
- http://www2.sepdf.gob.mx/quienes_somos/afsedf/que_es.jsp
- <http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama& idDependencia=25101>
- <http://www.educacion.df.gob.mx/index.php/escuelas-sin-violencia/1235-escuelas-sin-violencia>
- <http://www.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?src=487&e=9>
- <http://www.educacion.df.gob.mx/index.php/component/content/article/60/850-exclusion-educativa-en-el-distrito-federal-?format=pdf>
- <http://www.inegi.gob.mx/est/contenidos/espanol/sistemas/Aee05/info/df/mapas.pdf>
- http://www.icesi.org.mx/documentos/propuestas/iztapalapa_perfil_sociodemografico.pdf
- <http://portaltransparencia.gob.mx/pot/estructura/showOrganigrama.do?method=showOrganigrama& idDependencia=25101>
- http://www.oas.org/udse/gestion/justo/sv_gra_regiones.html
- <http://www.inegi.org.mx/sistemas/productos/>
- <http://www.snie.sep.gob.mx/>
- http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html
- http://www.educacion.df.gob.mx/se//images/exclusion_educativa/iztapalapa.pdf
- http://www.inegi.gob.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/continuas/sociales/educacion/2004/El%20rezago%20educativo%20en%20la%20poblaci%C3%B3n%20mexicana_1.pdf
- <http://es.scribd.com/doc/7824597/ENSAYO-ENLACE>
- <http://www.enlace.sep.gob.mx/ba/>
- <http://aulas.blogia.com/2006/062401-el-diseno-de-una-politica-publica-elementos-para-una-modelizacion-esquema-de-cla.php>