



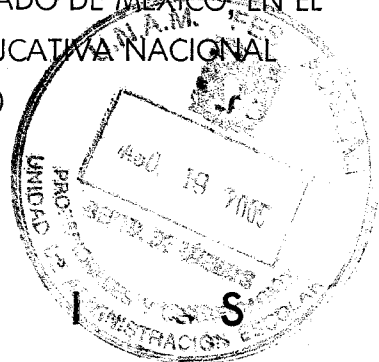
# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLÁN

LA EDUCACION BASICA EN EL ESTADO DE MEXICO EN EL  
CONTEXTO DE LA POLITICA EDUCATIVA NACIONAL

1980 - 2000



**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN ECONOMIA  
P R E S E N T A :  
HELADIA BUTRON RAMOS

ASESOR: DR. MARCO ANTONIO GUADARRAMA FLORES

AGOSTO DE 2005

m. 347052



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.

Autorizo a la Dirección General de Ediciones de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Heladia Butrón Ramos

FECHA: 20-agosto-2005

FIRMA:

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**La Educación Básica en el Estado de México, en el  
contexto de la Política Educativa Nacional 1980-2000**

*TESIS QUE PRESENTA:*

**HELADIA BUTRÓN RAMOS**

**Nº DE CUENTA: 7402492-6**

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:**

**LICENCIADO EN ECONOMÍA**

## *Agradecimientos*

*A mis padres Nicolasa y Aurelio:*

*Porque creyeron en mi y con su paciencia y amor sembraron la serenidad para los tiempos difíciles y la certeza al elegir mi camino.*

*A mi esposo Enoch:*

*Porque siempre estuviste presente, gracias por tu amor incondicional y tu confianza.*

*A mis hijos Israel y Alberto:*

*Por su comprensión y apoyo, con amor y agradecimiento por el amor que me han dado.*

*A mi hermano Gustavo y mi hijo Israel:*

*Por su apoyo y empeño para el desarrollo de este trabajo.*

*La Educación Básica en el Estado de México, en el contexto de la  
Política Educativa Nacional 1980-2000*

**PRESENTACIÓN**

<b>INTRODUCCIÓN</b> -----	<b>I</b>
<b>I. POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO 1980-2000</b> -----	<b>1</b>
1. CONDICIONES MACROECONÓMICAS Y POLÍTICA SOCIAL 1980-1990-----	4
1.1 EMPLEO-----	6
1.2 SALARIOS Y SU PODER ADQUISITIVO-----	7
1.3 DISTRIBUCIÓN FAMILIAR DEL INGRESO-----	9
1.4 POLÍTICA SOCIAL-----	11
2. CONDICIONES MACROECONÓMICAS Y POLÍTICA SOCIAL 1991-2000-----	15
2.1 EMPLEO-----	17
2.2 SALARIOS Y PODER ADQUISITIVO-----	18
2.3 DISTRIBUCIÓN FAMILIAR DEL INGRESO-----	21
2.4 POLÍTICA SOCIAL-----	24
<b>II. POLÍTICA EDUCATIVA 1980-2000</b> -----	<b>35</b>
1 POLÍTICA Y LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO EDUCATIVO EN MÉXICO.-----	35
1.1 ANTECEDENTES-----	36
1.2 POLÍTICA EDUCATIVA 1980-2000-----	36
2. GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN 1980-2000-----	50
3. COBERTURA EDUCATIVA 1980-2000-----	56
4. ESTADO DE MÉXICO-----	68

<b>III. LA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE DOCENTES DE EDUCACIÓN BÁSICA.</b>	<b>83</b>
1. PROGRAMA NACIONAL PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN SERVICIO (ProNAP)	83
1.1 ORIGEN	83
1.2 MARCO NORMATIVO	86
2. ACTUALIZACIÓN PERMANENTE	88
2.1 CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN	95
2.2 TALLERES GENERALES DE ACTUALIZACIÓN	97
2.3 TALLERES BREVES	99
3. CENTROS DE MAESTROS	102
3.1 ESTRUCTURA	102
3.2 EXÁMENES NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN	107
4. RESULTADOS DEL PROGRAMA NACIONAL PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN SERVICIO (ProNAP)	108
4.1 VALORACIÓN CRÍTICA	126
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>141</b>
<b>ÍNDICE DE CUADROS</b>	<b>149</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>153</b>

## ***PRESENTACIÓN***

Desde principios de la década de los noventa, uno de los aspectos relevantes de la política educativa nacional, es el de una política específica de formación de maestros a la que se concede especial importancia para el logro de la calidad, la equidad y la pertinencia educativas.

En el Programa de Desarrollo Educativo se señalan sobre la actualización dos tópicos fundamentales para la marcha de la reforma de la educación básica iniciada en 1992: La transformación de la formación inicial de los maestros de los tres niveles que la conforman y la actualización de quienes ya están en servicio.

La línea de revalorización social de la función docente, prevista en el Acuerdo Nacional tiene dos rutas centrales en desarrollo; por una parte, la Carrera Magisterial, y, por otra, la formación permanente de los maestros de educación básica en servicio. No corresponde a la intención de la revisión aquí realizada el abordar la primera, ya que por su complejidad no se ha considerado conveniente incluirla, sobre todo por la falta de acceso a la información correspondiente, pero sí adentrarse en los pormenores del cumplimiento de la segunda, debido a que es en este ámbito en donde la autora del presente trabajo de titulación se desempeña como coordinadora en el *Centro de Maestros de Cuautitlán*

Los **Centros de Maestros** son espacios de encuentro entre maestros y están destinados a promover y facilitar las actividades de estudio; su propósito central es ofrecer a los maestros los programas de actualización así como los espacios e instalaciones básicos adecuados para el desarrollo de las diversas actividades constitutivas del Programa de Actualización.

El objetivo general del presente trabajo es *Establecer elementos para analizar las tendencias de la política educativa en Educación Básica en el período 1980-2000, y su articulación con las políticas sociales y económicas impulsadas por el Estado Mexicano, particularmente por el Estado de México.*

Los objetivos particulares son:

- ❖ Presentar un panorama general sobre la política social en México de 1980-2000, previa a la revisión de la Política en Educación Básica, en el caso del Estado de México



- ❖ Analizar las tendencias educativas a partir de 1980 y su relación en el estado actual de la prestación del servicio de Educación Básica en el Estado de México.
- ❖ Revisar la Política Educativa que en materia de actualización permanente se ha dirigido a los docentes de Educación Básica en el Estado de México.

En el presente trabajo se parte de la hipótesis de que una Política Educativa encaminada a mejorar la calidad de la educación en México, no tendrá resultados favorables si no se vincula con el desarrollo de políticas sociales y económicas que le sirvan de sustento; luego entonces el establecimiento de un programa permanente de actualización de docentes de educación básica en servicio no mejorará sustancialmente las condiciones laborales, el desempeño académico y profesional de los docentes, -que permita mejorar la calidad del servicio educativo-, de no lograrse su aplicación con una visión sistémica y articulada con las políticas sociales y económicas, y con las necesidades, intereses y expectativas de sus destinatarios.

En congruencia con los objetivos planteados para el desarrollo del trabajo, el primer capítulo trata sobre la política social en México, donde destaca entre otras situaciones, el tema de la desigualdad y los cambios sufridos en el período 1980-2000, el problema de la pobreza y su relación causa efecto con la educación, así como el rol que el Estado jugó durante más de veinte años en relación con el bienestar social.

Se analizan las condiciones en que se está desarrollando la política social en México y su impacto en Educación, las condiciones macroeconómicas existentes en el país y algunas variables que inciden en la desigualdad, desigualdad que afectó también el plano educativo.

En el capítulo II se revisa la política educativa, sus tendencias a partir de 1980 y el impacto que han tenido en la prestación del servicio de Educación básica en el Estado de México.

Se señalan los planes de desarrollo existentes en el período 1980-2000 respecto a las políticas y lineamientos a seguirse en el campo educativo. Esta práctica se instrumentó a nivel nacional a partir del sexenio de José López Portillo con el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

Se plantea la trascendencia política y la trascendencia educativa de la desconcentración; se presenta la evolución de la matrícula total en relación con la población

del país, los índices de cobertura y la evolución del gasto educativo desde 1970 hasta 1997 a nivel nacional y en el estado de México

En el capítulo III se aborda, la política educativa que el Estado Mexicano ha implementado para la actualización de docentes de educación básica, debido a que es en este campo en donde destaca un quehacer institucional del Sistema Educativo Mexicano que pretende impactar los resultados obtenidos en la educación pública.

Se revisa el actual Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en servicio, señalando sus orígenes, características y orientaciones, así como su fundamentación normativa.

Se aborda la forma en que este Programa se ha venido desarrollando en el Estado de México, por ser la entidad objeto de estudio, y los resultados obtenidos con las acciones implementadas, se incluyen los resultados obtenidos por una investigación desarrollada en el ámbito del subsistema federalizado en la entidad, lo que permite sentar las bases para la obtención de conclusiones sobre el impacto de esta política educativa en la educación básica.

Al final, se rescata en las conclusiones, la situación existente en el Estado de México respecto a la actualización de docentes, sus alcances y limitaciones, así como el impacto de los programas de estudio que opera el ProNAP y el papel que han desempeñado los Centros de Maestros en la atención de dichos programas desde su instalación.

## **INTRODUCCIÓN.**

De acuerdo con los criterios recomendados por el Banco Mundial, el sistema educativo en países como el nuestro debe sustentarse en la universalización del ciclo básico (primaria y secundaria) y la capacitación para el trabajo, es decir, en la formación del capital humano.

Esta propuesta parte de considerar que el capital humano acumulado por cada uno de los individuos a través de la educación formal, conlleva beneficios para toda la sociedad reflejados en una mayor productividad de la mano de obra, avances en la innovación tecnológica, así como mayores niveles de salud y calidad de vida

La educación básica inculca los conocimientos y aptitudes mínimos para que cada persona aporte una plena contribución a su entorno local y ejerza un dominio sobre su propia vida, sin embargo, vemos que el sistema educativo esta inmerso en una crisis de calidad, de inequidad en el acceso, de cobertura. En un mundo cada vez más interdependiente, el contenido y por consiguiente la noción misma de "calidad" de la educación básica están evolucionando. Esta no puede ya reducirse a aprender a leer, escribir y contar. Debe enseñar también a los individuos a ser, a hacer, a aprender y a vivir juntos.

Una de las principales prioridades de la UNESCO es la educación básica. En el reciente Foro Mundial sobre la Educación para Todos, que se celebró en abril del 2000 se reafirmaron las grandes expectativas de la comunidad internacional al respecto.

En los últimos años y paralelamente a la aplicación de medidas de ajuste económico y de apertura comercial, las políticas de bienestar social han sido orientadas hacia sectores específicos a recomendación expresa del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional. De hecho la política social se concibe con el objetivo de erradicar los grupos en situación de extrema pobreza a través de la entrega directa de subsidios monetarios y no monetarios a los hogares más pobres.

A lo largo de los doce años que van de 1982 a 1994, una primera etapa de la reforma del estado se identifica por la puesta en marcha de diversas políticas de ajuste, las cuales derivaron en una reestructuración jerárquica de las tareas del estado, cuyo resultado ha sido colocar el gasto destinado al bienestar social al final del presupuesto nacional.

El bienestar social en la historia moderna del país ha constituido uno de los principales compromisos exigidos al Estado mexicano. Sin embargo, su intervención mediante la política social ha estado fuertemente ligada a necesidades de legitimación política del régimen.

En el caso de México, como respuesta a la crisis de los 80<sup>o</sup> se inició una reorientación de la política social, la cual contempló una serie de ajustes y de medidas de racionalización administrativa y financiera. Esta racionalización fué acompañada en ciertos casos de la creación de nuevos programas y en otros de la reorientación de los preexistentes

Las condiciones macroeconómicas existentes en el país en la década de los ochenta incidieron en la desigualdad, en esta década, a pesar de que el PIB se incrementó continuamente, el presupuesto destinado a gasto social se vio disminuido, ya que aún en momentos críticos, en donde la calidad de vida de la población se ha visto disminuida, no se ha incrementado el gasto social, sino que, peor aún, se ha visto disminuido.

Los aumentos en la concentración del ingreso familiar y en la pobreza por ingresos permite afirmar que la década de los ochenta es una década de empeoramiento de las condiciones de vida de la población que vive de su trabajo.

En los noventa México atravesó por una crisis profunda, en la que se acentuó la desigualdad, concentrándose la riqueza en un grupo cada vez más pequeño.

Para las familias con amplios recursos, enviar a los hijos a la escuela no implicaba mayor esfuerzo, sin embargo, para las más pobres constituye no solo un gasto importante, sino que implicó pagar lo que se conoce como "costo de oportunidad", es decir, lo que dejan de ganar los niños por asistir a la escuela.

Reconociendo que la desigualdad tiene raíces estructurales, se puede pensar que fueron el desplome de la economía y luego los ajustes económicos y planes de estabilización, los factores que propiciaron el incremento de la desigualdad social en los noventa.

La crisis por la que atravesó el país también afectó el plano educativo, ya que las posibilidades de acceso y permanencia en el sistema educativo para los sectores mayoritarios de la población se vieron restringidos. Anteriormente la educación había sido un medio de movilidad social y ampliación de las capas medias.

La educación no puede verse disociada del entorno donde ocurre. Siempre se ha dicho que la educación es la base del desarrollo. Esta es una afirmación cierta pero incompleta. No se puede educar a niños desnutridos o enfermos. Los niveles adecuados de alimentación y de salud son prerrequisito indispensable para la educación.

Considerada en sus tendencias generales, la reorientación del sistema de bienestar social en México iniciada en los años 80 se caracteriza por: 1) Un cierto grado de descentralización, en el ámbito de la Educación Básica; 2) Desarrollo de nuevos programas focalizados en la

atención de la pobreza, que en algunos casos, principalmente el PROGRESA, implican transferencias monetarias individualizadas que operan como subsidios a la demanda; 3) Se requirió en los programas focalizados la co-responsabilidad de los beneficiarios y la participación y organización de las comunidades correspondientes.

En las acciones realizadas en materia educativa como parte de la política social existente, los Gobiernos pretendieron abatir los rezagos y desigualdades en donde programas normales no pueden ser aprovechados plenamente, a través de programas con una función compensatoria. Fue en el último quinquenio que se implementaron programas compensatorios en el Estado de México para corregir la inequidad en el acceso a los servicios educativos que enfrentan niños y niñas de las regiones más pobres de la entidad.

Al comparar la matrícula de Educación Básica en el Estado de México con el total de alumnos atendidos a través de estos programas compensatorios, se pudo observar que la población beneficiada es mínima y además, se encuentran por debajo de los porcentajes observados a nivel nacional los cuales están entre un 15% y 22%.

Al final de la década de los noventa los montos destinados así como el total de beneficiarios se incrementaron considerablemente, Sin embargo, comparando el total de los apoyos y becas proporcionadas con respecto a la matrícula existente los porcentajes son mínimos por lo que se puede afirmar que estos son programas que no resuelven el problema de inequidad en el acceso a los servicios educativos, sólo lo mitigan

En los ochenta la SEP atendió al crecimiento, no a la calidad. En los noventa los cambios acordados en la educación mexicana son trascendentales, ya que garantizan constitucionalmente a la población mexicana nueve años de escolaridad básica, establecen un nuevo compromiso por mayor cobertura, mayor calidad y la atención equitativa.

Un ejemplo de la pérdida de prioridad de bienestar social, en el marco del proyecto neoliberal en el país es la política social de educación el gasto educativo ha tenido siempre la misma prioridad, *sube y baja conforme el PIB sube y baja.. No se nota ninguna tendencia en el gasto educativo que sugiriera que haya tenido una mayor prioridad, en especial en épocas de crisis.*

El censo de 1990 registró que más de dos millones de niños y jóvenes de 6 a 14 años de edad –la edad escolar por excelencia- estaban sin escuela. Este fue uno de los efectos atroces de la crisis económica. Después de uno o dos años, las familias ya no podían mantener a sus hijos en la escuela.

Entre los países afiliados a la OCDE, nuestro país es el que dedica a la educación el mayor porcentaje de gasto público. Pese a ello, el nivel de gasto educativo resulta insuficiente, particularmente si se considera el monto por estudiante. Esto se explica, por la elevada proporción de población en edad de recibir servicios educativos, en relación con el resto de los países de la Organización.

Sin embargo, respecto a la educación primaria, el gobierno estatal intensificó sus esfuerzos en este nivel educativo y su participación relativa creció en los últimos años de la década de los 80'. Un aspecto que merece destacarse es la eficiencia terminal que mejoró al pasar de 63.7 a 70.3% entre 1980 y 1991

En el Estado De México el desplome del comportamiento de la matrícula de educación primaria en la década de los ochenta se explica por las crecientes dificultades de la población para enviar a sus hijos a la escuela, esto como consecuencia de la reducción del nivel de ingresos de los trabajadores, ya que vieron mermadas las posibilidades de seguir sosteniendo los estudios de los integrantes de sus familias.

Una tasa de crecimiento del PIB por encima del promedio mundial o regional, una tasa de inflación a la baja, un crecimiento notable de las exportaciones, un balance prácticamente equilibrado de las finanzas públicas, son los cuatro indicadores más reconocidos y difundidos por el gobierno federal. Aún siendo indicadores valiosos y ciertos, no significa que los obstáculos al desarrollo se están superando. Los grandes obstáculos siguen ahí, se vive en el país un grave retroceso social, en donde los beneficios del crecimiento logrado, se han distribuido desigualmente.

La revisión de los presupuestos asignados a los diversos rubros que integran el gasto social del gobierno federal, dan cuenta de la pérdida de prioridad de bienestar social en este período., pese a lo señalado en el Programa Nacional de Desarrollo (P.N.D.) respecto a asignar al gasto social "La máxima prioridad en los presupuestos anuales", así como propiciar y extender las oportunidades de superación individual y comunitario.

Estudios de la Secretaría de Educación Pública (SEP) reconocen que la tasa de analfabetismo en el país supera el 10 % y que no obstante los esfuerzos por ampliar la cobertura educativa el grado de escolaridad solo aumentó en 1.1 grados durante los últimos siete años.

Aunque se ha ampliado significativamente la infraestructura para que todos los niños en edad escolar cursen la escuela primaria, el país sigue teniendo un nivel relativamente bajo de escolaridad y de aprovechamiento.

La suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, transformó la distribución y el crecimiento de los servicios. Entre los ciclos 1991-1992 y 1998-1999 la matrícula de la educación básica pasó de más de 2 millones 500 mil a cerca de 2 millones 900 mil.

En el Edo de México, El índice de eficiencia terminal se incrementó de 88.2% a 91.2% entre los ciclos de 1992-1993 y 1998-1999. Porcentaje que está por encima del promedio en el país, el cual es de 85.6%

Los principios básicos sobre los cuales descansó esta modernización educativa tuvo dos variantes: en primer lugar, una capacitación, desde los niveles básicos, en métodos lógicos y matemáticos, el uso de computadoras y otros recursos tecnológicos, para adaptar los técnicos a los requerimientos actualizados de la producción moderna

En materia de formación en servicio, en las dos décadas que se analizan, se hicieron esfuerzos poco estructurados y sistemáticos por atender la actualización de los profesores; en cuanto a contenidos, puede decirse que éstos se situaban en la periferia del quehacer docente, pocas veces se atendió al mejoramiento de las competencias del profesor para la cotidiana tarea de enseñar.

La federalización permitió la innovación y el desarrollo educativo con calidad aunque no pueda hablarse de este como un proceso concluido

En el último año de la administración de Ernesto Zedillo se avanzó en el propósito de consolidar el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y se impulsó la incorporación de la población más desprotegida a los servicios de educación básica (preescolar, primaria y secundaria), se establecieron los Centros de Maestros para impulsar la actualización y se avanzó en la renovación de planes y programas de estudio, entre otros aspectos.

En México existe hoy, como parte destacada de la política educativa nacional, una política específica de formación de maestros a la que se concede especial importancia para el logro de la calidad, la equidad y la pertinencia educativas. Reconociendo la diversidad de factores que inciden en la calidad de la educación, se señala la preparación y actitud del maestro como uno de los más influyentes.

El modelo sobre el cual se construye la formación permanente de los maestros de educación básica en servicio reconoce y se basa en los aportes que la investigación educativa y la experiencia nacional e internacional en la materia han desarrollado. Reivindica la enseñanza como una actividad de gran relevancia social y centra sus objetivos en el desarrollo de las

competencias de los profesores para la docencia, en las condiciones específicas en las cuáles trabajan. Busca promover, entre otros medios, a través de la actualización, el desarrollo de colectivos docentes en las escuelas y zonas escolares que aprendan a trabajar juntos y se responsabilicen por los resultados de su tarea.

El ProNAP es el resultado de la experiencia que, en materia de actualización, ha acumulado la SEP y las autoridades educativas estatales. Este Programa recoge y resume de manera reflexiva y crítica las aportaciones de experiencias anteriores y que permitieron generalizar la convicción de que la actualización de maestros debe ser un servicio educativo continuo y permanente.

Se pretende que los programas de actualización ayuden al maestro a desarrollar su capacidad para reflexionar sobre su acción en el aula, con el fin de modificarla positivamente y en continuo, además de un dominio profundo de los contenidos del curso.

Sin embargo, el estudio de un Curso Nacional es un proceso que demanda un gran esfuerzo e interés personal por parte del profesor;

En junio del año 2000 se llevaron a cabo por cuarta ocasión los exámenes de acreditación de los cursos nacionales de actualización, los cuales, además de constituir el medio para que los maestros acrediten sus estudios, ofrecen información valiosa a las autoridades educativas estatales y federales, que les permiten conocer el nivel de dominio de los profesores sustentantes sobre los contenidos de las asignaturas de enseñanza, el enfoque pedagógico de los programas de estudio y la aplicación de ambos tipos de conocimiento en situaciones didácticas. Da cuenta, además, de diversos procesos relacionados con la organización y la eficacia de los servicios estatales de actualización.

Desde 1996 hasta la fecha, la SEP ha trabajado constantemente en el mejoramiento de los aspectos académico y técnico del examen y, sobre todo, en su potencial para transmitir a los maestros información útil para reconocer sus logros y necesidades académicas.

La participación de los profesores en los exámenes se ha ido incrementando. Mientras que en el ciclo escolar 1997-1998 sustentaron examen 104,708 profesores, en junio del año 2000 se presentaron cerca de 186 mil docentes.

Los resultados de los exámenes del Programa de Actualización arrojan un dato particularmente relevante: alrededor de 25 por ciento de los profesores de primaria y secundaria han iniciado el desarrollo de procesos de estudio sistemáticos que les facilitarán transformar su práctica docente. Sin embargo, también se observa que buena parte de estos profesores debe



profundizar en el estudio de algunos temas de los cursos para lograr un dominio óptimo de sus contenidos. En el caso del Estado de México las tendencias son similares.

Los datos que en términos cuantitativos se han reportado por las instancias oficiales, si bien denotan avances interesantes se hace necesario una confrontación con información que, cualitativamente, aporte referencias para entender la situación real que guarda el desarrollo de la política educativa para la actualización de docentes.

Se evidencia una separación entre la formación inicial recibida por los docentes en servicio y las exigencias de un desempeño eficaz e innovador.

La confrontación del perfil de los docentes con el perfil requerido para el desempeño profesional, ante las demandas actuales impuestas a la práctica docente, discrepan significativamente con los propósitos del Sistema Educativo respecto a la revaloración de la función del magisterio y ante las posibilidades de desarrollo de los propios docentes. Al respecto, por un lado, las características de la oferta de actualización, capacitación, y superación, no han logrado satisfacer las necesidades de formación permanente requeridas para hacer frente a las demandas de desempeño. Por otro lado, la formación inicial de los docentes presenta una heterogeneidad que muy bien puede superarse a través del establecimiento de programas permanentes de actualización, o formación profesional básica.

A través de la evaluación de los resultados de las encuestas y opiniones vertidas por los maestros y maestras, se manifiesta que el Programa Nacional de Actualización Permanente, ha reflejado problemáticas relacionadas con la falta de articulación entre las oportunidades de actualización que se ofrecen a los docentes y la inexistencia de las competencias establecidas como prerequisites para acceder al dominio de contenidos, métodos y enfoques de los Planes y Programas actuales de educación básica, implementados a partir de la Reforma Educativa.

El Programa Nacional de Actualización Permanente no ha logrado que los maestros en servicio sientan la necesidad de transformar sus condiciones de cultura pedagógica para cambiar sus formas de trabajo en el aula. Considerando el programa en sus cuatro vertientes, es verdad que un alto porcentaje de docentes se ha inscrito a los Cursos Nacionales de Actualización (aunque es menor el de los que presentan examen) y que en los Cursos Estatales de Actualización hay avances significativos en cuanto a organización y disposición de materiales; que los Talleres Generales de Actualización son la actividad a la que más asisten los docentes y el espacio que puede asegurar un cierto grado de atención a sus necesidades, pero también es una realidad que muchos de los maestros y maestras que acuden a estas actividades

lo hacen por atender a indicaciones de sus superiores o bien con la idea de obtener un puntaje para el escalafón horizontal.

Estas afirmaciones permiten poner énfasis en que los procesos de actualización, tal como se han ofrecido hasta ahora, han incidido en la posible repetición de esquemas relacionados con las prácticas pedagógicas, criticadas hasta hoy, en donde hay un docente que es el que sabe y un grupo de alumnos que es el que aprende (análogamente en los cursos un “asesor” o “conductor” que es el que sabe y un grupo de docentes que es el que aprende cómo debe hacer las cosas en el salón de clases), una práctica pedagógica relacionada con el aprendizaje mecánico, memorístico y por repetición, para aprender los contenidos que deberán ser contestados adecuadamente en un examen. La preparación de las clases a partir de un plan y programa de estudios oficial que el docente debe adecuar a las “necesidades” de sus alumnos, pero que en la práctica se vuelve el único parámetro para su trabajo, viéndose presionado por agotar el abordaje de todos los contenidos marcados en su programa y dando un tratamiento superficial a los temas que, además, no logra articular con las vivencias de sus alumnos, con lo que los aprendizajes, si es que los hay, dejan de ser significativos. En los cursos y talleres de actualización sucede algo similar, se da prioridad a agotar los temas señalados en la guía o a leer todos los documentos de trabajo de la antología, la articulación con la práctica vendrá después, si el maestro tiene la capacidad de aplicar lo aprendido.

A la forma en que se “ofertan” las actividades de actualización por parte de las instancias involucradas en el Programa Nacional de Actualización Permanente – Centros de Maestros, equipos técnicos de los niveles, Departamento de Actualización – subyace una concepción de formación que deja de lado la vinculación necesaria del trabajo que el docente realiza en la escuela, el aprendizaje y la gestión escolar, con los propios procesos de actualización – en el sentido de lograr una reflexión profunda sobre la práctica que podría otorgar el sentido formativo a los procesos –, y más aún se olvida de la idea de la formación como un proceso permanente, que sólo logra el propio individuo colocado en situación de aprendizaje como una actividad socialmente compartida y relacionada con su propio ser, la relación con su entorno y con los otros.

Lo anterior muestra que no existe aún el descubrimiento de un campo de aprendizaje adecuado y propio a las necesidades del docente, la selección, ubicación y organización de los contenidos de la actualización, y los criterios pedagógicos con que se conforman las estrategias para hacer llegar a los docentes dichos contenidos, no responden a la posibilidad de ser

trabajados en el desarrollo de actitudes, aptitudes, habilidades, destrezas y competencias que permitan la aprehensión de éstos en la idea de formarse a sí mismos, crecer profesionalmente y como personas, y en la idea de mejorar la propia práctica profesional.

Después de la revisión documental de la política social y la política educativa en conjunto con la política económica, y del análisis de las tendencias educativas observadas en el periodo de estudio (1980-2000), se encuentra una desarticulación entre ellas.

El sistema educativo se ha separado paulatinamente de las exigencias del desarrollo nacional; en los últimos años, ha dejado de ser *una prioridad real de inversión y de planeación del estado*.

Por lo que una política educativa encaminada a la elevación de la calidad de la educación en México si se vincula con las políticas sociales y económicas que le sirvan de sustento tendrá resultados más favorables. De ahí que el establecimiento de un programa permanente de actualización de docentes de educación básica en servicio mejorará sustancialmente las condiciones laborales, el desempeño académico y profesional de los docentes si se aplica con una visión sistémica y articulada con las políticas sociales y económicas y con las necesidades, intereses y expectativas de sus destinatarios.

## I. POLÍTICA SOCIAL EN MÉXICO 1980-2000.

Este capítulo trata sobre la política social en México, donde destaca, entre otras situaciones, el tema de la desigualdad y los cambios sufridos en el período 1980-2000, analizándolo a la luz de los modelos económicos por los que ha transitado el país: considerando el de una economía predominantemente cerrada de 1970 hasta 1981 y el de una economía abierta a partir de la década de los ochenta; tratando de abordar las relaciones entre el crecimiento económico y la desigualdad, así como las decisiones de mayor trascendencia tomadas en cada sexenio y que afectan a la educación.

Así mismo, se analizan las condiciones en que se está desarrollando la política social en México y su impacto en Educación.

Respecto a la noción de la política social, tanto en su aspecto conceptual como en su implementación, se ha concebido a ésta, en los últimos años de transición neoliberal, como una esfera separada de la economía. El gasto social, desde el discurso institucional, "debe entenderse como una inversión en la formación de capital humano, de recursos humanos que, mediante su propio esfuerzo, accederán a mejores niveles de remuneración y prestaciones<sup>1</sup>. Sin embargo la realidad es muy diferente.

La política social, dentro del enfoque tradicional de la economía entendida como responsabilidad social del estado, presenta una correlación entre la forma de estado que la promueve y sus objetivos y modos de ejecución, elementos que se asocian a una propuesta económica y política, reconociendo que la desigualdad, que constituye el principal factor determinante de la pobreza, y su superación, no dependen sólo del crecimiento económico global sino fundamentalmente de los cambios en la distribución del ingreso.<sup>2</sup>

De acuerdo con María de Jesús López Amador en su libro "*Nuevas condiciones de Política Social*", en la actualidad se están manejando dos tesis con respecto a la política social. La primera enmarca la crisis del Estado llamado de bienestar -- que sobre todo fue de carácter intervencionista-, sustento ideológico y normativo que da origen a un tipo específico de intervención del Estado en el logro del bienestar social y que define el proyecto de desarrollo social en un momento histórico determinado para una sociedad.

---

<sup>1</sup> Ernesto Zedillo Ponce de León, "Reforma del Estado, Reforma de la sociedad" en Pedro López Díaz, (Coord.). *México: Reforma y Estado*. UNAM, UAM, México, 1996, p.143.

<sup>2</sup>PREALC. *Buscando la equidad. Planificación para la satisfacción de las necesidades básicas*. Chile, 1986, p.1-2.

La segunda tesis se argumenta con base en la modernización del aparato estatal o *Reforma del estado*, que conlleva la definición de un nuevo papel del Estado Mexicano en la política social y marca las pautas para su *desmantelamiento y/o privatización*; en este marco del Estado neoliberal la política social se vuelve más selectiva y menos distributiva.

Con el modelo de desarrollo estabilizador el crecimiento económico va aparejado con un rápido incremento en la desigualdad; mientras que en el modelo de desarrollo compartido el crecimiento económico se corresponde con la disminución de la desigualdad. En el segundo período, con el modelo de desarrollo neoliberal (1982-2000), la caída del producto corre paralela al incremento de la desigualdad, siendo éste, el período objeto a analizarse.

Como parte del proceso de transición neoliberal, en el caso de México, pueden identificarse dos etapas. Una primera de ajuste y reestructuración económica, que cubre el decenio de los ochenta y marca el punto de quiebre del modelo económico llamado de industrialización por la vía de la sustitución de importaciones, y una etapa posterior marcada por la apertura comercial de la economía nacional, iniciada con el ingreso del país, en 1984, al Acuerdo General sobre Aranceles Aduanales y Comercio (GATT), hasta la primera crisis neoliberal que se gesta en el mes de diciembre de 1994, la cual se manifestó en una devaluación del peso de casi el 50% y el impacto negativo en el conjunto de la economía.

En ambas etapas el papel del Estado ha sido central. Y su función ha transitado de un intervencionismo ampliado, a uno en el que asume el papel de promotor y creador de las condiciones que permitan la movilidad tanto del capital nacional como del internacional en el marco del libre mercado. En este período se distinguen cambios muy importantes entre los cuales interesa destacar el rol que el Estado jugó durante más de veinte años, esencialmente en la década de los 80 y 90 en relación con el bienestar social.

En la actualidad se observa una reestructuración del Estado Social, expresada en el desmantelamiento de las prestaciones sociales y por lo tanto de la estructura institucional y del marco jurídico que la sustentaba. Hasta los años 80 esta crisis trae consigo la desestructuración de las viejas formas y la reestructuración de las nuevas condiciones sociales. Reestructuración implica destrucción, en el sentido de destrucción de estructuras de compromiso social, lo cual viene acompañado de graves conflictos sociales y políticos de altos costos sociales que afectan la calidad de vida de los diferentes grupos sociales. La reestructuración implica una retracción de la política social bajo nuevos esquemas.

En los gobiernos neoliberales el crecimiento y la estabilidad son el objeto central, postergando la política del bienestar —que por ejemplo no se dio en algunos países europeos—, o de combate a la

desigualdad. Las expectativas de cambio en la economía son discutidas en todos los niveles, pero las expectativas de bienestar social no siempre se incluyen, dado que se continúa pensando en la relación: mayor crecimiento económico – mejores niveles de bienestar o mejor distribución del ingreso; situación muy alejada de la realidad nacional.

En los noventa México atravesó por una crisis profunda, en la que se acentuó la desigualdad, concentrándose la riqueza en un grupo cada vez más pequeño, un incremento de los niveles de desempleo formal, subempleo y economía informal, y una reducción de la eficiencia escolar terminal, entre lo más importante.

Para las familias con amplios recursos, enviar a los hijos a la escuela no implica mayor esfuerzo. Sin embargo, para las más pobres constituye no solo un gasto importante, sino que implica pagar lo que se conoce como “costo de oportunidad”, es decir, lo que dejan de ganar los niños por asistir a la escuela.

La política social vigente ha pasado de tener un carácter expresamente compensatorio a una propuesta de tipo focalizadora, esto es, selectiva frente a los rezagos en el acceso a bienes y servicios públicos por parte de grupos como son los indígenas, los campesinos pobres y los grupos populares urbanos, que aún bajo los esquemas estatales más expansivos han sido excluidos.

En el estado de bienestar la política social es la provisión de bienes y servicios por medio de transferencias estatales, es decir, como un mecanismo no sujeto al mercado y a las leyes que impone el intercambio. Las categorías que definen este tipo de acción estatal son los derechos sociales y familiares, el acceso gratuito a la educación, a la salud, a la alimentación y a la vivienda. Se entiende que esta es una función exclusivamente gubernamental, que implica la construcción de un aparato institucional vasto y complejo que se organiza en torno a un entramado corporativista y clientelar<sup>3</sup>

Los nuevos criterios sobre política social llevaron a definir las políticas vigentes de focalización a partir de una visión estrictamente racionalista, entendida como eficiencia administrativa. Sin embargo, su forma de operar y sus limitados alcances han propiciado la emergencia de nuevas formas de organización social, que han demandado su acceso a los recursos de políticas y programas sociales.

Indudablemente que la crisis del Estado de tipo benefactor, apoyado en las políticas expansivas del gasto, significó también una crisis de sus formas de ejercicio del poder y del principio de legitimación política; situación que arrastró al desprestigio de las organizaciones

---

<sup>3</sup> Pedro H. Moreno. “Elaboración de la política social y transformación del Estado, en Manuel Canto Chac y Pedro Moreno Salazar (Comps.) *Reforma del Estado y Políticas Sociales*, UAM-X, México, 1994, pp. 112-113.

corporativas y a la emergencia de los modelos de la acción racional enfocados al mercado, a la optimización de los recursos y a la atención del reclamo ciudadano.

## **1. CONDICIONES MACROECONÓMICAS Y POLÍTICA SOCIAL 1980-1990**

No obstante lo señalado en los Planes nacionales de desarrollo de los diferentes sexenios comprendidos en el período 1980-1990, cuyo compromiso fue generar empleo y propiciar una mejor distribución del ingreso, las condiciones macroeconómicas existentes en el país durante ese período dan cuenta de lo contrario.

Algunas variables que, como lo señala Mario Camberos en "*La Desigualdad en México y las expectativas en un modelo neoliberal*", inciden en la desigualdad y fueron afectadas por las políticas de ajuste y de estabilización, tales como: el Gasto Público, Empleo, Salarios, Ingreso; desigualdad que también afectó el plano educativo ya que las posibilidades de acceso y permanencia en el Sistema Educativo para los sectores mayoritarios de la población se vieron restringidos.

Entre 1970 y 1981 la economía mexicana mantuvo un ritmo de crecimiento económico superior al de la población. Tanto el producto interno bruto per cápita como el consumo privado per cápita aumentaron a lo largo del período; el crecimiento de las magnitudes per cápita a partir de 78 se mantuvo acelerado hasta 1981, año en que alcanza su máximo histórico.

A partir del estallido de la crisis en 1982 el comportamiento de estas magnitudes cambió drásticamente. Entre 1982 y 1988 el consumo descendió de 45.8 miles de pesos hasta 38.8 miles, una baja del 15.3 %. Por otro lado, el PIB por persona cae en casi 13 % desde 71,362 hasta 62,151.5 miles de pesos de 1980, continuas disminuciones o estancamientos a partir de 1982 hasta 1988, año que inicia una recuperación que se sostiene hasta 1991. El PIB per cápita se recuperó en 6% hasta alcanzar 65,901.7 pesos; el consumo privado por persona tuvo un incremento que alcanzó 43,550.6 en ese año.

La década de los 80' cierra sin que se hayan logrado recuperar los niveles per cápita de 1981. El PIB per cápita y el consumo privado per cápita del 91 son 9.2% y 4.9% más bajos que los de 1981. (Ver cuadro 1)

**CUADRO 1**  
**EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y CONSUMO**  
**CONSUMO PRIVADO NACIONALES 1970-1991**  
 (pesos de 1980)

<i>Año</i>	<i>Producto Interno Bruto (PIB) (millones)</i>	<i>P.I.B Per cápita (miles)</i>	<i>Consumo Privado (millones)</i>	<i>Cons. Priv. Per cápita (miles)</i>
1970	2,340,751	48,537.9	1,476,830	30,623.6
1971	2,428,821	48,797.0	1,554,159	31,224.4
1972	2,628,684	51,169.2	1,658,874	32,291.2
1973	2,835,328	53,474.4	1,768,157	33,347.5
1974	2,999,120	54,803.6	1,860,478	33,996.9
1975	3,171,404	56,148.6	1,966,167	34,810.3
1976	3,311,499	56,804.7	2,055,260	35,255.5
1977	3,423,780	56,903.4	2,097,325	34,857.6
1978	3,730,446	60,071.1	2,242,541	36,111.5
1979	4,092,231	63,846.5	2,474,265	38,603.2
1980	4,470,077	66,870.4	2,908,761	43,513.8
1981	4,862,219	71,295.5	3,123,209	45,796.1
1982	4,831,689	69,444.1	3,045,994	43,779.0
1983	4,628,937	65,211.8	2,882,755	40,611.9
1984	4,796,050	66,227.4	2,976,643	41,103.7
1985	4,920,430	66,598.7	3,082,640	41,723.9
1986	4,735,721	62,828.6	2,995,283	39,738.3
1987	4,817,733	62,650.2	2,991,599	38,903.0
1988	4,875,994	62,151.5	3,045,757	38,822.5
1989	5,034,653	62,902.3	3,238,498	40,461.4
1990	5,255,777	64,686.8	3,424,596	42,149.1
1991	5,462,729	65,901.7	3,610,000	43,550.6

Fuente: P.I.B. y Consumo Privado: 1970-1978: Sistema de Cuentas Nacionales de México; 1970-1978, Tomo I, Resumen General SPP y Banco de México, S.A. México, 1981, p. 273; 1979: Sistema de Cuentas Nacionales de México 1978-1980, Tomo I, Resumen General. S.P.P. y Banco de México, S.A. México, 1982, p. 139. 1980-1990: Sistema de Cuentas Nacionales de México 1980-1990, (Discos flexibles). INEGI, México, 1992; Sistema de Cuentas Nacionales de México 1991, INEGI, México 1992, p. 15 y 33. Población: Cálculos propios con base en: IX, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda, cuadros 8, 7 y 12 respectivamente.



El Plan Global de Desarrollo 1980-1982 señala que el crecimiento económico es requisito y plataforma para generar el desarrollo social, y este es condicionante del crecimiento, en la medida en que le marca ciertas pautas y lo reorienta hacia la satisfacción de las necesidades sociales. Como se verá más adelante, el crecimiento económico no siempre corresponde con mejores niveles de vida, dado que en este período la población se vio seriamente afectada.

## **1.1 EMPLEO**

La política social planteada en el Plan Global y circunscrita en el marco de los objetivos de empleo y distribución del ingreso, menciona la necesidad de aplicar una estrategia global hacia el empleo, "objetivo que vincula de forma privilegiada las acciones de política económica con las de política social", señalando que es el empleo un vínculo entre lo económico y lo social y por lo tanto, un medio para redistribuir ingreso y tener acceso a prestaciones sociales. Es en ese sentido que la política de distribución del ingreso en el discurso se apoya ante todo en la generación de empleos, considerado un medio para extender los beneficios del desarrollo a todos los habitantes y regiones del país.

Las ocupaciones remuneradas crecen muy aceleradamente entre 1970 y 1981, período en el que se crearon 8.7 millones de nuevas ocupaciones remuneradas, un promedio anual de casi 790 000 puestos de trabajo por año. A partir de 1981 la tendencia es totalmente distinta. El número de ocupaciones remuneradas en 1991 alcanza la cifra de 23.1 millones; de 1981 a 1991 se crearon 1.5 millones de empleos adicionales, esto es, un promedio anual de 150,000. El país pasó de una situación de empleo mayor que el pleno en 80-81 a una de subempleo a partir de 81 y hasta 1991 (Ver cuadro2).

La economía fue incapaz de generar ocupaciones para su mayor población adulta, esto es, una mayor proporción de los adultos se quedó sin oportunidades de trabajar.

Por su parte, los ajustes en la estructura productiva por la reconversión, reprivatización y adelgazamiento del sector público, propiciaron un incremento en la tasa de desempleo en un 50%, pasando de 3.9% en 1981 a 6.0% en 1983 y a 5.8% en 1984, manteniéndose por encima del 4% durante el resto de la década.

La tasa de dependencia calculada en cuadro, expresa cuántas personas deben mantenerse con cada ocupación remunerada (población total entre ocupación remunerada). A partir de 1981 esta

proporción crece casi ininterrumpidamente hasta 1990 año en el que alcanza una tasa de 3.60 permaneciendo entre 1990 y 1991.

**CUADRO 2**  
**OCUPACIONES REMUNERADAS, TASA DE OCUPACIÓN Y**  
**TASA DE DEPENDENCIA 1980-1991**  
**(MILES DE PERSONAS)**

<b>Año</b>	<b>Población total E.U.M.</b>	<b>Población 15 y más</b>	<b>Ocupaciones Remuneradas</b>	<b>Tasa de ocup. (%) *</b>	<b>Tasa de depend. **</b>
1980	66.847	37.927	20.282	53.5	3.30
1981	68.198	38.987	21.549	55.3	3.16
1982	69.577	40.075	21.483	53.6	3.24
1983	70.983	41.194	20.995	51.0	3.38
1984	72.418	42.345	21.483	50.7	3.37
1985	73.882	43.527	21.956	50.4	3.36
1986	75.375	44.743	21.641	48.4	3.48
1987	76.899	45.992	21.867	47.5	3.52
1988	78.453	47.276	22.055	46.7	3.56
1989	80.039	48.597	22.335	46.0	3.58
1990	81.250	49.611	22.584	45.5	3.60
1991	82.892	50.996	23.115	45.3	3.59

\* Tasa de ocupación es igual al No. de Ocupaciones Remuneradas entre la población de 15 y más años.

\*\* Tasa de dependencia es igual al Total de la población entre el No. de Ocupaciones Remuneradas.

Fuente: Ocupaciones remuneradas: 1980-1990: sistema de Cuentas Nacionales de México 1980-1990. (Discos flexibles) INEGI. México. 1992:1991: Sistema de Cuentas Nacionales de México 1991. INEGI, México 1992. p. 15 y 33 Población: IX, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda. Cuadros 8, 7 y 12 respectivamente.

Como se observa, las ocupaciones remuneradas crecieron en mucha menor proporción que la población, por lo que la tasa de ocupación decrece de 53.5 en 1980 a 45.3 en 1990. Esto significa que una mayor proporción de adultos se quedó sin oportunidad de trabajar.

## 1.2 SALARIOS Y SU PODER ADQUISITIVO.

En el período 1981-1991 el ingreso per cápita de los trabajadores disminuyó en 36.4%, la población asalariada vio efectivamente disminuido su salario real.

La carrera alcista precios- salarios, iniciada a mediados de la década, provocó desequilibrios e incertidumbres y un deterioro persistente de los salarios reales. El extremo llegó en el mes de diciembre de 1987 con la firma del Pacto de Solidaridad Económica y con el cual "la inflación estuvo a punto de ser hiperinflación"<sup>4</sup>. El acuerdo contemplaba un ajuste al alza de los precios y

<sup>4</sup> José María Calderón. "El costo social de la crisis". en *distribución del ingreso y políticas sociales*, Tomo I, Ed. Equipo Pueblo, México, 1995. P. 78.

tarifas de los bienes y servicios que proporciona el sector público; la medida fue un detonador para el aumento del resto de los precios.

Las tasas de inflación han sido muy altas en la economía mexicana desde 1982 y como se sabe, los salarios no han aumentado al mismo ritmo; tanto los salarios mínimos como los medios han decrecido en términos reales. Como se observa en cuadro 3, el salario mínimo de junio de 1993 es sólo el 39.1% de su nivel promedio en 1981.

Los salarios mínimos en términos reales alcanzaron su máximo histórico en 1976 y decrecieron lenta pero sostenidamente hasta 1981. A partir de 1982 iniciaron un descenso muy acelerado. Los salarios mínimos, en términos reales, se han reducido prácticamente la tercera parte del máximo histórico alcanzado en 1976. (Ver cuadro 3).

Como se puede observar en cuadro 3 el deterioro es continuo a todo lo largo del período 1981-1990. Hay un brusco descenso en 82 y otro similar en 83. Durante 84 y 85 se observa cierta estabilización, para nuevamente entrar a un fuerte y prolongado período de deterioro acelerado que cubre todo 86 hasta el tercer trimestre de 1990, en donde el descenso continúa, pero a un ritmo menos acelerado.

**CUADRO 3**  
**EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO REAL EN EL D.F.**  
**(Trimestral) Índice 1981 = 100**

Año	1°	2°	3°	4°	Promedio
1981	109.3	102.2	97.2	91.4	100.0
1982	109.4	95.1	79.2	79.2	90.7
1983	85.0	75.6	75.4	67.2	75.8
1984	74.7	69.7	73.2	66.4	71.0
1985	73.8	71.0	71.9	63.3	70.0
1986	69.3	64.6	62.6	59.9	64.1
1987	61.8	59.7	58.8	59.2	59.9
1988	57.8	53.0	50.7	49.2	52.7
1989	50.2	48.2	49.5	48.5	49.1
1990	46.8	44.3	42.0	43.2	44.1
1991	43.7	42.3	41.2	41.8	42.2
1992	41.5	40.4	39.6	38.7	40.1
1993	40.0	39.3	-	-	39.7

Fuente: Cálculos propios a partir de:

Indices de Precios: Indicadores Económicos, Banco de México. 1978-1983 Boletín mensual septiembre de 1984, pp. III-11 y 12; 1984-1985, Indices de Precios: Indicadores Económicos, Banco de México 1978-1983: Boletín mensual septiembre de 1984, pp. III-11 y 12; 1984-1985: boletín mensual diciembre de 1986, p. III-5; 1986: boletín Mensual Enero de 1988, p. III-5; 1987: boletín mensual julio de 1988, p. III-5; 1989.

Salarios mínimos:

López Portillo, José. Quinto Informe de Gobierno, Anexo 1, 1981, p. 903; 1976-1985. De la Madrid Hurtado, Miguel. Cuarto Informe de Gobierno, Anexo estadístico, 1986, p. 531; 1986 febrero de 1988: De la Madrid Hurtado, Miguel, Sexto Informe de Gobierno, Anexo estadístico, 1988, p. 332; Marzo 1988-1990: Salinas de Gortari, Carlos. Tercer Informe de Gobierno, Anexo, 1991, p.428.

Otra forma de apreciar el deterioro de los salarios es relacionándolos con los costos de la canasta normativa de satisfactores.

En lo que iba de la década, el poder de compra de los salarios mínimos se había reducido en un 50%; así mismo, el precio de la canasta de alimentos y de otros básicos aumentó más rápidamente que los salarios e ingresos por trabajo, con lo cual se profundizó la desigualdad social y las clases medias se vieron severamente afectadas.

Entre 1980 y 1988 los salarios pasaron de 36 a 28% del ingreso nacional; en contraparte, el factor "capital" ascendió del 50.6 al 64%. A partir de los "pactos", el deterioro salarial se agudizó. Según datos del INEGI, en el censo del noventa, el salario mínimo real tuvo una pérdida neta de 27% a partir de 1987. La concentración del ingreso adquiere proporciones de gran magnitud en México y esto se agudiza durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

### **1.3 DISTRIBUCIÓN FAMILIAR DEL INGRESO.**

El período 1980-1984 es un período difícil de analizar porque comprende el auge petrolero (1980-1981) y cerca de 2 años de crisis (1982-1984). En el cuadro 4 se presentan los principales resultados de la distribución del ingreso en México tal como la presentan las distribuciones de la ENIGH de 1984, 1989 y 1992.

**CUADRO 4**  
**COEFICIENTES DE GINI DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO.**  
**INGRESO MONETARIO Y NO MONETARIO**  
**(1984, 1989 Y 1992)**

<b>Año</b>	<b>Ingreso total</b>	<b>Ingreso monetario</b>	<b>Ingreso no monetario</b>
<b>1984</b>	0.4292	0.4562	0.5506
<b>1989</b>	0.4694	0.4889	0.5921
<b>1992</b>	0.4749	0.5086	0.5404

Fuente: cuadros 4,5 y 6 de las ENIGH 84 (tercer trimestre), 1989 y 1992.

Entre 1984 y 1989 el coeficiente de Gini del ingreso total de los hogares, aumenta desde 0.4292 hasta 0.4694, un aumento muy fuerte en solo tres años, equivalente al 9.4%. Entre 1989 y

1992 este coeficiente se estabiliza relativamente y solo aumenta al 0.4749, lo que representa el 1.2%.

Con la Encuesta de Ingresos de 1989, publicada por INEGI en 1992, se sabe que el ingreso entre 1984 y 1989 sufrió un proceso de concentración muy alto, puesto que la distribución del ingreso empeoró, los estratos medios tienen un ingreso más bajo. Entre 1984 y 1989 el consumo privado per cápita disminuyó en la economía en su conjunto a una tasa media anual del -1.2%. Si a esto añadimos el aumento en la concentración (Gini de 0.43 a 0.47) veremos que el aumento de la pobreza fue acelerado<sup>5</sup>.

Aunque entre 1989 y 1992 el PIB creció más rápido que la población, la diferencia fue pequeña, por lo que el ingreso per cápita aumentó muy poco, y dado el deterioro en la distribución del ingreso monetario observado entre 89 y 92, la pobreza aumentó también en esos años, poco menos rápido que en los anteriores, se rebasó con mucho los niveles de pobreza de 1977<sup>6</sup>.

A fines de la década se incrementó, tanto de manera proporcional como absoluta, el número de mexicanos en situación de pobreza y de pobreza extrema, se redujo el porcentaje de la población de clase media, en tanto que la de los niveles altos permaneció prácticamente igual. Los pobres pasaron a ser más pobres y las familias de los sectores medios se depauperaron; quienes no pasaron a condiciones de pobreza vieron afectado su poder de consumo.

En cuanto a la concepción de la pobreza, ésta se refiere a una condición de carencia o de inadecuada satisfacción de necesidades básicas. La pobreza es considerada de manera predominante y para efectos de programas sociales desde el punto de vista del ingreso familiar, suponiendo a los hogares que se encuentran por debajo de la línea de pobreza como aquellas que perciben menos de dos salarios mínimos familiares<sup>7</sup>. Sin embargo, la pobreza debe ser analizada desde una perspectiva multidimensional que no se limite exclusivamente al ingreso, sino que se extienda al acceso a satisfactores como vivienda, alimentación, educación, salud y empleo.

Suele definirse la pobreza a través de indicadores económicos como salario o ingreso. Así en México se habla de que es pobre una familia que recibe entre dos y tres salarios mínimos y pobre en

<sup>5</sup> Existe una clasificación dentro de la marginalidad y la pobreza. De acuerdo con criterios de la CEPAL, se consideran pobres las familias que no cubran dos veces de una canasta básica, e indigentes aquellas que no cubran el costo de una sola canasta. Conforme a esto, y de acuerdo a un análisis hecho en 1990, uno de cada cinco hogares en México es indigente. Por otra parte, los criterios nacionales ubican en la condición de pobreza a aquellos hogares que están por debajo de 1.5 salarios mínimos, condición en la que en 1990 se encontraban 40 millones de mexicanos. De ellos, 17 millones se ubicaron en la categoría de pobreza extrema, es decir, de los que no alcanzan a cubrir 60% de sus necesidades básicas.

<sup>6</sup> Boltvinick, Julio.- "La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta". En *Distribución del ingreso y políticas sociales*. Juan Pablos Editor, México, 1995, p. 49.

<sup>7</sup> Para establecer los criterios de pobreza o no pobreza de los diversos grupos sociales, ha sido necesario definir la noción de necesidades básicas, para ello se ha recurrido a expertos. El método más favorecido se basa en la definición de expertos respecto a las especificaciones de alimentación consideradas como básicas o indispensables, en función de los requerimientos nutricionales o alimenticios. A partir de estos son considerados otros requerimientos como salud, educación, y vivienda. Para determinar los requerimientos básicos en las diversas necesidades se especifica una canasta mínima de satisfactores esenciales y las familias que no tienen acceso a este nivel mínimo son consideradas como pobres.

Para la evaluación de las condiciones de pobreza de las familias se utilizan frecuentemente dos métodos: el método de las Necesidades Básicas Insatisfechas, y el método de Líneas de Pobreza. Ver Julio Boltvinick, *Pobreza y necesidades Básicas*, PNUD, Caracas, 1990.

extremo la que recibe menos de 2 salarios mínimos. Otros autores se refieren a la pobreza traduciendo los datos del ingreso a sus efectos en el nivel de vida, especialmente lo que llamamos "mínimos de bienestar", como concepto general o en sus componentes básicos de alimentación, salud, educación. Así, se considera como familia pobre a la que recibe ingresos que apenas le alcanzan para satisfacer los mínimos de bienestar -alimentación, casa, educación básica- pero no son suficientes para atender emergencias de salud, educación media y superior, etc. Y se considera como familia en extrema pobreza aquella en la que el ingreso familiar no permite ni siquiera satisfacer las necesidades más esenciales, de modo que se reduce el gasto en alimentación, apareciendo como consecuencia la desnutrición infantil o general, se vive en estado de enfermedad permanente, la vivienda es indigna, etc.

Las dos formas de conceptualizar y medir la pobreza son correctas, sin embargo, la primera es solo un dato estadístico. La segunda expresa de manera más explícita los efectos reales de la situación de pobreza en la que sufre una familia que está clasificada como pobre o muy pobre. Sin embargo, los efectos de la pobreza van mucho más lejos, ser pobre, por tanto, significa no solo carecer de los recursos para sobrevivir dignamente, sino para ejercer los derechos elementales constitutivos de la ciudadanía social.

La pobreza aumenta cada día por los miles de personas que pasan a engrosar el número de desempleados. La pobreza no aparece por casualidad, sino como efecto previsible de políticas planteadas por el gobierno, ya que se sabe que producirán desempleo, bajos salarios y sus consecuencias.

#### **1.4 POLÍTICA SOCIAL**

En el transcurso de la década de los ochenta pese a que el PIB se incrementó continuamente, el presupuesto destinado a gasto social disminuyó. Como se observa en el cuadro 5, el presupuesto destinado a gasto social representa el 1.26% del PIB, el cual se incrementa a 1.52% en 1981, a partir de 1982 decrece y aunque se recupera en 1987 decae nuevamente hasta llegar a 0.73% en 1989. Aún en momentos críticos, en donde la calidad de vida de la población se ha visto disminuida, no se ha incrementado el gasto social mediante la política social, en donde el presupuesto destinado a este rubro, de por sí raquítico, se ha visto disminuido. El presupuesto asignado al gasto social, a principios de la década (1981) es de 74,006 pesos, llegando a 36,857 peso al finalizar ésta (1989) - en pesos de 1980- representando sólo la mitad de lo asignado en 1981.

**CUADRO 5**  
**TENDENCIA DEL GASTO SOCIAL % DEL**  
**PIB ( Pesos de 1980 )**

Años	PIB (miles de pesos)	Gasto social (Pesos)	% DEL PIB <sup>3</sup>
1980	4,470	56,600	1.26
1981	4,862	74,006	1.52
1982	4,832	67,017	1.38
1983	4,629	50,811	1.10
1984	4,796	45,182	0.94
1985	4,920	47,171	0.95
1986	4,936	41,392	0.84
1987	4,815	44,114	0.92
1988	4,879	41,903	0.86
1989	5,024	36,857	0.73

Fuente: Estimaciones hechas en base a: 1) Banco de México, Índice General de Precios; 2) Nafinsa, La economía Mexicana en Cifras, 1990. INEGI, Cuadernos de Información Oportuna, (varios años).  
<sup>3</sup>Estimación propia

La estrategia económica impulsada en nuestro país ha sido, desde hace dos décadas mejorar los indicadores macroeconómicos a fin de lograr “finanzas sanas” como objetivo primordial, dejando en segundo plano las acciones que tiendan a elevar la calidad de vida de los ciudadanos.

El gasto en desarrollo social presenta un grave descenso como consecuencia de la aplicación de políticas neoliberales, las cuales modificaron la prioridad de la política social para establecer como prioridad la lucha contra la inflación, a partir de una contracción presupuestal deliberada, agravada por el servicio de la deuda. Esto es, se da una reestructuración (neoliberal) en la política social, desplazándose de la responsabilidad colectiva que había asumido el Estado Mexicano en el pasado, hacia una responsabilidad de los propios grupos sociales ante un mundo monopólico e implacable para que sean ellos en la medida de lo posible “los gestores de su bienestar”.<sup>8</sup>

Con la crisis la economía en general se colapsó y tanto el producto como el gasto público disminuyeron; el gasto en los rubros de bienestar social se redujo más, destacándose el desplome del gasto en educación que en 1988 representó apenas el 55% de 1982 y el porcentaje más bajo con respecto al PIB 3.5%. Aunque en pesos corrientes el gasto en educación fue incrementándose año con año, en pesos constantes de 1982 este fue disminuyendo, incluso en 1991 representa sólo el 79% de 1982, en 1992 se incrementa pero no logra alcanzar los niveles de 1982 (ver cuadro 6 ).

<sup>8</sup> Poder Ejecutivo Federal (1983) *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988* p. 221.

Mientras el PIB en 1988 recobró los niveles de 1981, el gasto social en general se redujo sistemáticamente hasta representar el 73% al final de la década.

Al reconocer que la desigualdad tiene raíces estructurales, se puede pensar que fueron el desplome de la economía y luego los ajustes económicos y planes de estabilización, los factores que propiciaron el incremento de la desigualdad social en los ochenta.

**CUADRO 6**  
**TENDENCIAS DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN TÉRMINOS ABSOLUTOS Y COMO**  
**PORCENTAJE DEL PIB. 1982-1992**  
**(Millones de nuevos pesos)**

AÑO	FEDERAL		TOTAL		PIB
	Sector educativo	Otras secretarías	Pesos corrientes	Pesos de 1982 <sup>b</sup>	(porcentaje)
1982	368.61	46.82	515.33	515.33	5.3
1983	488.67	64.40	674.44	334.08	3.8
1984	826.71	101.51	1 245.66	372.86	4.2
1985	1 332.03	148.51	1 918.99	364.20	4.0
1986	2 112.67	271.34	3 125.72	318.53	3.9
1987	5 034.27	484.81	7 046.79	309.76	3.7
1988	10 120.06	956.95	13 842.63	280.71	3.5
1989	12 998.23	1 754.25	19 281.68	329.79	3.9
1990	17 702.39	3 993.30	26 951.73	363.97	4.1
1991	25 039.26	5 6550.20	37 088.76	408.33	4.2
1992 <sup>c</sup>	34 998.46	6 330.10	51 160.00	487.62	4.9

FUENTE: Centro de Administración, Sistemas y Desarrollo Social, con datos de la Secretaría de Educación Pública y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y del Quinto Informe de Gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari.

<sup>a</sup> Las cifras reflejan el presupuesto ejercido.

<sup>b</sup> La deflación se hizo con base en el promedio anual de los índices de precios al consumidor.

<sup>c</sup> Los gastos de 1992 no han sido ajustados

Como consecuencia del desgaste del sistema político mexicano y del modelo de desarrollo económico, de 1982 a 1988 se fijaron algunas bases para el cambio del modelo. Se intentó reconvertir la industria, alentar las exportaciones y despétrolizar la economía; además se realizó un programa de ajuste, encaminado a depurar las finanzas públicas y hacer pagos puntuales e importantes a la deuda externa con el fin de reducirla.

A partir de diversos factores, entre ellos el endeudamiento externo, fue perfilándose la contracción en las exportaciones petroleras y el déficit en las finanzas públicas, los cuales se convirtieron en elementos decisivos para implementar una estrategia identificada en el discurso oficial como de "saneamiento del gasto público", misma que se traduce en materia de gasto social,



en el estancamiento de los presupuestos destinados a las políticas de asistencia y bienestar social respecto al PIB<sup>9</sup>.

El gasto social durante el período de ajuste que va de 1984 hasta 1988, es mucho menor a la suma de transferencias netas y servicios de la deuda, representó en 1983 únicamente el 52% de lo destinado al servicio de la deuda, viéndose incrementado al 76% en 1984, para caer nuevamente en 1985 a 58% y es hasta 1990 y 1992 que se destina mayor porcentaje al gasto social (con relación al PIB) que al servicio de la deuda.

En México, como en algunos otros países de América Latina, se ponen en marcha algunos programas llamados emergentes, y que han constituido una alternativa para brindar atención educativa a niños que habitan en comunidades alejadas y/o en condiciones de pobreza ó pobreza extrema, mismos que detallaré a continuación.

- ✓ *Centro de Educación Básica Intensiva.* Esta experiencia nace en 1978, dentro de los tres programas prioritarios del Plan Nacional de Educación del sexenio 1976-1982, para llevar a cabo "Primaria para Todos los Niños", a partir del análisis estadístico del rezago y la deserción en que se encontraba un importante grupo de niños entre 10 y 14 años. Los CEBIS 11-14 (como se denominó) tuvieron como objetivo permitir que niños y jóvenes que nunca habían ingresado a la escuela primaria o que habían desertado y se encontraran desfasados con respecto a su edad – grado pudieran cursar una educación básica en un período no mayor a tres años. El programa sufrió varios cambios durante su desarrollo y su operación como CEBIS. En el D.F. se canceló en 1980 y en 1985 en los 21 Estados de la República donde funcionaba con las adaptaciones requeridas por las necesidades específicas de los centros donde operaba.
- ✓ *Servicio Acelerado, Primaria 9-14.* Este programa tiene sus antecedentes en los CEBIS 11-14 que la SEP incorpora como proyecto en 1980 bajo el nombre de SEAP 9-14 y representa una alternativa para la población de 9 a 14 años que por proporcionar apoyo al ingreso económico familiar se encuentra imposibilitada para asistir a la primaria regular, siendo ésta una alternativa que le permita iniciar y concluir su primaria en un máximo de tres años.

Estos programas fueron desarrollados experimentalmente durante el sexenio que terminó en 1982. A partir de 1983 se implementaron en 26 entidades federativas a través de la Dirección General de Educación Primaria. En 1984 fueron operados por la Dirección General de Planeación de

<sup>9</sup> Carlos Tello, "La crisis en 1985: Saldos y opciones", en Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín. (Coords.), *México ante la crisis*, Ed. Siglo XXI, México, 1986, pp. 399-414.

la SEP y, a partir de 1985 por la Dirección de Programación de la misma secretaría. En el transcurso de 7 años (1979-1986) estos programas atendieron a cerca de un millón de alumnos. Aproximadamente el 70% de ellos pudieron avanzar dos grados durante un mismo ciclo o evitar la repetición del grado en que se encontraban.<sup>10</sup> Sin embargo estos programas prácticamente desaparecen al final del sexenio.

La matrícula del sistema escolar siguió creciendo durante el sexenio 1982-1988, a pesar de que durante el mismo período se registró una disminución de los subsidios gubernamentales. Sin embargo, es necesario considerar que las políticas instrumentadas provocaron una sensible reducción en las remuneraciones al trabajo. De hecho el poder adquisitivo del personal docente, (al igual que al resto de la población trabajadora) disminuyó.

Los cambios de tendencias antes observados, se reflejan en aumentos de la concentración del ingreso y de la pobreza. Los aumentos en la concentración del ingreso familiar y en la pobreza por ingresos permite afirmar que la década de los ochenta es una década de empeoramiento de las condiciones de vida de la población que vive de su trabajo.

La crisis por la que atravesó el país también afectó el plano educativo, dado que las posibilidades de acceso y permanencia en el sistema educativo para los sectores mayoritarios de la población se vieron restringidos. Anteriormente la educación había sido un medio de movilidad social y ampliación de las capas medias.

El ajuste de los servicios de educación no se llevó a cabo reduciendo el volumen del empleo y del servicio, sino abatiendo los salarios reales, esto es, el número de maestros no dejó de crecer y la reducción del gasto en términos reales se hizo en buena medida a costa de su salario. Fue notable la desaceleración del crecimiento en los servicios con relación a la década anterior.

## **2 CONDICIONES MACROECONÓMICAS Y POLÍTICA SOCIAL 1991-2000<sup>11</sup>**

Desde el inicio de la administración de Salinas se concedió una prioridad especial a la promoción del crecimiento económico "*Con estabilidad*". El Plan Nacional de Desarrollo (PND) establece como estrategia económica dos metas: alcanzar una tasa de crecimiento del seis por ciento anual y consolidar la estabilidad para reducir el incremento de precios<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Álvarez Mendoza, Josefina. *Recuperación de niños con atraso escolar en Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XVI, núms. 3 y 4, México, CEE, 1986.

<sup>11</sup> "La información que se presenta en los cuadros, no en todos los casos corresponde a la última emisión oficial de los mismos, dado que no siempre se encuentran disponibles con oportunidad".

<sup>12</sup> Poder Ejecutivo Federal (1989) *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, p. XVI.

A partir de 1991 el PIB decrece y pasa de 4.4 % que tenía en 1990 a 3.6 %, para continuar en descenso y llegar a 0.4 % en 1993 y recuperarse en 1994 con 3.5 %.

En 1995 se observó una de las más severas crisis de la historia reciente del país, el PIB cayó en 6.9 %. A partir de 1996 se presenta un relativo mejoramiento económico alcanzando el 6.8 % en 1997 para decrecer nuevamente y llegar en 1999 a los niveles de 1994 al registrarse 3.7 %.

El crecimiento alcanzado de 1989 a 1994 fue del 2.9 % y no el esperado de 6.0 %. El crecimiento del PIB en el 2000 fue de 6.9 % y de 3.5 % promedio en el sexenio 1994-2000, quedando muy por debajo de las tasas históricas de crecimiento, por lo que los 90' es considerado un período con tasas moderadas de crecimiento del PIB (Ver cuadro 7). Pese al relativo mejoramiento económico, se vive en el país un grave retroceso social.

**CUADRO 7**  
**MÉXICO: CRECIMIENTO DEL PIB, 1991-2000**

<i>Año</i>	<i>Crecimiento del PIB</i>	<i>Promedio sexenal</i>
1991	3.6 %	
1992	2.8 %	
1993	0.4 %	
1994	3.5 %	1989-1994: 2.9 %
1995	-6.2 %	
1996	5.1 %	
1997	6.8 %	
1998	4.8 %	
1999	3.7 %	
2000 P/	6.9 %	1995-2000: 3.5 %

FUENTE: Elaborado por el autor con datos de los Informes Anuales del Banco de México. Años varios. p/preliminar González Gómez, Marco Antonio. *La Política Económica Neoliberal en México, (1982-2000)* Ediciones Quinto Sol, México, 2000, p.112.

## 2.1 EMPLEO

México enfrenta en la actualidad la insuficiencia de empleos productivos y bien remunerados, esto es, alta tasa de desempleo a la cual también ha contribuido el crecimiento histórico más elevado de la fuerza de trabajo.

La masiva venta de estatales y paraestatales también aceleraron el desempleo. Para 1991 más de 100 000 trabajadores fueron despedidos de empresas estatales y de la industria privada, así mismo, los asalariados que conservaron su puesto laboral sufrieron una drástica caída en su poder de compra.

En 1992 se crea el organismo gubernamental *Programa de Empresas de Solidaridad*, el cual de momento significó una válvula de escape al desempleo, pues permitió crear microempresas a algunos ex-asalariados.

Para el primer semestre de 1993, el INEGI señalaba una tasa de desempleo en las 35 principales ciudades de México de un 3.2 %, superior a la tasa de desempleo del primer semestre de 1992, equivalente al 2.7 %. La pérdida mayor de empleos se ha presentado en el sector formal y regionalmente en las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara y Monterrey.

El número de trabajadores que perdieron su empleo durante 1995 fue 814 mil 465, adicionalmente demandaron trabajo 900 mil personas que ingresaron a la PEA, el desempleo se incrementó en 1 millón 700 mil<sup>13</sup>.

El gobierno implementó el programa de empleo temporal, sin embargo se trata de empleos de baja o nula productividad y con su sueldo de un salario mínimo. La crisis con la que inició el gobierno de Ernesto Zedillo tuvo efectos devastadores sobre el empleo, los que únicamente se pudieron reponer 3 o 4 años después.

En el cuadro 8 se observa que la tasa de desempleo llega a 7.1 % en 1995 alcanzando su máximo y 6.9% en 1996; aunque decrece paulatinamente para llegar a 2.8 % en 2000 apenas y está una décima por debajo de la tasa de desempleo que se tenía en 1991, en términos absolutos ha disminuido, pero en términos relativos el desempleo se ha incrementado si se compara con la PEA. Ello al considerar que la fuerza de trabajo ha presentado el crecimiento histórico más elevado, lo cual agudiza la crisis de desempleo por la que está pasando el país. Existe una incapacidad del aparato productivo para generar suficientes fuentes de trabajo.

---

<sup>13</sup> Rodríguez Medellín, Luis. *Balance Económico del Primer Trimestre de 1996 en Economía. Informa*. Número 248/Junio de 1996. Facultad de Economía, UNAM. México, 1996. p.10.

**CUADRO 8**  
**POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y**  
**TASA DE DESEMPLEO ABIERTO <sup>1/</sup>**

Concepto	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Población económicamente activa <sup>2/</sup>	53.0	54.3	55.0	55.8	54.5	55.1	54.9	55.2	55.8	55.1	55.5
Tasa de desempleo abierto	3.2	2.9	3.4	3.9	4.1	7.1	6.9	4.5	4.0	3.2	2.8

<sup>1/</sup> Las tasas de desempleo abierto son promedios mensuales. Para obtener el agregado urbano se ponderan los resultados con base en la población de 12 años y más de cada una de las áreas urbanas consideradas en la ENEU, de acuerdo a las cifras del Censo General de Población y Vivienda de 1990.

Cifras revisadas y actualizadas a partir de 1997 por la entidad responsable.

<sup>2/</sup> Porcentaje de la población de 12 años y más respecto a la población total.

<sup>3/</sup> Incluye a la población de 12 años y más que en la semana de entrevista no tenía empleo y realizó en los dos meses anteriores al periodo de referencia alguna actividad para encontrarlo.

<sup>4/</sup> Cifras preliminares a partir del año en que se indica. Para el 2000 los datos corresponden al periodo enero-junio.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

## 2.2 SALARIOS Y PODER ADQUISITIVO

En México la política de contención salarial ha acompañado al actual modelo desde su inicio, con Miguel de la Madrid, esta política ha conducido a una reducción tal de los salarios reales, que hoy podemos hablar de un salario de infrasubsistencia, cada vez mayor, donde el principal papel que el gobierno asigna a la política de reducción salarial es la estabilización de precios.

De acuerdo con un estudio realizado por Pedro Aspe, Secretario de Hacienda en la administración de Salinas, los salarios contractuales en 1991 eran equivalentes al 47.5 % de los de 1982 en términos reales y el salario mínimo en noviembre de 1991 era tan solo de 46 % comparado con el de noviembre de 1990.

Tanto los salarios mínimos como los medios han decrecido en términos reales. Julio Boltvinik en *La satisfacción de las necesidades esenciales en México*, señala que en junio de 1993 el salario mínimo es sólo el 39.7% de su nivel promedio en 1981 (ver cuadro 9). Los salarios mínimos en términos reales alcanzaron su máximo histórico en 1976 y decrecieron lenta pero sostenidamente hasta 1981, y a partir de 1982 empezaron un descenso muy acelerado; esto es, en términos reales, se han reducido a casi la tercera parte del máximo histórico alcanzado en 1976 (34.1%).

A junio de 1993, el salario mínimo solo cubre el 18.5 % del costo de la Canasta Mínima de Satisfactores Esenciales (CNSE). De diciembre de 1994 a abril de 1996 una canasta de 40 productos básicos registró un incremento de más de 80%, tasa muy superior al incremento nominal de la mayoría de los salarios.

Según un estudio del Centro de Análisis Multidisciplinario de la Facultad de Economía de la UNAM, del 16 de diciembre de 1987 al 1 de abril de 1996 el precio de la Canasta Obrera Indispensable se ha incrementado (de manera acumulable) en 913%, mientras que el salario mínimo sólo lo ha hecho en 249%, arrojando para dicho período una pérdida acumulada del poder adquisitivo del salario de 65.5 % . Para el 1 de abril la Canasta Obrera Indispensable era de 64.49 pesos, y para adquirirla hacían falta 46.89 pesos diarios al salario mínimo diario de 22.60; esto es, al 1 de abril de 1996 se requería de un incremento al salario mínimo diario de 67.5% para tener acceso a dicha canasta.<sup>14</sup>

En Diciembre de 1987 las familias podían adquirir 31 de los 35 artículos que conformaban la canasta, en 1996 sólo podían obtener 11.4 artículos.

**CUADRO 9**  
**EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO REAL EN EL D.F.**  
**(TRIMESTRAL) ÍNDICE 1981=100**

	1º	2º	3º	4º	PROMEDIO
1981	109.3	102.2	97.2	91.4	100.0
1991	43.7	42.3	41.2	41.8	42.2
1992	41.5	40.4	39.6	38.7	40.1
1993	40.0	39.3			39.7

FUENTE: Boltvinik, Julio.- La satisfacción de las necesidades sociales en México en los setenta y ochenta" en *Distribución del Ingreso y Políticas sociales*. Tomo I, Juan Pablos Editor. México, 1995, p. 37

Como consecuencia del deterioro salarial, el ingreso per cápita en 1994 en México era menor al de la década de los ochenta y entre 1992 y 1994 había permanecido estancado con un crecimiento de cero.<sup>15</sup>

A principios de la década de los noventa, más de la mitad de la población en México eran pobres, 41.3 millones de una población de 81 millones, de estos 17.3 millones eran extremadamente pobres, lo que representa un indicador de las profundas desigualdades en que vive el país.<sup>16</sup>

A principios de 2001, los mexicanos perciben sólo la tercera parte de lo que ganaban hace 18 años.<sup>17</sup>

<sup>14</sup> Rodríguez Medellín, Luis. Et.al. Moreno Suárez, Agustín.- "Balance Económico del primer trimestre de 1996". En *Economía Informa*. Facultad de Economía. Número 248/Junio de 1996. México. p. 13.

<sup>15</sup> *El Financiero*. 29 de agosto, 1994.

<sup>16</sup> González Gómez, Marco Antonio, *La Política Económica Neoliberal en México*, (1982-2000), Ediciones Quinto Sol. México, 2000

<sup>17</sup> De acuerdo con el Director de Estudios Económicos de Consultores Internacionales *El Financiero*, 30 de enero, 2001, p.13.

En 1999 los salarios estaban alcanzando los niveles que tenían en 1994. Estimaciones de la CEPAL calculan que el salario mínimo urbano en México observó una caída de -5.6 % anual en promedio entre 1990-1997 y de -0.2 entre 1998 y 1999, lo cual da un total de 45.2 de deterioro de los salarios mínimos entre 1990-1999. Así mismo la CEPAL calculaba que las remuneraciones medias reales, teniendo como base 1995=100, eran de 90.1 en 1996; 89.1 en 1997; 91.5 en 1998 y 92.4 en 1999.

Si se considera que el índice en 1994 era de 114.9 se puede apreciar el ajuste de las remuneraciones medias durante la administración zedillista, en la cual, todavía en 1999 los salarios medios no alcanzaban el nivel que tenían en 1995 y menos el de 1994, que era de 114.9. Considerando que el deterioro salarial se expresa desde 1982 y en 1994 estaba ya bastante disminuido respecto a períodos anteriores, se puede decir que se acumulan varias etapas de deterioro de los salarios entre 1982 y el año 2000, esto es, crisis dentro de la crisis.

Aunado a la caída de los salarios se dio un proceso inflacionario intenso; la inflación fue de 52.1 % en 1995 y aunque disminuyó en 1996 y 1997 con un 27.7 % y 15.7 % respectivamente, se incrementa a 18.6 en 1998 para descender a 12.3 % en 1999 y 8.9 % en 2000<sup>18</sup>, al final de la administración Zedillista.

El salario mínimo en 1999 era de 31.9 pesos promedio nacional (Banco de México, 2001) lo que no llega ni a mil pesos mensuales, mientras el precio de la canasta básica era de \$ 5100; siendo ésta, una forma de apreciar el deterioro de los salarios.

Los salarios mínimos en 1996 eran solo la tercera parte de los de 1977. A precios de 1980, los salarios en 1996 equivalían a 34.6 % de estos; con respecto al PIB equivalían a 45 % de los de 1980, en 1995 la proporción se había reducido a 25 %. La política restrictiva aplicada sobre los salarios desde 1980 significó una pérdida para los salarios, consecuencia de la política laboral instrumentada por los gobiernos mexicanos siguiendo las líneas establecidas por el FMI y el Banco Mundial.

---

<sup>18</sup> González Gómez, Marco Antonio. *La Política Económica Neoliberal en México (1982-2000)* Ediciones Quinto Sol, México, 2000, p.165.

### 2.3 **DISTRIBUCIÓN FAMILIAR DEL INGRESO.**

Con base en cifras de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1994, se advierte que en la última década aumentó la desigualdad en México, pues mientras en 1984 el 10% de las familias más ricas participó en 32.77% del total de ingresos, una década más tarde acumuló una cifra ocho puntos porcentuales por arriba. (Ver cuadro 10)

**CUADRO 10  
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR FAMILIAS, 1984-1994 (PORCENTAJES)  
VARIACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN**

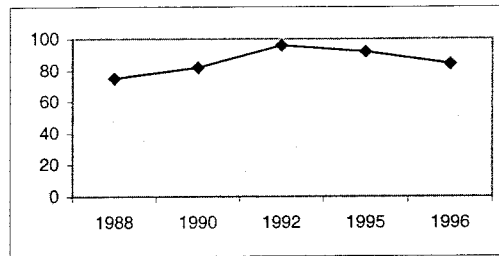
DECILES	1984	1989	1992	994/1992	1994/1989	994/1984	1994/
I	1.72	1.58	1.55	1.01	-0.54	-0.57	-0.71
II	3.11	2.81	2.73	2.27	-0.46	-0.54	-0.84
III	4.21	3.74	3.70	3.27	-0.43	-0.47	-0.94
IV	5.32	4.73	4.70	4.26	-0.44	-0.47	-1.06
V	6.40	5.90	5.74	5.35	-0.39	-0.55	-1.05
VI	7.86	7.29	7.11	6.67	-0.44	-0.62	-1.19
VII	9.72	8.98	8.92	8.43	-0.49	-0.55	-1.29
VIII	12.18	11.42	11.37	11.20	-0.17	-0.22	-0.98
IX	16.73	15.62	16.02	16.30	+0.28	+0.68	-0.43
X	32.77	37.93	38.16	41.24	+3.08	+0.331	+8.47
<b>COEFICIENTE</b>							
<b>DE GINI</b>	0.43	0.47	0.47	0.51			

FUENTE: INEGI, Encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares, tercer trimestre de 1984, 1989, 1992 y 1994

Se observa que entre 1989-1992 el coeficiente de Gini permaneció constante en 0.47; entre 1993-1994 el coeficiente se ubica en 0.51, lo que muestra una mayor concentración del ingreso, incluso la más drástica de la década pasada, frente a un poder adquisitivo de los asalariados mermado sustancialmente. (Ver gráfica No. 1)



**GRÁFICA No. 1**  
**Pérdida del poder adquisitivo**



FUENTE: INEGI, Banxico y CNSM.

De acuerdo con datos del INEGI (1992), el 63.2 % de los mexicanos que trabajaban recibían en 1990 un ingreso entre cero y dos salarios mínimos mensuales, 29.9 % recibían entre dos y diez salarios mínimos mensuales; el 2.5 % de la PEA, equivalente a 588,457 personas recibían más de diez salarios mínimos.

De acuerdo con la encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares 1994, 46.5 % de las familias mexicanas perciben ingresos de hasta cuatro salarios mínimos, lo que en 1996 equivalían a 2 mil 712 pesos al mes. Sin embargo, de esos 9 millones de hogares sólo 2.8 millones (31 %) ganan entre 3 y 4 salarios mínimos; 3.2 millones (35 %) tienen ingresos entre 2 y 3 salarios mínimos y los 3 millones restantes obtienen hasta dos salarios o menos.<sup>19</sup>

En 1996 el 49% de las familias perciben ingresos de hasta cuatro salarios mínimos (10 millones de hogares de 20 millones y medio) de los cuales 3.1 millones (32%) ganan entre 3 y 4 salarios mínimos; 3.4 millones (34%) tienen ingresos entre 2 y 3 salarios mínimos y los 3.5 millones restantes (34%) obtienen hasta dos salarios mínimos o menos. En 1998 el 48.1 % de las familias perciben ingresos de hasta cuatro salarios mínimos, considerando que de esos 10.5 millones de hogares sólo 3 millones (29 %) perciben entre 3 y 4 salarios mínimos; 3.4 millones (32 %) obtienen entre 2 y 3 salarios mínimos y el resto de los hogares que son 4.2 millones (39 %) tienen ingresos de cuando máximo 2 salarios mínimos o menos.

En 1994, 1996 y 1998 el Ingreso tuvo un proceso de concentración muy alto y la desigualdad en la distribución del ingreso -mejorada anteriormente- se acrecentó. Esta situación ha tenido consecuencias negativas, dado que una tercera parte de la población se encuentra en condiciones de pobreza y de pobreza extrema. Los sectores medios registraron un gradual desplazamiento hacia ingresos reales menores respecto a lo alcanzado en años anteriores. (ver cuadro 11).

<sup>19</sup> Rodríguez Medellín, Luis, Et. al. Moreno Suárez, Agustín "Balance Económico del primer trimestre de 1996". En Economía Informa. Facultad de Economía. Número 248/Junio de 1996. p. 13.

**CUADRO 11  
HOGARES Y SU INGRESO CORRIENTE TOTAL TRIMESTRAL  
POR MÚLTIPLOS DE LOS SALARIOS  
MÍNIMOS GENERALES <sup>1/</sup>**

Concepto	Total	Múltiplos										
		0.00	0.51	1.01	1.51	2.01	3.01	4.01	5.01	6.01	7.01	8.01
		a 0.50	a 1.00	a 1.50	a 2.00	a 3.00	a 4.00	a 5.00	a 6.00	a 7.00	a 8.00	y más
<b>INGRESO CORRIENTE TOTAL</b>												
Hogares (Miles)												
1994	19 440	73	607	1 028	1 376	3 175	2 794	2 017	1 702	1 227	911	4 530
1996	20 467	97	512	1 157	1 605	3 466	3 185	2 292	1 740	1 192	990	4 232
1998	22 164	175	831	1 378	1 811	3 438	3 035	2 291	1 922	1 362	1 153	4 767
Ingreso												
<u>MILLONES DE PESOS</u>												
1994	162 703	34	577	1 556	2 889	9 566	11 943	11 116	11 488	9 852	8 440	95 242
1996	226 261	62	703	2 541	4 920	15 193	19 612	18 441	16 979	13 824	13 176	120 810
1998	351 728	153	1 556	4 170	7 624	20 883	25 994	25 384	25 930	21 870	21 509	196 655
<b>INGRESO CORRIENTE MONETARIO</b>												
Hogares (Miles)												
1994	19 440	810	1 511	1 686	2 048	3 468	2 620	1 585	1 257	829	716	2 908
1996	20 467	696	1 461	2 127	2 131	4 059	2 666	1 869	1 242	840	656	2 722
1998	22 164	1 129	1 568	2 069	2 159	3 885	2 749	1 925	1 430	1 084	807	3 358
Ingreso												
<u>MILLONES DE PESOS</u>												
1994	121 741	271	1 398	2 554	4 334	10 467	11 168	8 690	8 504	6 644	6 656	61 055
1996	170 318	339	1 971	4 699	6 540	17 922	16 483	14 927	12 178	9 623	8 765	76 873
1998	275 972	745	2 900	6 231	9 141	23 770	23 559	21 279	19 462	17 494	15 052	136 342

1/ Datos de las encuestas nacionales de ingresos y gastos de los hogares, levantadas del 21 de agosto al 17 de noviembre de los años señalados, con procedimientos de recolección homogéneos. El periodo mencionado se toma de referencia para estandarizarlos de manera trimestral, respectivamente. La suma de los parciales pueden no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

2/ Los hogares están clasificados en los múltiplos de los salarios mínimos generales de acuerdo a su ingreso corriente total, monetario o no monetario trimestral, respectivamente.

3/ Son las percepciones en efectivo que recibieron los miembros del hogar durante el periodo de referencia a cambio de la venta de su fuerza de trabajo a una empresa, institución o patrón, o bien el ingreso en efectivo y/o en especie de un negocio agropecuario o no agropecuario propiedad de algún miembro del hogar, incluyendo también, los alquileres, intereses, dividendos y regalías derivadas de la posesión de activos físicos o no físicos, los rendimientos derivados de cooperativas, las transferencias recibidas que no constituyeron un pago por trabajo y otros ingresos corrientes recibidos por los miembros del hogar, así como el valor estimado a precios de consumo final, de los productos y/o servicios de consumo final y privado obtenidos por autoconsumo, pago en especie, regalos y la estimación del alquiler de la vivienda.

4/ Son las percepciones en efectivo que recibieron los miembros del hogar durante el periodo de referencia, a cambio de la venta de su fuerza de trabajo a una empresa, institución o patrón, o bien el ingreso en efectivo y/o en especie de un negocio agropecuario o no agropecuario propiedad de algún miembro del hogar, incluyendo también los alquileres, intereses, dividendos y regalías derivadas de la posesión de activos físicos y no físicos, los rendimientos derivados de cooperativas, las transferencias recibidas que no constituyeron un pago por trabajo y otros ingresos corrientes.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática

## **2.4 POLÍTICA SOCIAL**

En el caso de México, como respuesta a la crisis de los 80' inicia una reorientación de la política social, la cual contempla una serie de ajustes y de medidas de racionalización administrativa y financiera. Esta racionalización ha ido acompañada en ciertos casos de la creación de nuevos programas y en otros de la reorientación de los preexistentes (o ya existentes) y más específicamente del desarrollo de programas destinados a combatir la pobreza, como en el caso de PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación).

En el terreno de la educación se ha sostenido el modelo de acceso universal y gratuito, al menos a nivel de la Educación Básica y Media Superior; así mismo, se amplió la definición de Educación Básica obligatoria para incorporar la Secundaria, ambas fueron objeto de un proceso de descentralización progresiva mediante la transferencia de recursos e infraestructura a los gobiernos estatales, aquí interesa destacar la evolución de la matrícula con relación a la población del país en edad escolar, en 1982 se alcanzó un 33%, a partir de entonces la matrícula disminuyó y en 1997 se tiene un 29%. Algunos especialistas señalan que se debe alcanzar un 40% de la población matriculada cuando esta termine la educación obligatoria de nueve grados, lo cual se analizará en el capítulo II.

Considerada en sus tendencias generales, la reorientación del sistema de bienestar social en México iniciada en los años 80 se caracteriza por: 1) un cierto grado de descentralización, en el ámbito de la Educación Básica; 2) desarrollo de nuevos programas focalizados en la atención de la pobreza, que en algunos casos, principalmente el PROGRESA, implican transferencias monetarias individualizadas que operan como subsidios a la demanda; 3) se requirió en los programas focalizados la co-responsabilidad de los beneficiarios y la participación y organización de las comunidades correspondientes.

En las acciones realizadas en materia educativa, como parte de la política social existente, los gobiernos han pretendido abatir los rezagos y desigualdades en donde programas normales no pueden ser aprovechados plenamente y para ello desarrollan programas con una función compensatoria.

En 1991 en México, se firmó un convenio con el Banco Mundial, para llevar a cabo el Programa para Abatir el Rezago Educativo debido a que anteriormente los programas de esta índole sólo habían sido financiados con presupuesto del gobierno federal. En ese año se crea el Programa para Abatir el Rezago Educativo, con el fin de reducir la inasistencia de los alumnos en las zonas rurales marginadas, su reprobación y deserción, elevar la calidad de su aprendizaje, fomentar la

participación social, mejorar las condiciones materiales de las escuelas, apoyar la supervisión, incentivar y capacitar a los maestros y proveer de materiales educativos. Como es de suponerse, el monto recibido y la efectividad de las acciones realizadas repercute directamente en la cobertura y calidad del servicio educativo.

En la administración 1994-2000 se pusieron en marcha un conjunto de programas focalizados dirigidos fundamentalmente a zonas rurales, destinados a combatir la pobreza..

Desafortunadamente los esfuerzos y recursos desplegados en México durante los diferentes sexenios, con la aplicación de estrategias y programas de atención a poblaciones específicas del territorio nacional, prácticamente desaparecen al término del sexenio. Actualmente los programas de Atención Preventiva y Compensatoria, SEAP 9-14 y el de Atención Indígena se realizan básicamente en el Distrito Federal, mientras que los Cursos Comunitarios, la Propuesta de Aprendizaje de la Lecto-escritura y las Matemáticas (PALEM) y el PARE se llevan a cabo únicamente en algunas regiones del país.

En 1992 surgen los programas compensatorios del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) dentro de los cuales se encuentran: PAED: Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja; PAREB: Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica; PRODEI: Programa de Educación Inicial; PIARE: Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo; PAREIB: Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica.

Estos son programas desarrollados en los Estados que presentan mayor rezago académico y de infraestructura, no todos los programas atienden los mismos estados. Mediante estos programas se pretende brindar una opción educativa que permita a los niños que habitan en las localidades rurales e indígenas rezagadas, adquirir los conocimientos y destrezas básicas. Así mismo, se distribuye a los niños inscritos, paquetes de útiles, los cuales varían de acuerdo al grado escolar y la condición de marginación, y dotan de materiales didácticas y mobiliario a las escuelas.

A seis años de su implementación, los programas compensatorios incorporaron más de 3.5 millones de personas. Actualmente estos programas benefician a más de 5.2 millones de alumnos, de los cuales el 66.3 por ciento son atendidos mediante el Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica, el 29.9 por ciento por el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo, y el restante 3.8 por ciento por el Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica que inició su operación en el ciclo 1998-1999. (ver cuadro 12)

Con respecto a la cobertura de los programas, ésta se ha incrementado pues en el ciclo escolar 1994-1995 se atendió a 1.654 millones de alumnos y en el ciclo escolar 2000-2001 se atendió a 5.2 millones de alumnos, lo cual significa un incremento de 316 %. con respecto al ciclo

escolar 1994-1995. Sin embargo, si comparamos la población de alumnos atendida mediante estos programas, con respecto a la Matrícula Total Nacional en Educación Básica (ver cuadro 13), se observa que en el ciclo escolar 1995-1996 se benefició al 6.8 % únicamente y permaneció casi constante hasta el ciclo 1997-1998, incrementándose a 13.6 % en 1998-1999, a 14.5 % en el siguiente ciclo escolar y a 14.7 % en el ciclo 2000-2001, en conjunto son esfuerzos considerables por abatir el rezago educativo. (ver gráfica No. 2)

**CUADRO 12**  
**POBLACIÓN ATENDIDA A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS <sup>1/</sup>**  
**(Miles de alumnos)**

Ciclo escolar	Total	Programa de Apoyo a Escuelas en Desventaja (PAED)	Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE)	Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica (PAREB) <sup>2/</sup>	Programa de Educación Inicial (PRODEI)	Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) <sup>3/</sup>	Programa para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB) <sup>4/</sup>
1992-1993	1,136.5	117.8	1,018.7				
1993-1994	1,472.3	190.2	1,204.1		78.0		
1994-1995	1,654.3	315.0	1,204.1		135.2		
1995-1996	3,522.7	230.2	1,204.1	1,533.1	227.2	328.1	
1996-1997	4,449.3	216.8	1,204.1	1,515.3	261.9	1,251.2	
1997-1998	4,543.4	178.5	1,226.1	1,600.4	313.5	1,224.9	
1998-1999	4,742.8			3,141.2		1,488.3	113.3
1999-2000	5,044.5			3,381.2		1,487.6	175.7
2000-2001 <sup>e/</sup>	5,236.8			3,474.2		1,566.1	196.5

<sup>1/</sup> Son programas desarrollados en los estados que presentan mayor rezago académico y de infraestructura. Se reportan cifras a partir del ciclo en que inició la operación de cada programa.

<sup>2/</sup> En el ciclo escolar 1998-99 el PAREB absorbe las acciones de primaria general y educación del PARE y PRODEI.

<sup>3/</sup> Se subdivide en primaria general, educación inicial y alfabetización. A partir del ciclo escolar 1998-1999 absorbe las acciones del PAED.

<sup>4/</sup> Inició operaciones en el segundo semestre de 1998, con el propósito de garantizar la equidad y calidad en el desempeño de la educación inicial y básica en las escuelas con mayor índice de marginalidad y que no se encuentren cubiertas por otros programas. En 1998 sólo inició el componente de infraestructura, para alumnos de educación secundaria, por lo que se registra únicamente a los alumnos de educación secundaria, beneficiados indirectamente por las obras de construcción y rehabilitación.

<sup>e/</sup> Cifras estimadas

Fuente: Secretaría de Educación Pública

**CUADRO 13**  
**POBLACIÓN ATENDIDA A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS <sup>1/</sup>**  
 (Miles de alumnos)

Ciclo escolar	Matrícula	Población atendida Programas Compensatorios Total	%	(PAREB)	%
1992-1993	21 487.6	1,136.5	5.2		
1993-1994	21 791.4	1,472.3	6.7		
1994-1995	22 160.2	1,654.3	7.5		
1995-1996	22 480.7	3,522.7	15.66	1,533.1	6.8
1996-1997	22 698.1	4,449.3	19.6	1,515.3	6.7
1997-1998	22 889.3	4,543.4	19.8	1,600.4	7.0
1998-1999	23 129.0	4,742.8	20.5	3,141.2	13.6
1999-2000	23 368.2	5,044.5	21.5	3,381.2	14.5
2000-2001 <sup>e/</sup>	23 612.5	5,236.8	22.1	3,474.2	14.7

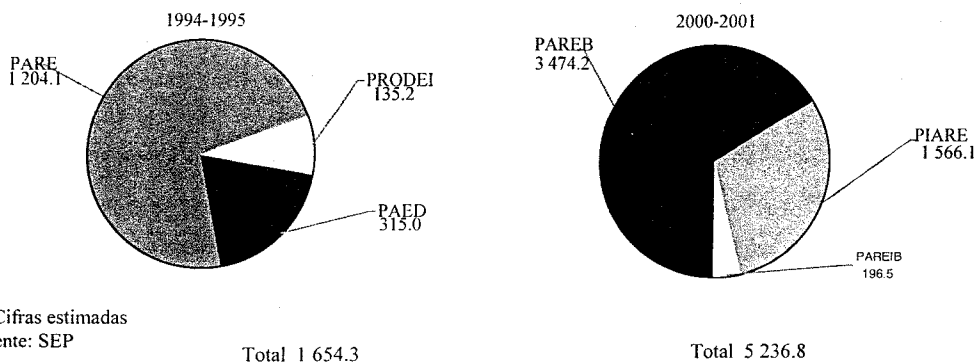
<sup>1/</sup> Son programas desarrollados en los estados que presentan mayor rezago académico y de infraestructura. Se reportan cifras a partir del ciclo en que

<sup>e/</sup> Cifras estimadas

Fuente: Secretaría de Educación Pública

**GRÁFICA No. 2**

**Cobertura de los programas compensatorios, 1994-1995/2000-2001**  
 (Miles de alumnos)



<sup>e/</sup> Cifras estimadas

Fuente: SEP

En el Estado de México se atiende el rezago educativo mediante los programas compensatorios sólo a partir del ciclo escolar 1993-1994 con el PARE y el PRODEI, en el ciclo 1995-1996 con el PIARE y hasta el ciclo escolar 1998-1999 se incorporan el PARE y el PAREIB.

Si comparamos la matrícula de Educación Básica en el Estado de México con el total de alumnos atendidos con estos programas compensatorios, se puede observar que en los ciclos 1993-1994 y 1994-1995 es mínima, pues no atiende ni siquiera el 2% de la matrícula y es hasta el ciclo 1996-1997 que la población beneficiada se incrementa a 13.8%, permaneciendo constantes los porcentajes de atención y al concluir la década de los noventa se obtiene un 12.7% en el ciclo 1999-2000 en el cual se eleva a 13.4 % en el ciclo 200-2001.

Como se observa, la población beneficiada con estos programas es mínima, se encuentra por debajo de los porcentajes observados a nivel nacional que están entre un 15% y 22%. Se puede afirmar que la descentralización fue una de las causas que llevó a la disminución o desaparición de estos programas en los primeros años de la década, ya que la cobertura de los proyectos nacionales, al ser aplicados a nivel estatal no se da plenamente, no existe continuidad – debido a cambios administrativos tanto estatales como federales-.

La cobertura de estos programas (ver cuadro 14) se incrementa en los últimos años y se incorpora en 1998 para alumnos de secundaria.

**CUADRO 14**  
**POBLACIÓN ATENDIDA A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS**  
**EN EL ESTADO DE MÉXICO**  
**(Miles de alumnos)**

Ciclo escolar	Matrícula	Población atendida Programas Compensatorios Total	%	PAED	PARE	PAREB 2/	PRODEI	PIARE 3/	FAREIB 4/
1990-1991	2 543.4		-						
1991-1992	5 564.8		-						
1992-1993	2 617.4		-						
1993-1994	2 669.0	24.1	0.90	11.1	-		13.0		
1994-1995	2 728.3	38.6	1.43	19.8	-		19.1		
1995-1996	2 769.2	67.0	2.42	-	-		31.7	35.3	
1996-1997	2 804.7	386.7	13.79	-	-		33.7	353.0	
1997-1998	2 843.6	392.3	13.79	-	-		37.4	354.9	
1998-1999	2 877.0	378.2	13.15	-	-	30.3	-	338.5	9.4
1999-2000	2 905.5	369.8	12.73	-	-	30.5	-	337.3	2.0
2000-2001 <sup>e</sup>	2 947.2	393.9	13.36	-	-	40.3	-	349.8	3.8

1/ Son programas desarrollados en los estados que presentan mayor rezago académico y de infraestructura. No todos los programas atienden los mismos estados./Se refiere a los niveles de preescolar, primaria y secundaria.

2/ A partir del ciclo escolar 1998-1999 el PAREB absorbe las acciones de primaria general y educación inicial del PARE y el PRODEI, respectivamente.

3/ Se subdivide en primaria general, educación inicial y alfabetización. A partir del ciclo escolar 1998-1999 absorbe las acciones del PAED.

4/ Inició operaciones en el segundo semestre de 1998 para alumnos de secundaria.

p Cifras estimadas

e Cifras estimadas

FUENTE: Secretaría de Educación Pública, Consejo Nacional de Fomento Educativo

En otro intento por atender tres aspectos básicos: deficiencias alimentarias, bajos niveles educativos y deserción escolar, se puso en marcha el programa de Alimentación, Salud y Educación (PASE), mismo que fue sustituido posteriormente por el programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA).

El PROGRESA es un programa focalizado en el combate a la pobreza extrema, en el que se combinan mecanismos de complementación de los ingresos familiares (es decir mecanismos que operan como subsidios a la demanda), mecanismos de apoyo nutricional y prestación de servicios para la salud y de educación para la salud, cuyos destinatarios son los pobres extremos que habitan en comunidades rurales de alto y muy alto grado de marginación.

En el discurso oficial, los objetivos fundamentales de este programa son: “que las familias en pobreza extrema cuenten con los recursos necesarios para alcanzar un nivel de nutrición adecuado, para atender su salud y para que sus hijos concluyan la educación básica”, el otorgamiento de apoyos monetarios apunta sobre todo a estimular (compensando los costos familiares) la asistencia a la escuela y la culminación de la educación básica por parte de los menores de dieciocho años, proporcionando un estímulo monetario adicional para inducir la permanencia en la escuela de las mujeres.<sup>20</sup>

El PROGRESA no está sustentado en una forma de acceso regulada por principios jurídicos, sino administrativos, puesto que su aplicación está basada en la definición programática de metas globales, la asignación de un monto dado de recursos y la definición de criterios de focalización; de tal forma que basta con una simple decisión administrativa para que familias que estaban recibiendo un determinado beneficio, dejen de recibirlo, aunque su condición social siga siendo la misma.

Los recursos adicionales obtenidos mediante becas educativas son libremente dispuestos por las familias, su otorgamiento se condiciona a la verificación de que los menores sean inscritos en la escuela y registren como mínimo un 85 % de asistencia. Un criterio que al mismo tiempo que busca el “disciplinamiento” de las familias apoyadas, parece razonable en cuanto al objetivo buscado con el otorgamiento de las becas educativas, las cuales solo se aplican a partir del tercer año de primaria y por un período de tres años.

Los mecanismos y criterios aplicados para el otorgamiento de los apoyos del PROGRESA, tales como el monto máximo fijado para el total de apoyos monetarios (\$ 680.00 a mediados de 1999) y los montos máximos fijados para las becas educativas puede generar serios problemas de

---

<sup>20</sup> Duhau, Emilio. “Política social, pobreza y focalización. Reflexiones en torno al programa de educación, salud y alimentación”. En *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, Edit. CLACSO. México, 2001, p.319.



inequidad pues muchas familias con más de tres hijos que cursen entre el tercer grado de primaria y el tercero de secundaria y con posibilidad de recibir beca, no la obtendrán (solo uno por familia).

El recurso que progresa destina al sector educativo en el Estado de México a partir de 1998 es de 34.9 millones a través de 103.3 mil becas, en 1999 es de 186.9 millones en un total de 154 mil becas, para alcanzar 257.1 millones con un total de 170.2 mil becas en el 2000, esto es, los montos destinados se incrementaron considerablemente de 1998 a 1999, presentando un incremento de 37% de 1999 a 2000.

Con respecto al total de beneficiarios, se incrementaron en un 64% de 1998 a 2000. Sin embargo, comparando el total de becas proporcionadas con respecto a la matrícula existente, representa sólo el 3.6 % para 1998, el 5.3% para 1999 y 5.8% para 2000 (ver cuadro 15).

**CUADRO 15**  
**COMPONENTES DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN, SALUD Y ALIMENTACIÓN <sup>1/</sup>**  
**PROGRESA ESTADO DE MÉXICO**

Año	Beneficiarios del PROGRESA			Educación		
	Familias (miles) 2/	Municipios	Localidades	Becas proporcionadas 3/		Paquetes de útiles escolares repartidos (miles) 4/
				Número (miles)	Monto (millones de pesos)	
1997						
1998	119.6	64	1,931	103.3	34.9	46.6
1999	151.8	85	2,261	154.0	186.9	74.7
2000 <sup>7/</sup>	167.8	85	2,263	170.2	257.1	76.8

1/ Debido al redondeo de cifras, la suma de los parciales puede no coincidir con el total.

2/ Familias a las que se les dio al menos un apoyo monetario en el año.

3/ Los hijos de las familias incorporadas al Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) en los meses de noviembre y diciembre de cada año empieza a recibir apoyo de becas educativas hasta el bimestre enero-febrero del siguiente año. Para 1998, la cifra incluye monto de becas y de paquetes de útiles.

4/ Paquetes escolares repartidos por el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) a becarios del PROGRESA.

5/ Las cifras para 1997 no están disponibles.

6/ Cifras estimadas con base en el presupuesto autorizado.

FUENTE: Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación.

Como se observa, estos programas no resuelven el problema de inequidad en el acceso a los servicios educativos de los grupos marginados, sólo lo mitigan. Si bien se atendió la problemática, estos programas no estaban dirigidos a resolver en profundidad los problemas del deficiente aprovechamiento escolar por lo que fueron transitorios. Se hacen necesarios programas para apoyar de forma continua y estable el aprendizaje de los alumnos más pobres.

Las políticas de asignación de recursos tampoco se han encaminado a resolver el problema. Los maestros de menor experiencia son enviados a escuelas de localidades remotas o zonas urbanas marginadas, precisamente las que mayor probabilidad tienen de generar los atrasos. Las políticas de

superación de los docentes en servicio no funcionan en realidad como instrumentos de superación de la práctica docente en las regiones y localidades más pobres, sino como parte de los argumentos que los maestros utilizan para justificar su cambio de adscripción a localidades más desarrolladas.

Las políticas de distribución de libros de texto y otros materiales didácticos tampoco aseguran que las escuelas de zonas marginadas tengan acceso oportuno a los materiales. Así, las políticas educativas no se han propuesto neutralizar los efectos de la estratificación social en la inequidad e ineficiencia del servicio educativo.

Los salarios mínimos han experimentado una reducción casi ininterrumpida a lo largo del modelo neoliberal, hasta representar en 1994 menos de la mitad (40.8 %) del poder adquisitivo que tenían en 1982 y en 1999 no alcanzaban aún los niveles de 1994; esto es, se acumulan varias etapas de deterioro de los salarios de 1982 a 2000.

Las políticas contractivas provocaron el desplome vertical del nivel general de empleos, como resultado se registró una degradación generalizada de los niveles de vida de las mayorías racionales: los estratos medios se empobrecieron, los pobres descendieron a la miseria y los miserables vieron aumentar la morbilidad y mortalidad por desnutrición de sus hijos.

La distribución familiar del ingreso que tampoco fue buena en el pasado, sufrió una brutal evolución regresiva bajo el modelo neoliberal, el gasto social por habitante disminuyó, el gasto federal per cápita en educación que se había expandido 215.7 % en la década previa a la crisis de 1982 aumentó solo 0.4 % con el modelos neoliberal.

El modelo neoliberal ha resultado marcadamente excluyente para las mayorías. Primero, porque las privatizaciones y las políticas preferenciales de precios provocaron una redistribución de la riqueza y del ingreso empresarial a favor de grupos oligopólicos. Segundo, porque las políticas de estabilización y ajuste estructural y particularmente la apertura comercial, beneficiaron a un reducido grupo de empresas y afectaron adversamente a la mayoría, impactando ramas completas de la industria y de la producción primaria. Tercero, porque la liberalización de los mercados financieros desencadenó una febril especulación bursátil y financiera que ha enriquecido a unos cuantos.

De esta manera como contraparte de la pauperización de la mayorías nacionales y de la ruina de numerosos empresarios, se produjo una hiperconcentración del ingreso y la riqueza en favor de una reducida élite, considerada los grandes beneficiarios del modelo económico neoliberal. Este carácter depredador del bienestar social y marcadamente excluyente de la mayoría de los ciudadanos (empresarios, asalariados, campesinos) cuestionan la conveniencia nacional y la viabilidad del modelo neoliberal.

En la economía global del siglo XXI la calificación científica y profesional de la fuerza de trabajo, constituye el arma competitiva fundamental, esta creciente importancia de la calidad científica-profesional del factor humano aumenta la importancia de los sistemas educativos formales a nivel mundial. El trabajador solo puede ofrecer dos cosas: una amplia calificación formal o la disposición para trabajar por salarios mínimos.

En la cuarta reunión del proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe (PROMEDLACIV) de la ONU, que convocó a los Ministros de Educación Latinoamericana en Quito en 1993, los altos funcionarios llegaron a la conclusión de que los problemas educativos de América Latina se debían al “agotamiento de las posibilidades de los estilos tradicionales de la enseñanza”. El nuevo modelo de desarrollo educativo “demanda una transformación profunda en la gestión educativa tradicional, que permita articular efectivamente la educación con las demandas económicas, sociales, políticas y culturales” lo que permite pensar en una transformación institucional que convierta a la educación en uno de los factores claves del progreso y crecimiento del país.

Después de 20 años de reformas estructurales y políticas económicas neoliberales en México, tenemos un país con un crecimiento menor al de los 40 años anteriores. Según el Banco Mundial y la CEPAL, la pobreza y la distribución del ingreso están peor que en los ochenta, encontrándose el país entre los más desiguales en el mundo, no obstante el relativo mejoramiento económico experimentado por México después de la crisis de 1994.<sup>21</sup>

Las naciones y las empresas se han propuesto como reto prioritario el aumento de la productividad, paradigma de la economía de hoy que se persigue a cualquier costo. Se han llegado a someter todos los criterios educativos a la idea de la productividad. La productividad como categoría privilegiada está conformando cuando no deformando a la educación.

Bajo este contexto, en concordancia con los objetivos planteados a nivel internacional y con los lineamientos dictados por los organismos internacionales tales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, surge en 1995 como parte de la Política Educativa Nacional el Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP), al cual se concede especial importancia para el logro de la calidad, la equidad y la pertinencia educativa.

Este programa se implementa en toda la República con la convicción de que se requiere de un proceso de mejoramiento continuo del trabajo de los profesores, basado en la renovación de sus

---

<sup>21</sup> *La Jornada*, 14 de marzo, 2001, p. 22 y 24 de Noviembre, 2000.

conocimientos y de sus competencias didácticas; cuya finalidad es brindar a los docentes una opción organizada y sistemática para mejorar sus competencias profesionales, de tal manera que estén en condiciones de ofrecer a sus alumnos una enseñanza de mejor calidad. Los organismos encargados de operar este programa son los Centros de Maestros.

En el presente trabajo interesa destacar la viabilidad de este programa de cobertura nacional, en un contexto en donde el desarrollo científico acelerado hace rápidamente obsoletos muchos conocimientos y habilidades y provoca el surgimiento constante de otros nuevos, más complejos y especializados, en donde la educación ha de transformarse, en un contexto en el que el conocimiento se vuelve una mercancía más, requiriéndose una “mayor calidad” del educando (producto) a fin de que pueda insertarse en un mercado globalizado y competitivo, con estándares de calidad muy elevados.

Aunque cabría preguntarse, calidad total para quién?, qué competencias?, con qué proyecto?

Los aportes de la investigación educativa, limitados en cuanto a responder con claridad cómo la educación se relaciona con el ingreso, obliga a considerar una posición acerca de la pobreza. A partir de la constatación de la coexistencia de educación deficiente con educandos situados por debajo de la línea de la pobreza, el puente crítico se vuelve precisamente la “línea de la pobreza”.

La identificación de las carencias educativas se asocian a quienes están por debajo de la línea de la pobreza como una característica adicional de su pobreza, por lo que, señalar que la carencia educativa es causa de la pobreza, entendida esta como una ubicación respecto de la línea de pobreza, me parece más acertado, que plantear que se es pobre porque no se educó.

La evidencia disponible a través de investigaciones realizadas por especialistas, muestra que en forma mayoritaria los pobres carecen de educación, ó que la disponible es deficiente. Se observa también que la educación deficiente se acentúa en las zonas pobres.

Esto lleva a considerar la orientación de la política educativa implementada por el estado para atenuar las deficiencias educativas, independientemente de su efecto demostrable en la disminución de la pobreza

Si bien la pobreza es un fenómeno histórico y estructural, es el resultado de una mala aplicación del modelo económico, pues ha facilitado la concentración del ingreso contribuyendo a ampliar los rezagos sociales a partir de 1982. México actualmente es un país marcado por la desigualdad social, económica, étnica y de género.

## **II. POLÍTICA EDUCATIVA 1980-2000.**

Hablar de educación en el marco problemático de un contexto limitante y empobrecedor de la persona, requiere conocer el lugar que tiene la educación en el conjunto de las dinámicas sociales y culturales. No puede ignorarse que esta tiene una relación directa con la constitución de los espacios de creación y reactuación del hombre en el contexto definido por sus circunstancias. No puede desconocerse su papel para fortalecer o inhibir la capacidad de los hombres para transformarse en protagonistas de su propia vida.

El ámbito de la educación, representa un espacio privilegiado del pensamiento, en la medida que tiene que ver con la construcción de la subjetividad (del yo, de mi personalidad) en contextos sociales concretos. Por lo que, los que cumplimos la función de contribuir al proceso de formación y potenciación del ser humano, aún enfrentando las dificultades e incertidumbres propias de nuestro quehacer, tengamos que asumir la tarea de rescatar el pensamiento de quienes son protagonistas centrales del proceso de enseñanza aprendizaje: los profesores.

### ***I. POLÍTICA Y LINEAMIENTOS PARA EL DESARROLLO EDUCATIVO EN MÉXICO.***

En términos generales los planes de desarrollo se caracterizan por integrar a su interior las políticas y lineamientos que darán forma a la acción concreta del gobierno en funciones, aunque no debe olvidarse su rol no obligatorio y meramente indicativo. En el caso de México, esta práctica se instrumentó a nivel nacional a partir del sexenio de José López Portillo con el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

En el transcurso del capítulo, se presentará cada uno de los esfuerzos planificadores durante el período 1980-2000, con el propósito de ilustrar los diferentes enfoques otorgados a la educación en el marco de la política social y que afecta al nivel de Educación básica en los correspondientes períodos de gobierno.

## 1.1 ANTECEDENTES

El régimen basaba su consolidación en la centralización del poder, así, centralizó las funciones educativas; a partir de los años setenta la excesiva centralización comenzó a mostrar su ineficiencia, fue entonces cuando se dio inicio al proceso de desconcentración.

En agosto de 1977 se presentó el proyecto del Plan Nacional de Educación (PNE) al presidente López Portillo, el cual aprobado en su primer informe de gobierno, constituyó el primer pronunciamiento formal de su gobierno en el campo de política social, el cual fue considerado como un instrumento de política educativa para responder a problemas educativos.

El plan proponía objetivos y estrategias de política educativa, derivadas del Artículo 3º constitucional estructurados en cuatro objetivos para desarrollar orgánicamente el sistema educativo. Señalaba tres temas fundamentales: *la reforma educativa; el empeño por igualar las oportunidades; y la relación de la educación con la economía.*

La reforma educativa contenía como propósitos: revisar permanentemente la estructura de los ciclos y de los contenidos de los planes, los programas y los libros de texto, con objeto de acrecentar su vinculación a las necesidades, intereses y capacidades reales de la población; los recursos disponibles; intensificar los esfuerzos para la superación de maestros en servicio y promover la cultura popular. El plan contenía tres proposiciones de enorme importancia. “la reforma profunda de la enseñanza normal, elevándola a nivel superior e integrando sus diversas modalidades; el establecimiento de un sistema de evaluación escolar que asegurara la adquisición de conocimientos y habilidades; y el estímulo a la experimentación educativa”<sup>22</sup>. En 1980 se agregó otro programa al PNE.

## 1.2 POLÍTICA EDUCATIVA 1980-2000

El Gobierno del presidente López Portillo Plantea como uno de los objetivos prioritarios de su política educativa *el mejoramiento de la calidad de la enseñanza*, mediante la reforma de dos aspectos cruciales: el sistema de formación de maestros (la transformación de la enseñanza normal y la creación de la Universidad Pedagógica ) y el sistema de control y evaluación del trabajo docente (la desconcentración administrativa de la SEP).

La nueva orientación de la política educativa afectaba simultáneamente dos de las dimensiones en las que había enraizado el poderío del SNTE (Sindicato Nacional de Trabajadores

---

<sup>22</sup> Poder Ejecutivo Federal *Plan Nacional de Educación*, Vol. 1, 1997, México, pp. 37-47

de la Educación ): el sistema de formación de maestros y el control técnico y administrativo del magisterio en servicio. Por ello, a partir de ese sexenio, la relación entre la SEP y el SNTE adquirió un tinte muy fuerte de disputa por el control de los maestros y los mandos medios de la Secretaría.

En 1978 el gobierno emprendió primero la desconcentración y después la descentralización de la educación básica y normal. De ese modo se pretendía infundir al sistema una mayor flexibilidad para mejorar la calidad de la enseñanza, mediante el establecimiento de un vínculo más estrecho entre los directivos y planificadores educativos, la escuela y los destinatarios de la educación, así como una mejor comunicación entre las diversas áreas y niveles de la estructura de la SEP.<sup>23</sup>

Se establecieron en los estados, órganos responsables de atender aspectos específicos de la administración de diversos servicios, se pretendía facilitar el mejoramiento de la educación al acercar las decisiones al lugar donde se presta el servicio, así como elevar la eficiencia administrativa del sistema educativo. Con la descentralización se cedería el poder a los estados y municipios, así como los recursos humanos y materiales correspondientes, si bien la SEP seguía conservando la normatividad y la evaluación.; sin embargo representó para los estados, nuevas y graves responsabilidades políticas, laborales, administrativas y, eventualmente económicas, sin que éstas se vieran acompañadas de recursos políticos y económicos para afrontarlas.

Existían estados como Zacatecas, Oaxaca que necesitaban más recursos para satisfacer las demandas educativas y dado que la política económica era de contracción del gasto, las asignaciones se vieron disminuidas, inconformándose los estados al asignarse recursos en forma inequitativa.

Los programas prioritarios de este sexenio contemplaban “utilizar más de las tres cuartas partes del presupuesto educativo en ampliar y conservar la infraestructura física, asegurar la educación básica a toda la población –con la intención de ampliarla a diez años de estudio –, vincular la educación propedéutica y terminal con el sistema productivo de bienes y servicios socialmente necesarios y elevar la calidad y la formación profesional del magisterio”, según lo señala el Plan Global de Desarrollo 1980-1982.

Señala como metas para 1982: ofrecer a los mexicanos en edad escolar acceso a la educación primaria; avanzar hacia la educación básica universal de diez grados - de hecho la matrícula preescolar casi se triplicó durante el sexenio 1976-1982.-; elevar la eficiencia terminal en primaria, de modo que de cada 100 niños que ingresen en 1980, terminen el 75%, a fin de elevar la retención terminal en un 50%; reducir el nivel de analfabetismo de un 20% a un 10%; ampliar las

---

<sup>23</sup> Juan Prawda, *Teoría y praxis de la planificación educativa en México*. Grijalbo, México, 1985.

oportunidades para extender la primaria o la secundaria completa a grupos rezagados; incrementar la proporción de inscritos en educación media y superior.

Esto, según lo señala el Plan, se lograría a través de fortalecer programas y proyectos de menor costo y que incidan en una ampliación de la cobertura de los servicios educativos a grupos marginados rurales y urbanos; estimular la formación y el reciclaje de maestros, elevando la calidad de la educación normal; fomentando la vinculación del sistema educativo en sus diferentes niveles, con los procesos productivos, de acuerdo a las características de cada región.

La estrategia educativa incluye descentralizar la prestación de los servicios educativos y racionalizar el funcionamiento de los recursos. Este planteamiento contemplaba ya la formación profesional del magisterio, por ende, elevar la calidad de la Educación Normal que más bien pretendía crear unidades que substituyeran a las normales, estas como centros únicos de formación y mejoramiento profesional del magisterio; aunque por sus características se pretendía lograr el control administrativo, técnico y también político, al margen del normalismo.

Esto se cristaliza en la Universidad Pedagógica Nacional, que finalmente nace con dos sistemas: uno escolarizado y otro a distancia. Al primero podían ingresar los egresados de escuelas normales y del bachillerato general y al segundo, los maestros en servicio. Los programas de educación a distancia se impartirían por medio de unidades ubicadas en las ciudades más importantes del país -en 1982 había aproximadamente 80 de esas unidades-, y los escolarizados en dos unidades ubicadas en la ciudad de México.

En suma, al no definirse por ninguno de los dos proyectos, el conflicto entre la SEP y el SNTE se traslada al interior de la UPN, esta vive en la constante disputa por el control de los puestos directivos, el reclutamiento de los maestros y alumnos, la definición curricular y, además, el conflicto interno de la Universidad se agrava con el surgimiento de un nuevo actor (1980), un conjunto de maestros y empleados que se opone al grupo hegemónico del sindicato. Todo esto incrementado por la inserción de otros profesionistas ajenos al ejercicio docente. Un conflicto que se extiende a todos los rumbos del país y a casi todos los ámbitos institucionales del sector educativo.

Desde este momento ya existe el reconocimiento de una necesidad de formación pedagógica para toda aquella persona involucrada en el ámbito educativo.

La Política Social contenida en El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 plantea como objetivos: 1. Elevar la generación de empleos así como proteger y mejorar gradualmente el poder adquisitivo del salario. 2. Combatir el rezago social y la pobreza avanzando en particular en la satisfacción directa de las necesidades básicas de la población. Las medidas tendientes a combatir



el rezago social y la pobreza, darán prioridad a mejorar la situación de los campesinos más pobres, y de los grupos urbanos desprotegidos.

A fin de lograr estos objetivos establece el Plan que “ El gasto público y las políticas fiscal, crediticia y de comercio exterior serán manejados con el propósito de recuperar la capacidad de crecimiento económico y de inducir una reorientación del aparato productivo hacia la oferta de bienes de consumo popular, para lograr una mayor generación de empleo por unidad de producción y una mejor distribución del ingreso”. Además, se buscará “Ampliar y consolidar acciones de protección al salario y promoción directa del bienestar en áreas tales como salud, vivienda, seguridad social y educación, lo que incidirá también en el potencial de desarrollo de los recursos humanos”.

Así mismo, se genera el compromiso de fomentar un mayor apoyo a la población más rezagada. Sin embargo, los salarios, cayeron dramáticamente en la administración de De la Madrid, y el poder de compra se redujo en un 50%.

Se parte de la premisa y se establece en el Plan, que el progreso educativo y cultural resulta decisivo para avanzar hacia el bienestar económico y social, por lo cual se establece como propósitos fundamentales para el sector educativo: 1) Promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana; 2) ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas y mejorar la prestación de los servicios.

El gobierno reconoce la necesidad de consolidar la política educativa y cultural a fin de lograr un mejor equilibrio entre la cantidad de los servicios y la calidad con que se ofrecen. A este respecto se menciona la urgencia de mejorar la formación profesional de los docentes en todos los niveles y se observa ya la necesidad de estimular procesos de superación permanente, a fin de fortalecer la formación y superación profesional del magisterio, así como impulsar su actualización.

Una de las acciones a realizarse es la revisión de planes y programas de estudio en Educación Básica, a fin de articular pedagógicamente los planes y programas de los tres niveles educativos: preescolar, primaria y secundaria; asegurar al menos un año de educación preescolar como antecedente de la primaria y ampliar la cobertura a secundaria.

Disminuir sustancialmente el analfabetismo y promover la educación de adultos, así como eliminar las causas internas de reprobación y deserción de la educación básica e impulso a la educación especial, son algunos de los objetivos plasmados en el Plan Global.

Se plantea la descentralización de la educación básica y normal como una línea de acción para mejorar la eficiencia y calidad de la educación, así como para disminuir las desigualdades

existentes entre regiones. La política descentralizada se moderó aun más a partir de 1985, en mucho por las presiones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)

Respecto al financiamiento y a partir de criterios de calidad y eficiencia, el plan establece: “la educación y la cultura serán prioridad del gobierno”. Con base en el proceso de descentralización se pretende redistribuir la carga financiera entre la federación, los estados, los municipios y los particulares así como buscar fuentes alternas de financiamiento.

Un reflejo de los resultados obtenidos sobre la formación de adultos y la cobertura educativa es que para diciembre de 1984 las escuelas Normales tenían tal aceptación y demanda que habían inscritos alrededor de 34 mil alumnos en Normal Preescolar, 69 mil en Normal Primaria, 144 mil en Normal Superior<sup>24</sup>. Estas cifras indican la escala de preferencia del profesorado, pero también nos revelan el desequilibrio entre la cantidad de maestros que se estaban formando para cada uno de los niveles educativos. Para resolver ese desequilibrio la SEP firmó una serie de convenios con la mayoría de los estados, con el fin de regular la matrícula de las escuelas Normales, a fin de cimentar una política estabilizadora de la relación oferta-demanda reguladora de maestros.

Por otro lado, con la intención de dar cobertura a las zonas rurales, la SEP informó que el 75% de los egresados prestarían sus servicios donde se necesitaran: fuera de la Ciudad de México en comunidades rurales, a pesar de múltiples protestas, esto fue irrevocable.

Como parte de la reestructuración curricular y la articulación pedagógica, el 20 de Enero de 1984 el Consejo Nacional Consultivo de la Educación Normal propone la reestructuración del sistema formador de docentes con la intención de fortalecer “las funciones sustantivas de investigación, docencia y difusión cultural, formulando nuevos planes y programas de estudio, elevando al grado de licenciatura los tipos y modalidades de la educación Normal, surgiendo con esto el Bachillerato pedagógico en los propios planteles normalistas.

Ante la insistencia de la SEP por establecer el bachillerato, se agudiza el conflicto, ya que el SNTE considera que viola los acuerdos de la comisión SEP-SNTE; además de que es el resultado de una política educativa proclive a confundir las disposiciones presidenciales con la arbitrariedad que engendra el capricho, la ignorancia, la prepotencia, la frustración y la improvisada instrumentación de propósitos educativos que siendo de un alto interés público, se pretende manejarlos con el cerrado criterio personal de burócratas vengativos.

---

<sup>24</sup> Albert, Arnaut, *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México. 1887-1994*, México, CIDE, 1996.

Por otra parte, ante la inflación, la educación pública se encuentra con una importante reducción de los recursos reales, que para el inicio del sexenio el gasto presupuestado era de 443 819 mil millones de pesos, llegando en 1984 a 706 941 mil millones de pesos.

La administración de De la Madrid acordó reducciones del gasto público del orden de 8% sin ninguna explicación de en qué magnitud afectaría cada campo de actividad pública y en particular a la educación. En medio de esa escasez general, en educación esa austeridad significó: reducción de los salarios, perdiendo el salario de maestro su poder adquisitivo, las partidas para investigación se redujeron a su mínima expresión.

El fuerte deterioro financiero había sido detenido, aunque no se logró recuperar el antiguo nivel del gasto. En su conjunto la matrícula siguió creciendo, ciertamente con ritmos menores y con la muy grave excepción de la enseñanza primaria.

La capacidad financiera del estado estuvo limitada por el peso de la deuda externa, por los compromisos establecidos con el Fondo Monetario Internacional, la caída de los precios del petróleo y la baja de sus ingresos internos, debido a la debilidad de la actividad económica que el propio gobierno consideró conveniente.

La calidad dejaba mucho que desear. Los estudiantes a quienes se les administró el examen de admisión de la UNAM, para ingresar a la educación media superior durante la década 1976-1985, obtuvieron una calificación de corte promedio de 3.5 en escala de 1 a 10.

La falta de congruencia entre los objetivos de la educación secundaria y los Planes y Programas de estudio había originado graves deficiencias en el proceso de enseñanza y deterioro en la calidad educativa; por tanto, era urgente revisar los planes y programas de estudio.

El sistema educativo tenía un promedio de escolaridad de 3.5 años y su crecimiento costaba un gran esfuerzo, no demostraba gran eficiencia; era un logro que la matrícula creciera al ritmo de la demanda social, pero la SEP atendió al crecimiento, no a la calidad.

El proyecto de descentralización radical de la educación básica y normal de Miguel de la Madrid fue retomado por el gobierno del presidente Carlos Salinas. Así lo hizo en su discurso de toma de posesión del cargo y así quedó plasmado en el Programa de Modernización Educativa [1989-1994].<sup>25</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se reconoce que el estancamiento de la actividad económica y la escasez de recursos propiciaron un deterioro de los niveles de vida de la mayor parte de la población. Así mismo, señala que se daría especial atención al gasto social, el

---

<sup>25</sup> El 9 de octubre de 1989, al presentar el PME, el presidente Carlos Salinas de Gortari dijo: "El sistema educativo va a descentralizarse. La descentralización significa reconocer que la comunidad local puede articular nueva vida, a la educación en su ámbito...No se contraponen al cumplimiento del mandato constitucional de contar con una educación nacional, integradora al servicio de los objetivos nacionales".

cual tendría dos propósitos fundamentales: a) mitigar los efectos que dejó la crisis sobre las grandes mayorías del país y, b) avanzar en la satisfacción de sus necesidades básicas.

Se pretendía que la atención de las demandas sociales básicas fuera una característica sustancial de la administración de Carlos Salinas de Gortari, por lo cual, las acciones principales serían:

- ❖ Asignar al gasto social la máxima prioridad en los presupuestos anuales de Egresos de la Federación.
- ❖ Concertar con los demás niveles de gobierno la asignación de máxima prioridad al gasto social en sus respectivos presupuestos.

En 1989 el gobierno del Presidente Salinas de Gortari, como parte del proyecto nacional de modernización, y consistente con las recomendaciones internacionales en la materia, asumió un ambicioso programa de “modernización educativa”.

En medio de grandes dificultades y tensiones respecto del sentido y las actividades de esta última, en mayo de 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica<sup>26</sup> que incluía tres grandes apartados: 1) la reorganización nacional del sistema educativo, en dos sentidos: la transferencia de la operación y administración directa del servicio escolar a los Estados de la República con los cuales la SEP había venido prestando los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, en cada entidad federativa (descentralización que se llamó “Federalización”), y la creación de Consejos de Participación Social a nivel escolar, municipal, estatal y nacional; 2) la reformulación de los contenidos y materiales (nuevo plan de estudios para preescolar, para primaria y para secundaria); y 3) la revaloración de la función magisterial (mediante seis aspectos principales: formación de maestros, actualización, salario profesional, vivienda, carrera magisterial y aprecio social por su trabajo).

El acuerdo fue firmado por el gobierno federal, los gobiernos de cada uno de los estados de la República y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Cada gobierno estatal sustituyó a la SEP en las relaciones jurídicas con los trabajadores docentes y no docentes que pasaban a formar parte del sistema educativo estatal, y se comprometió a reconocer y proveer lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores transferidos.<sup>27</sup>

<sup>26</sup> *La federalización educativa en México, 1889-1994*, op. cit. pp 295-296.

<sup>27</sup> La reorganización del sistema comprendió también la creación de consejos escolares, municipales y estatales, en los que estuvieran representados el maestro, los padres de familia, la comunidad y la autoridad. De este modo se buscaba aumentar la participación de la comunidad en las labores cotidianas de la educación y en la reorganización de la escuela. Estos cuerpos colegiados –se advertía– en ningún caso podrán intervenir en los contenidos y los aspectos técnicos del proceso educativo. Es decir, no invadirían las atribuciones correspondientes a los consejos técnicos del sistema escolar (de escuela, de zona, de sector)

Con la firma del ANMEBN (Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal) en mayo de 1992, se consumó la transferencia de todos los establecimientos y programas federales de formación de maestros a la jurisdicción estatal –con excepción a los establecidos en el D. F. Por su parte, los gobiernos de los estados se comprometieron a integrar, en sus respectivas jurisdicciones, subsistemas de formación de maestros integrados con las instituciones y programas que se dedican a la formación inicial, actualización, capacitación y superación del magisterio.

Este Acuerdo Nacional se concentra en la educación básica, la cual comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. A las consideraciones, medidas y programas que contiene este Acuerdo se ha añadido la educación normal porque es la que capacita y forma el personal docente de los ciclos de educación básica.

Poco tiempo después, la federalización educativa se reforzó mediante la reforma del artículo tercero y la promulgación de una nueva Ley General de Educación.

En 1992 y 1993 se modificó el Artículo 3º Constitucional en dos grandes sentidos: a) la incorporación de la obligatoriedad de la educación secundaria para todos los mexicanos, y b) la eliminación de obligatoriedad del laicismo en las escuelas privadas.

En Agosto de 1993 las Cámaras aprobaron la nueva Ley General de Educación. En esta ley destaca la reglamentación de las responsabilidades del gobierno federal, los gobiernos estatales y los municipales en la distribución del servicio educativo. La Ley establece un capítulo sobre equidad de la educación, otro sobre evaluación del sistema educativo y abre la participación social en la conducción de la educación.

Como función exclusiva del gobierno federal se reitera la de determinar para toda la República los planes y programas de estudios de educación básica y normal.

El énfasis del programa de gobierno de Salinas de Gortari estaba claramente encaminado hacia la educación básica, la descentralización y la modernización educativa. Se reconoce la necesidad de mejorar la calidad y ampliar su oferta en el marco de una modernización integral del sistema educativo, acorde con las necesidades del país. El mismo Plan señala que se han acentuado los factores que impactan negativamente la permanencia y rendimiento escolar de muchos educandos y la calidad de los servicios.

Se plantea la necesidad de mejorar la calidad en todo el sistema educativo, sin embargo, el esfuerzo se concentraría en la educación básica, cuyo objetivo sería superar los vacíos existentes entre preescolar, primaria y secundaria.

Los objetivos que orientarían la política educativa en este período serían:

- ❖ Mejorar la calidad del sistema educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional.
- ❖ Elevar la escolaridad de la población.
- ❖ Descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa.
- ❖ Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.

A fin de mejorar la calidad del sistema educativo, se proponía:

- ❖ Depurar los contenidos curriculares y los métodos de enseñanza, así como los materiales y apoyos didácticos; vertebrar la educación preescolar, primaria y secundaria, para conformar un modelo integral de educación básica.
- ❖ Mejorar los procesos de formación y de actualización de maestros; establecer la carrera magisterial; fortalecer la infraestructura física del sector.
- ❖ Elevar el promedio de escolaridad nacional: ampliar la cobertura, promover la igualdad de oportunidades; abatir la reprobación y deserción escolar, especialmente en primaria; combatir el retraso escolar y el rezago educativo.
- ❖ Descentralizar la educación y distribuir la función educativa, esto es, transferir los servicios a los gobiernos estatales, conservando el gobierno federal sus atribuciones rectoras respecto a los contenidos de los planes y programas de estudios, así como sus funciones de evaluación, revalidación y reconocimiento de estudios.
- ❖ Impulsar formas alternativas y complementarias de financiamiento, fortalecer la participación de la sociedad en la tarea educativa.

Para la primaria los objetivos específicos fueron:

- 1) Fortalecer en los seis grados el aprendizaje y el ejercicio asiduo de la lectura, la escritura y la expresión oral.
- 2) Reforzar el aprendizaje de las matemáticas.

En lo que se refiere al ciclo de secundaria se reimplantó en todas las escuelas del país el programa por asignatura en sustitución del programa por áreas; estableció como prioridad el desarrollo de las competencias básicas, particularmente las del manejo funcional del español y las matemáticas.

Lo que el conjunto de nuevos programas de estudio plantea es la reorientación de la práctica educativa; dar mucho más peso al desarrollo de capacidades y competencias que a una visión predominantemente informativa del aprendizaje.

La intencionalidad política de fondo era lograr a partir de la descentralización romper con la cohesión política-ideológica del magisterio.

El sexenio 1988-1994 comenzó con un conflicto político sindical en el SNTE que después de varios paros y grandes movilizaciones y un intenso proceso de negociación, culminó con el descabezamiento del grupo dominante que había tenido el dominio del sindicato durante más de 15 años. En pleno conflicto y como respuesta el gobierno federal anunció dos promesas para hacer frente a la crisis de la profesión: el salario profesional para el magisterio y el establecimiento de carrera magisterial. -valoración de los esfuerzos de formación, capacitación, desempeño y persistencia de la función docente-. Ambas promesas se incorporaron al Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Este acuerdo se reorganizó de acuerdo a tres líneas estratégicas, -la reorganización del sistema educativo, -la reformulación de contenidos y materiales educativos y- la revaloración social de la función magisterial, indudablemente estas tres líneas estratégicas afectaron directamente a algunos aspectos esenciales de los contenidos de trabajo y a la relación laboral del maestro, así como a las características, los objetivos, las metas y las prácticas de la actividad docente de educación básica y normal.

Como parte de las acciones de seguimiento de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtién, 5-9 de marzo de 1990), entre el 20 y 22 de abril de 1992 se desarrolló en la sede de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (ORELAC) el Seminario Regional "Estrategias de Acción para la Satisfacción de Necesidades Básicas de Aprendizaje" Dicho seminario fue organizado por la ORELAC y el Internacional Development Research Centre (IDRC).

Como se sabe, la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos puso de manifiesto una renovada conciencia y compromiso internacional respecto a la importancia y urgencia de acrecentar los esfuerzos e impulsar nuevas políticas y estrategias en materia de educación, sentando las bases de un nuevo estilo de desarrollo educativo. Los ejes de este enfoque se derivan del concepto de satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje y la caracterización de estrategias para satisfacerlas. A catorce años de esta declaración, desafortunadamente los primeros en no reconocer su compromiso son los docentes quienes en su mayoría evaden los programas de actualización que se requieren para posibilitar al alumnado de los requerimientos básicos para ser capaces de aprender a aprender, de dar respuesta a sus necesidades básicas de aprendizaje continuando con el papel reproductor y no protagonista del hecho educativo. Por otro lado, existe el doble discurso a niveles gubernamentales que antes que servir a una necesidad social, dan respuesta a intereses económicos que rebasa las fronteras.

Se partió de un análisis político filosófico queriendo encontrar congruencia entre las bases de política educativa enunciadas en el programa de Modernización Educativa (PME) y los elementos que sustentan el modelo pedagógico de educación básica elaborado al interior de la SEP. Un resultado importante de este trabajo consistiría en haber hecho operativa la doctrina educativa nacional que se sintetiza en el artículo tercero constitucional.

Para Noviembre de 1990 el CONALTE cristaliza en el país lo que en la Conferencia Mundial de educación para Todos, a través de 4 especialistas en planificación y estructuración de contenidos educativos de la Organización de las Naciones Unidas para Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). A través de los resultados, en donde se concretan recomendaciones en cuanto a la explicitación de los elementos del modelo educativo, los procedimientos técnicos por una mejor definición de las necesidades básicas de aprendizaje y de los perfiles de desempeño por niveles, así como de las metodologías para la estructuración y revisión de los planes y programas.

Entre otros señalamientos de gran interés conviene mencionar los siguientes: La afirmación de que no existe una metodología única para determinar los contenidos de la educación básica, la importancia de que otros países tengan acceso a los procedimientos que para tal efecto se han seguido en nuestro país y la conveniencia de nuevas presencias de la UNESCO.

A lo largo de este proceso para poder sistematizar la experiencia como aportación a la misma y como medio de apoyo, las acciones que acompañan la definición de contenidos de educación básica son: la actualización y formación del magisterio, el replanteamiento de la organización y administración educativa, la participación de la sociedad en los procesos educativos. Todo esto con la intencionalidad de fomentar el consenso social.

Lo anterior es el sustento para ir avanzando en la conformación de un programa para la actualización que en un primer momento se denominó Programa de Formación y Actualización, que tuvo la intención de invitar al docente a formular algo más que un modelo pedagógico, referido específicamente "*al hacer docente*" en el interior del aula, reconociendo la importancia y el alcance de los aprendizajes; que conducen a la formación del mexicano como individuo y como ciudadano.

Conviene reconocer que de fondo el planteamiento original sobre la modernización educativa resultaba conveniente, tanto para el docente como para la sociedad misma y quizá para la clase política mexicana y mundial, pero el trasfondo político-económico más bien se vislumbraba como un tope salarial, como una división a la fuerza político sindical y como una manera de deslindar responsabilidades gubernamental sobre la calidad de la educación. Lo peor de la situación es que ni siquiera bajo este planteamiento la llamada modernización educativa, alcanzó a las comunidades rurales, menos a los grupos indígenas con sus particularidades.



El resultado de esta experiencia mostró que en cuanto a la descentralización se refirió, ésta no resolvió por sí misma las adecuaciones de los contenidos a las realidades locales y a las necesidades de alumnos, menos a las demandas salariales y laborales de los docentes.

El cuándo y el cómo se enseña resultan determinantes. Descentralizar supone autonomía y autonomía supone formación y profesionalización docente.

Como consecuencia directa de los compromisos establecidos por el gobierno de la república y los gobiernos de los estados en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en mayo de 1994, la Secretaría de Educación Pública en acuerdo con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, fijó los criterios para el establecimiento del *Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP)*; posteriormente, en enero de 1995 signaron el convenio de ejecución y seguimiento que marcó la etapa preparatoria del programa., el cual se analizará en el capítulo III.

El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 señala entre sus estrategias y líneas de acción que “el maestro es el protagonista destacado en el quehacer educativo , por ello se establecería un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio que aseguraría las condiciones para garantizar la calidad profesional de su trabajo”.

Conjuntamente, el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 enfatiza que la actividad más amplia para el desarrollo profesional de los maestros debe concentrarse en la operación de un programa de actualización destinado a los tres niveles de la educación básica; así mismo, señala que *se instalarían un mínimo de 500 Centros de Maestros en toda la república*, que dispondrían de espacios de trabajo, biblioteca, recursos audiovisuales y de informática y asesorías que brindarían apoyo al docente en su práctica educativa.

En Mayo de 1996 la Secretaría de Educación Pública (SEP) y los Gobiernos de las Entidades Federativas firmaron el convenio para la extensión del Programa Nacional de Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio; documento que formaliza la inserción del Programa de Actualización y sus diversos componentes en las estructuras educativas estatales, y que se analizará con mayor detalle en el siguiente capítulo.

Como parte central de la política social para el período 1995-2000, el Plan señala que se transformará el Programa Nacional de Solidaridad, con la finalidad de construir una política integral que se concentre en los grupos y regiones con menores oportunidades de desarrollo, y aglutine los esfuerzos de la federación, los estados y los municipios, gobierno y sociedad.

El Plan propone una "cruzada permanente por la educación" con los apoyos de los gobiernos federal, estatales y municipales y el conjunto de la sociedad. Señala que la educación será una altísima y constante prioridad del gobierno de la república, tanto en sus programas como en el gasto.

Con respecto a Educación Básica, el propósito central del Plan planteó garantizar a todos los niños y jóvenes una educación básica gratuita, diseñar y aplicar programas y acciones para garantizar el acceso al nivel de preescolar, primaria y secundaria; elevar sustancialmente la eficiencia terminal en toda la educación básica y reducir las disparidades en la cobertura y calidad de la educación pública, reforzar los programas que contribuyan a eliminar rezagos, deserción escolar y reprobación; así como el mejoramiento continuo de contenidos, métodos y materiales educativos.

Se comprometía a modernizar y ampliar la infraestructura - con una mayor inversión - y equipo de los planteles de educación básica, incluyendo las nuevas tecnologías de comunicación e informática. Se ampliaría el número de becas cada año, con el propósito de ofrecer un número mayor de oportunidades para el año 2000.

Se consolidaría la federalización de la educación: *con respecto a los docentes, se establecerá un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio*, que asegure las condiciones para garantizar la calidad profesional de su quehacer educativo.

La formación de profesores representa sin duda, el capítulo de mayor importancia dentro del conjunto de líneas de acción contenidas en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000. El éxito de los grandes cambios que han tenido lugar en la esfera de la educación básica -la federalización del sistema escolar; nuevos planes, nuevos programas y libros de texto; carrera magisterial; programa de actualización, programas compensatorios, dependen en mayor o menor medida de la realización satisfactoria de este capítulo, "la formación de profesores".

Existen numerosas razones de tipo práctico que convierten a la formación de profesores en un punto apremiante, tales como: la distancia que se ha creado entre la nueva normatividad académica de la escuela y los contenidos curriculares de las normales; la urgencia de enfrentar el boom actual de conocimientos educativos; las presiones económicas que pesan sobre el gremio magisterial y la necesidad de desahogarlas por la vía de la revalorización profesional; la recuperación por el magisterio de las nuevas tecnologías y la capacitación que requiere actuar dentro de un entorno informativo moderno. Sin embargo, se puede afirmar que la formación del profesorado constituye un elemento clave en las expectativas que cada sociedad construye sobre su futuro.

Desde el impulso de la descentralización educativa cuyas terminales operativas son las unidades regionales y municipales de educación y los consejos de participación social hasta escuelas de calidad, pasando por carrera magisterial, por las leyes estatales de educación, por la cancelación de la Ley Federal de Educación y la sustitución de la misma por la Ley General de Educación (de corte Neoliberal), se configura un entramado de acciones políticas que los gobiernos neoliberales instrumentaron con fines específicos: descargar al gobierno del gasto educativo y cargarlo en la sociedad e incentivar la inversión de la iniciativa privada en la educación.

Ello conduce a la educación hacia su privatización y elitización, mismas que son legisladas a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica suscrita por Elba Esther Gordillo Morales y Carlos Salinas de Gortari (1992) cuyos postulados son ratificados y convertidos en norma legal por la Ley General de Educación en 1992 y a partir también de la modificación o creación de la Ley Estatal de Educación.

Aunque han existido en nuestro país diferentes formas de concebir la educación y de diseño de política educativa nacional, aquella siempre ha sido considerada como panacea del desarrollo del país, mientras que la política educativa ha tenido variaciones notorias que se relacionan con aspectos cualitativos de los diferentes regímenes.

La educación sigue siendo en el ánimo oficial y en el del pueblo una fuerza promotora de movilidad social, así como del desarrollo individual y colectivo, sin embargo su impacto mayor de la movilidad social se dio en la etapa del llamado Estado Benefactor, siendo prácticamente cancelada de 1982 a la fecha. El gobierno neoliberal pretende utilizar a la educación en contra del pueblo y de sus organizaciones, controlando desde las escuelas los procesos sociales. Con el argumento de perseguir la excelencia académica y la calidad educativa, se reduce la matrícula en el nivel de educación superior, mientras se adelgazan los contenidos curriculares de la educación básica, con ello quedan canceladas las posibilidades de educarse para una amplia franja de la población, los cuales reciben tan solo capacitación en aspectos elementales.

Solo resta eliminar el sentido laico y los contenidos humanistas y progresistas que todavía subsisten en las instituciones de enseñanza pública y culminar la tarea que iniciaron Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, de demolición del sistema educativo público como uno de los últimos mecanismos de movilidad social y redistribución de la riqueza que le quedaba al país.

“México ya no pertenece a al grupo de las naciones más pobres y más endeudadas del mundo. Además forma parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que agrupa a los países más desarrollados. En términos de programas de asistencia y de ayuda

internacional, México casi es un país donante, no receptor. En el discurso y en los documentos México es desarrollado, pero la realidad es otra”<sup>28</sup>

## 2. GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN 1980-2000

El gasto público es el más importante canal de asignación de recursos por parte del gobierno para proveer de bienes y servicios de impacto social a la población de menores ingresos. Las crisis recientes han provocado una gran contracción presupuestaria sobre los servicios sociales públicos y el sector educativo no es la excepción, éste se ha visto severamente afectado.

A fin de ubicar la importancia de la política social en educación para la política económica vigente, se analizará con respecto al PIB el gasto nacional ejercido en educación.

El gasto social comprende primordialmente los gastos en educación y salud, los cuales disminuyeron en relación con el gasto programable, de 31.2% en 1981 a 28% en 1983, manteniendo esa tendencia a la baja por dos años más (27.6% en 1984 y 22.6% en 1985). Sin embargo, después de ese año, la economía mexicana dio muestras de recuperación; la tendencia a la baja comenzó a revertirse; en los años de 1986 y 1987 fue un poco más del 30% el gasto programable del sector público. Pero el cambio más marcado ocurrió a partir de 1989, alcanzando el 37.6%<sup>29</sup>.

La política económica del régimen dio prioridad al pago de la deuda, aunque el discurso oficial pone énfasis en que a pesar de lo crítico de la situación se atienden de manera preferente los renglones de atención social, incluida la educación.

En pesos corrientes el pago de la deuda pasó de un billón 515 mil millones en 1982 a 10 millones 841 mil millones en 1986, en tanto que el presupuesto educativo pasó de poco más de 368 mil millones a un billón 551 mil millones en el mismo período. En 1982 el pago de la deuda equivalió a poco más de cuatro veces el gasto educativo, pero en 1986 llegó a constituir casi siete veces esa cifra.<sup>30</sup>

En el sexenio de Miguel de la Madrid mientras al ramo educativo se le destinó entre 10.9% y 7.3% del gasto del sector central, el ramo de la deuda absorbió entre 40.9% y 50.95%; los porcentajes asignados a la educación constituyen las cifras más bajas registradas hasta ese momento.

<sup>28</sup> *La jornada, 25 de julio 2002 p. 17*

<sup>29</sup> M. Delgado de Cantú, Gloria.- *México: Estructuras política, económica y social*. Ed. Alhambra. México, 1996, p. 367

<sup>30</sup> Aspe Armella, Pedro. *El camino mexicano de la transformación económica*, F.C.E., México, 1993, pp. 106.

La revisión de los presupuestos asignados a los diversos rubros que integran el gasto social del gobierno federal proporciona una visión distorsionada sino se hace en forma comparativa y en función de las necesidades sociales.

Un ejemplo de la pérdida de prioridad de bienestar social, en el marco del proyecto neoliberal en el país, es la política social de educación. En el cuadro 16 se observa la caída del gasto, que muestra el descenso hasta 1988 en donde alcanza el nivel más bajo y que representa 54 % de lo gastado en 1982 y el 3.5 del PIB, y aunque se recupera paulatinamente en los siguientes años, únicamente llega en 1993 al nivel que tenía en 1982 al alcanzar el 5.3% , año en que la educación recibió la porción más grande del PIB.

**CUADRO 16**  
**TENDENCIAS DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN TÉRMINOS ABSOLUTOS Y COMO**  
**PORCENTAJE DEL PIB. 1982-1993<sup>1</sup>**  
(Millones de nuevos pesos)

AÑO	FEDERAL		TOTAL		PIB
	Sector educativo	Otras secretarías	Pesos corrientes	Pesos de 1982 <sup>b</sup>	(porcentaje)
1982	368.61	46.82	515.33	515.33	5.3
1983	488.67	64.40	674.44	334.08	3.8
1984	826.71	101.51	1 245.66	372.86	4.2
1985	1 332.03	148.51	1 918.99	364.20	4.0
1986	2 112.67	271.34	3 125.72	318.53	3.9
1987	5 034.27	484.81	7 046.79	309.76	3.7
1988	10 120.06	956.95	13 842.63	280.71	3.5
1989	12 998.23	1 754.25	19 281.68	329.79	3.9
1990	17 702.39	3 993.30	26 951.73	363.97	4.1
1991	25 039.26	5 6550.20	37 088.76	408.33	4.2
1992 <sup>c</sup>	34 998.46	6 330.10	51 160.00	487.62	4.9
1993 <sup>c</sup>	47 760.20	6 950.00	66 114.66	572.77	5.3

FUENTE: Centro de Administración, Sistemas y Desarrollo Social, con datos de la Secretaría de Educación Pública y de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y del Quinto Informe de Gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari.

<sup>a</sup> Las cifras reflejan el presupuesto ejercido.

<sup>b</sup> La deflación se hizo con base en el promedio anual de los índices de precios al consumidor, excepto el de 1993 que fue el del mes de julio.

<sup>c</sup> Los gastos de 1992 no han sido ajustados, los de 1993 son preliminares.

El cuadro muestra la evolución del gasto educativo federal en pesos corrientes y pesos constantes, ahí se observan cifras que crecen año con año (pesos corrientes). Sin embargo, sin inflación el gasto educativo no ha crecido, sino que ha decrecido. Las reducciones son más drásticas en el paso de 1982 a 1983 y a pesar de los ligeros aumentos de 1984 y 1985, el gasto es menor en términos reales a los de 1982. No es sino hasta 1990 cuando se advierte una recuperación, la cual,

sin embargo, no logra alcanzar los niveles de gasto de fines de los setenta o de principios de los ochenta.

A partir de 1993, año en que se vuelve obligatoria la educación secundaria, el gasto nacional ejercido en educación no se ve incrementado en forma considerable, esto es, el recurso presupuestal no acompaña las decisiones tomadas como parte de la política educativa, no se le dio mayor importancia a esta asignación que en otros años, esto se concluye al observar que en 1993 el gasto en educación representa el 5.3% de PIB, al igual que en 1982, en 1995 no tan solo no se incrementa, sino que existe un decremento del 0.4 al llegar a 4.9% del PIB; a partir de 1996 se incrementa, para alcanzar el 5.8% en 1998 y decrecer nuevamente en 1999, llegando a 5.6% del PIB.

Aunque el gasto nacional destinado a educación se ha incrementado, en términos absolutos ha decrecido dado que se atiende una matrícula cada vez mayor (tanto de alumnos, maestros y escuelas) con el mismo presupuesto. (ver cuadro 17), como porcentaje del PIB se ha mantenido constante, en el mejor de los casos, en el peor ha decrecido.

**CUADRO 17**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO DESTINADO A EDUCACIÓN 1990-1999**

Año	PIB millones de pesos corrientes <sup>1</sup>	Gasto nacional ejercido en educación (millones de pesos corrientes)	Gasto en educación/PIB (%)
1993	1 256 196.0	66 256.9	5.3
1994	1 420 159.5	77 339.2	5.4
1995	1 837 019.1	90 546.8	4.9
1996	2 525 575.0	137 184.6	5.4
1997	3 174 275.2	175 477.4	5.5
1998	3 844 917.4	221 153.2	5.8
1999 <sup>2</sup>	4 622 778.8	257 572.9	5.6

<sup>1</sup> PIB a precios de mercado.

<sup>2</sup> PIB Trimestral. El dato total anual obtenido mediante los cálculos trimestrales puede diferir con el total del cálculo anual, debido a que en la rama 01 Agricultura, los cálculos anuales consideran la producción del año agrícola que en cada uno de los cultivos tiene una extensión diferente a la del año calendario, mientras que los cálculos trimestrales se efectúan con base en el valor que se agrega en cada trimestre del año, obteniendo los totales anuales por suma de dichos parciales.

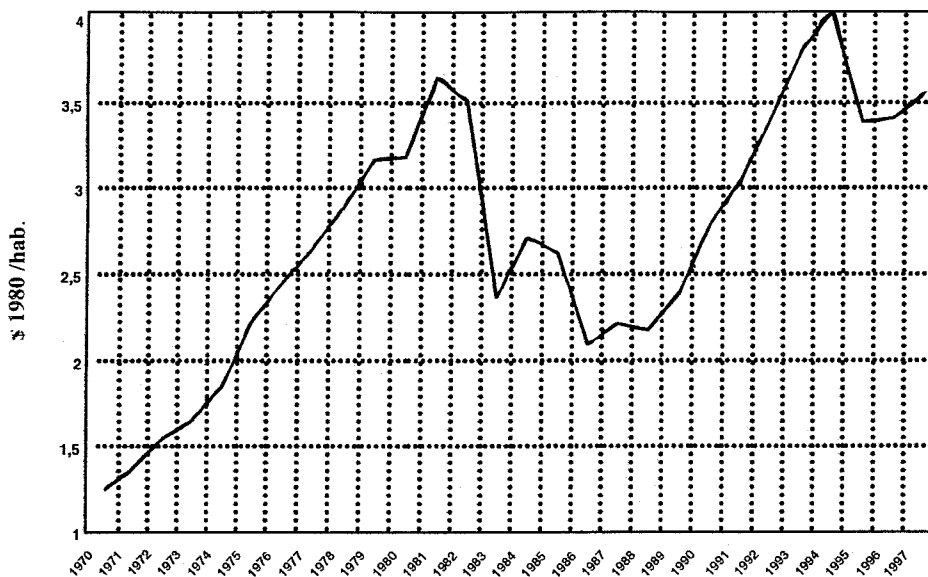
FUENTE: INEGI. *Sistema de Cuentas Nacionales de México 1988-1998*, México, 2000, y Poder Ejecutivo Federal, Quinto Informe de Gobierno 1999, México, 1999.

En las siguientes tres gráficas<sup>31</sup> se presenta la evolución del gasto educativo total, a pesos constantes de 1980, su relación con el producto interno bruto y una medida global de la cobertura en términos del porcentaje matriculado de la población.

<sup>31</sup> Estas tres gráficas están basadas en datos de las siguientes fuentes, respectivamente: \* Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto, SEP. \* INEGI, Censos Generales de Población y vivienda, Estadísticas Históricas de México. \* Interpolaciones de población intercensales elaboradas por el Centro de Estudios Prospectivos de la Fundación Javier Barros Sierra.

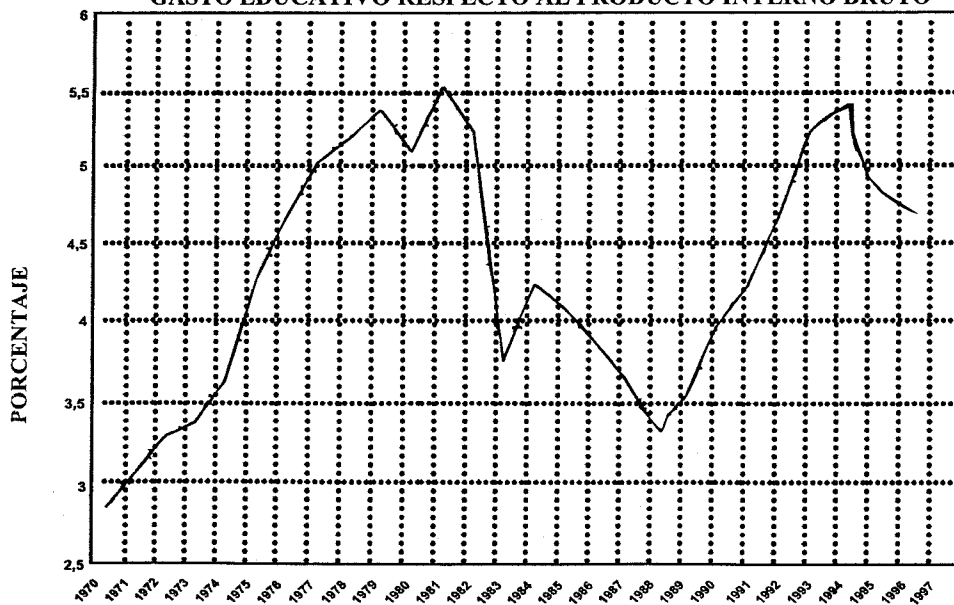
GRÁFICA No. 3

GASTO EDUCATIVO PER CÁPITA. PESOS CONSTANTES DE 1980

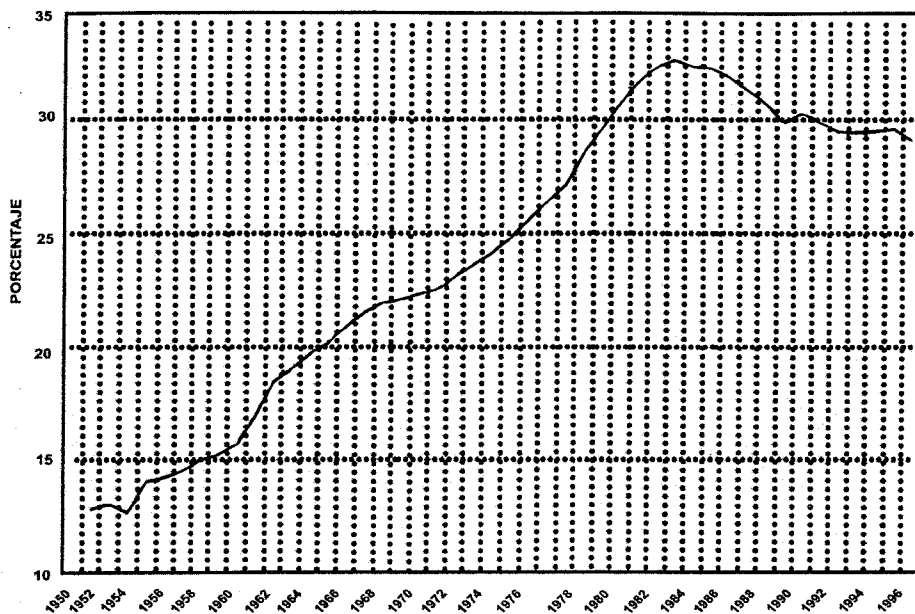


GRÁFICA No. 4

GASTO EDUCATIVO RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO



GRÁFICA No. 5  
PORCENTAJE MATRICULADO DE LA POBLACIÓN



La gráfica 3 muestra la evolución del gasto educativo per cápita desde 1970 hasta 1997 en pesos de 1980 (aunque el período a analizar es de 1980-2000). La escala vertical varía de uno a cuatro pesos, (un peso de 1980 es equivalente a unos 470 pesos de 1997 según el deflactor del Banco de México). Puede observarse que el gasto educativo total (están considerados los gastos de la federación, de los estados y del sector privado) se elevó consistentemente hasta alcanzar un máximo en 1981. En 1982, el último año de la administración de López Portillo, se inició la crisis, y el gasto presupuestado para 1982 no pudo ser ejercido en su totalidad. Entre 1983 y 1988 el gasto se redujo bruscamente, hasta alcanzar los niveles de 1974. Entre 1988 y 1994 volvió a subir el gasto en términos reales, pero la crisis de diciembre de 1994 hizo que de nuevo se redujera en 1995 y repunta en 1997, con los niveles que teníamos en 1980, unos tres y medio pesos por habitante.

En la gráfica 4 se compara el gasto educativo con el producto interno bruto. La forma es muy similar a la de la gráfica 3, con los máximos y mínimos alcanzados en los mismos años. Lo que se puede afirmar al comparar ambas gráficas es que el gasto educativo ha tenido siempre la misma prioridad, *sube y baja conforme el PIB sube y baja.. No se nota ninguna tendencia en el gasto educativo que sugiriera que haya tenido una mayor prioridad, en especial en épocas de crisis.*



En la gráfica 5 se presenta la evolución de la matrícula total en relación con la población del país, desde 1950 hasta ahora. Ahí puede notarse el esfuerzo sostenido y consistente que se realizó para educar a la población desde 1950, cuando estaba en la escuela el 12.5 de los habitantes, hasta 1982 cuando alcanzamos el 33 %. Pero a partir de entonces la matrícula disminuyó y en 1997 se tiene un 29 % de la población matriculada. Si hubiéramos seguido con la tendencia de 1982 se habría llegado en 1997 a tener un 40 % de la población matriculada, porcentaje que debemos alcanzar cuando toda la población termine la educación obligatoria de nueve grados.

Los esfuerzos que se hicieron para aumentar el gasto entre 1989 y 1994 sirvieron para mejorar el sueldo de los maestros, pero no para aumentar la cobertura. El índice de cobertura de la primaria bajó de 98 % en 1982 a 93 % en 1997. Otras cifras confirman la pérdida de alumnos. El censo de 1990 registró que más de dos millones de niños y jóvenes de 6 a 14 años de edad –la edad escolar por excelencia– estaban sin escuela. Este fue uno de los efectos atroces de la crisis económica. Después de uno o dos años, las familias ya no podían mantener a sus hijos en la escuela.

Las cifras del gasto educativo global ocultan la inequidad con que se distribuye. Por ejemplo, para atender la matrícula escolar de 27 millones de alumnos se destina el 99 % del gasto, y para atender a los 36 millones de rezagados se destina menos del uno por ciento. En pesos de 1980, se destinaba al rezago cerca de dos y medio centavos anuales. (Once pesos de 1997 por habitante)<sup>32</sup>.

El financiamiento es uno de los factores más importantes para explicar la desigualdad en la cobertura y en la calidad. Si bien los programas compensatorios han encauzado recursos a los más pobres, estos comprenden 1.0% del gasto educativo, en tanto que el gasto ordinario por alumno sigue siendo discriminatorio en zonas urbanas marginales, rurales e indígenas.

En 2001 el gasto educativo nacional alcanzó 6.2% del PIB proveniente en 4.2% de la Federación, en 0.8% de los gobiernos estatales y municipales y en 1.2% de los particulares. Pese a ello, el nivel de gasto educativo resulta insuficiente, particularmente si se considera el monto por estudiante. Esto se explica, por la elevada proporción de población en edad de recibir servicios educativos, y porque los recursos financieros a disposición del gobierno son escasos.

Para alcanzar una cobertura de servicios educativos similar a la del promedio de los países de la OCDE, nuestro país tendría que destinar 8% del PIB al gasto educativo nacional.

El gasto federal por alumno también muestra diferencias importantes entre las entidades federativas. El gasto federal reproduce la desigualdad nacional en vez de compensarla mientras que la diferencia entre estados ricos y pobres no disminuye. Existe una falta de corresponsabilidad

<sup>32</sup> Sola, Fernando. *Educación, Productividad y Empleo*, Fondo Mexicano de Intercambio Académico, México, 1999, p.35

institucional en los rubros específicos para los que se destinan los presupuestos estatales respecto de los de carácter federal.

Por otro lado, se destina una proporción muy elevada de los recursos del Sistema Educativo, muchas veces superior a 90%, al renglón de servicios personales, por lo que los recursos restantes son insuficientes para cubrir los gastos de operación, y para las inversiones que requiere una educación de buena calidad.

No se han destinado progresivamente más recursos económicos a la educación pública, aunque en el discurso del presidente Fox se diga que: constituye el eje fundamental del desarrollo social cultural, económico y político, por lo que se le confiere un lugar de primera importancia.; pero la realidad dice otra cosa, para el 2003 el gasto público en educación representaba el 5.5 % del PIB (que incluye el gasto federal, estatal y municipal) está muy lejos de alcanzar el 8 % establecido en La Ley General de Educación.

### **3 COBERTURA EDUCATIVA 1980-2000**

México enfrenta grandes obstáculos a su desarrollo económico, entendido éste como un estilo de crecimiento que produce equidad social y bienestar.

Una tasa de crecimiento del PIB por encima del promedio mundial o regional, una tasa de inflación a la baja, un crecimiento notable de las exportaciones, un balance prácticamente equilibrado de las finanzas públicas, son los cuatro indicadores más reconocidos y difundidos por el gobierno federal. Aún siendo indicadores valiosos y ciertos, no significa que los obstáculos al desarrollo se están superando. Los grandes obstáculos siguen ahí, se vive en el país un grave retroceso social, en donde los beneficios del crecimiento logrado se han distribuido desigualmente.

La revisión de los presupuestos asignados a los diversos rubros que integran el gasto social del gobierno federal dan cuenta de la pérdida de prioridad de bienestar social en este período, pese a lo señalado en el Programa Nacional de Desarrollo (P.N.D.) respecto a asignar al gasto social "*La máxima prioridad en los presupuestos anuales*", así como propiciar y extender las oportunidades de superación individual y comunitario.

De hecho, la política social se concibe con el objetivo de erradicar los grupos en situación de extrema pobreza mediante la entrega directa de subsidios monetarios y no monetarios a los hogares más pobres, poniendo mayor interés en atender los síntomas de la pobreza más que sus causas (como fue el caso de PRONASOL), las cuales se encuentran más estrechamente ligadas a un problema de desigualdad de acceso y de distribución de las riquezas generadas.

En México se ha registrado un incremento muy significativo en los niveles de pobreza y desigualdad social que en algunas regiones del país aparecen con mayor profundidad.

En este contexto de profundización de la desigualdad social, las oportunidades educativas no sólo disminuyeron, sino que se deterioraron las condiciones del sector educativo. El sistema educativo se ha separado paulatinamente de las exigencias del desarrollo nacional, y en los últimos años ha dejado de ser una prioridad real de inversión y de planeación del estado.

La crisis y el desempleo existente devaluaron el proceso educativo como elemento fundamental de movilidad social y ascenso laboral, propiciando además a nivel de educación superior un credencialismo que prioriza el posgrado, especialmente aquel de universidades privadas, sin importar la calidad y el contenido de la enseñanza, por lo que se considera que el sector educativo está inmerso en una crisis de desigualdad social.<sup>33</sup>

La educación no puede verse disociada del entorno donde ocurre. Siempre se ha dicho que la educación es la base del desarrollo, y esta es una afirmación cierta pero incompleta; puesto que no podemos educar a niños desnutridos o enfermos, los niveles adecuados de alimentación y de salud son prerrequisito indispensable para la educación.

En el presente capítulo, hablaré de pobreza educativa, para referirme a la población sin instrucción, o con primaria incompleta, considerando la estratificación que hace Julio Boltvinik al referirse al grado de instrucción que tiene la población.

En 1921, año en que fue creada la Secretaría de Educación Pública, la escolaridad promedio de los mexicanos mayores de 15 años era de 1 grado y el analfabetismo de 88 por ciento; en 1960 la escolaridad había subido a 2.6 grados y el analfabetismo se había reducido. Entre 1940 y 1990 la población adulta (15 años y más) del país se multiplicó por 4.3 pasando de 11.5 a 49.6 millones de personas. En ese mismo período, el número de mexicanos analfabetas permaneció prácticamente constante, fluctuando entre 6.0 y 6.7 millones, lo que ha significado una disminución rápida y continua del porcentaje de adultos letrados. En 1990, la población adulta había descendido a la 8ª parte.

En el cuadro 18 puede verse el decrecimiento del porcentaje de analfabetas y de la población sin instrucción que constituyen – de acuerdo con Julio Boltvinik - dos maneras de definir la población en situación de indigencia educativa.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Boltvinik, Julio - *La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta*; op. cit. p. 132.

<sup>34</sup> Boltvinik, Julio.- "La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta". En *Distribución del ingreso y políticas sociales Tomo I*. Juan Pablos Editor, México, 1995, p. 53.

La Línea de Pobreza Educativa divide a la población adulta en 2 segmentos, los que tienen secundaria completa y los que no la tienen. Sumando la población sin instrucción y la población con primaria incompleta se obtiene el total de pobres extremos educativos o población sin primaria.

Entre 1970 y 1980 la población sin primaria cae dramáticamente de 70.5% a 48.3%; entre 1980 y 1990 la reducción es de 11.4 puntos porcentuales, la mitad que en la década anterior, de 1990 a 2000 pasa de 36.9 % a 28.2% alcanzando una reducción de 8.7 puntos porcentuales, mostrando una evidente desaceleración de 1980 al 2000. La población adulta con primaria completa o más (en nuestro esquema, los no pobres extremos) alcanzaron una cifra cercana a los 20 millones.

Entre 1980 y 1990 la tasa de crecimiento media anual de esta población se reduce a menos de la mitad: 4.8%; para el año 2000, esta población pasaba los 45 millones, representando un incremento de 17.8 puntos porcentuales con respecto a la década anterior.

**CUADRO 18**  
**ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS 1980-2000**  
(Miles de personas)

	1980	1990	2000
<b>Población total</b>	37,927	49,611	63,468
<b>15 años y más (1)</b>			
<b>Indigencia Educativa</b>	6,452	6,174	6,093
-Analfabetos (2)	17.0	12.4	9.5
(%)			
-Sin instrucción (3)	6,124	6,807	7,044
(%)	16.1	13.7	11.1
<b>Primaria incompleta (4)</b>	12,182	11,523	10,854
(%)	32.1	23.2	17.1
<b>Pobres extremos sin el mínimo de primaria (5=3+4)</b>	18,306	18,331	17,898
(%)	48.3	36.9	28.2%
<b>No pobres extremos</b>			
<b>Primaria completa y postprimaria (6=1-5)</b>	19,622	31,280	45,570
(%)	51.7	63.1	71.8%
<b>Con secundaria solamente</b>	2,766	6,953	
(%)	7.29	63.1	72.0

fueron: Para 1940, 1950 y 1960: COPLAMAR, Necesidades esenciales en México, vol. 2, Educación; Para 1970, 1980 y 1990: Elaboraciones propias con base en los IX, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda, 1970, 1980 y 1990. En 1970 los de instrucción no especificada son muy pocos (9,115). No se prorratearon y están excluidos, tanto del total, como de los parciales. En el manejo de los X y XI Censos, se prorratearon los de instrucción no especificada en proporciones iguales a los que se la especificaron. Con este criterio es probable que se subestime al población adulta sin primaria. (Cuadro 11. Resumen General). Para 2000: INEGI, Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. Tabulados básicos y por Entidad Federativa. Base de Datos y Tabulados de la Muestra Cendal.

En 1980 había más adultos con secundaria completa (9.018 millones) que los que en 1970 tenían la primaria completa (7.649 millones). Estos cambios son muy impresionantes. De 1980-1990

el sistema duplicó la población con secundaria o más. La proporción de población adulta con secundaria pasó del 23.8% al 37.1%. El incremento absoluto es mayor, pero el relativo es menor. Estas tasas de crecimiento de la población con primaria completa pueden estar influidos por la tasa general de crecimiento de la población de 15 años y más.

En 1970 había 689 mil personas con secundaria, las cuales llegaron a 2.77 millones en 1980 y 6.95 millones en 1990, aumentándose más su participación en la última década, cubriendo el 72%, aunque el incremento ha sido considerable, todavía existe el 28% de la población demandante que no completó su secundaria.

Un indicador interesante es la evolución de los coeficientes de absorción de los egresados de un nivel escolar en el siguiente –tales como los egresados de primaria en un año escolar que se inscriben en secundaria al año siguiente-. En 1981 el coeficiente de absorción de primaria a secundaria fue de 86.9%; sin embargo, a partir del ciclo escolar 82-83 se estanca y desciende hasta 82.9% en el ciclo 84-85. En los ciclos escolares 85-86 y 86-87 se recupera, llegando a 84% para nuevamente descender a partir de entonces, quedando en el ciclo 91-92 en 82.4%<sup>35</sup>. El cambio de tendencia en este indicador a partir del ciclo 82-83 muestra que, en materia de educación secundaria, la crisis sí había afectado los niveles de bienestar de la población, en este caso vía el acceso a la secundaria.

La situación de pobreza también se manifiesta en la escolaridad. Si se considera que la secundaria es el nivel de estudios aceptable para la población (en estos años), esta meta no se alcanzó en el caso de 30 millones de mexicanos de 15 años. Esto es grave, sobre todo cuando se sabe que la escolaridad es uno de los factores más fuertemente asociados a la condición de pobreza, y es todavía más grave si se considera los niños que el sistema escolar pierde por deserción cada año.

También es necesario analizar la atención a la demanda de educación primaria en la población de 6 a 14 años de edad al corresponder con los límites de edad en los cuales se puede asistir a primaria, lo cual se muestra en el cuadro 19.

Cerca del 20% de los niños que deberían estar asistiendo a la educación primaria no lo hacían en 1980 y todavía en 1990 la proporción era de casi el 13%. Este es un indicador de pobreza extrema muy importante.

<sup>35</sup> Boltvinick, Julio. "La Satisfacción de las necesidades sociales en México en los setenta y ochenta". En *distribución del Ingreso y Políticas Sociales* Tomo I, Juan Pablos Editor, México 1995, p. 55

**CUADRO 19**  
**ATENCIÓN A LA DEMANDA DE EDUCACIÓN PRIMARIA DEL GRUPO DE EDAD 6-14**  
**POR SEXO Y SUBGRUPOS DE EDAD (1980-1990)**

Sexo y gpo. de edad	Población total de 6 a 14 años		Pob. 6 a 14 años con primaria terminada especificada		Demanda de primaria población de 6 a 14 años		Asisten a primaria	
	(1)		(2)		(3)=(1)-(2)		(4)	
	1980	1990	1980	1990	1980	1990	1980	1990
Total Nac.	17,295,147	18,835,378	2,337,743	3,970,060	14,945,740	14,865,318	12,010,641	12,999,370
6-9 Años	8,200,796	8,446,286			8,200,796	8,446,286	6,433,398	7,072,170
10-14 años	9,094,351	10,389,092	2,337,743	3,970,060	6,756,608	6,419,032	5,577,243	5,927,200
Hombres	8,695,711	9,494,321	1,143,195	1,916,724	7,552,516	7,577,597	6,094,406	N.D.
6-9 Años	4,121,036	4,263,663			4,121,036	4,263,663	3,226,053	N.D.
10-14 Años	4,574,675	5,230,658	1,143,195	1,916,724	3,431,480	3,313,934	2,868,353	N.D.
Mujeres	8,599,436	9,341,057	1,194,548	2,053,336	7,404,888	7,287,721	5,916,078	N.D.
6-9 Años	4,079,760	4,182,623			4,079,760	4,182,623	3,207,335	N.D.
10-14 Años	4,519,676	5,158,434	1,194,548	2,053,336	3,325,128	3,105,098	2,708,743	N.D.

Fuente: Cálculos propios con base en: IX, X y XI Censos Generales de Población y Vivienda. 1970, 1980 y 1990

Entre 70 y 80 aumenta fuertemente la asistencia escolar a primaria (de 7.4 a 12 millones) y la tasa de atención a la demanda crece hasta el 80.3%. El crecimiento en la proporción de la demanda atendida de educación primaria se desacelera entre 80 y 90: pasa de 80.3% a 87.4%, aunque en el grupo de 10 a 14 años el avance es rápido, es menor entre los de 6 a 9 años.

El número absoluto de niños que se atienden en primaria disminuyó de 4.16 millones en 1970 a 2.95 millones en 1980 y a 1.87 millones en 1990.

La pobreza y la marginación afectan de modo particularmente grave a la población indígena: en 1990, 41% de la población indígena de más de 14 años era analfabeta y 37% no tenía ninguna instrucción escolar; de los que trabajaban, 83% recibía menos de dos salarios mínimos.

Otro grupo de mexicanos con desventaja social son los jóvenes afectados por la falta de oportunidades de educación y empleo.<sup>36</sup> En México más de 36 millones no cursaron o terminaron la primaria o la secundaria, y 6 millones son analfabetas; el número de mexicanos sin la educación básica pasó de 31 millones en 1990 a 36.1 millones en 1997, lo que equivale a 60% de la población de 15 y más años.<sup>37</sup>

El analfabetismo llega en 1991 a 6.68%, 6.39 años promedio de escolaridad, un 5.3% de deserción escolar, un 10.3% de reprobación y una eficiencia terminal de primaria de 57.1%. Para 1993 el llamado rezago educativo lo conformaban 6 millones de analfabetas, 12 millones que no terminaron la primaria y 18 millones que, teniendo la primaria, no completaron la secundaria.

Se calcula que 34% de la población mayor de 15 años no ha concluido o nunca asistió a la primaria y 30% no completó los estudios de secundaria, es decir, cerca de 26 de los 40 millones que conforman la PEA no cuentan con escolaridad básica completa.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Poder Ejecutivo Federal (1995) *Plan Global de Desarrollo, 1995-2000* p. 78.

<sup>37</sup> El Financiero, 14 de Julio de 1998, p.44

<sup>38</sup> El Financiero, 23 de Mayo de 2000, p.15

Con respecto a la población en edad de asistir a la enseñanza primaria (de 6 a 14 años) pasó de 18.8 millones en 1990 a 19.3 millones en 1995 de la cual solo se matriculó el 59 % y 55.5 %, 11 millones y 10.7 respectivamente (ver cuadro 20)

Estudios de la Secretaría de Educación Pública (SEP) reconocen que la tasa de analfabetismo en el país supera el 10 % y que no obstante los esfuerzos por ampliar la cobertura educativa el grado de escolaridad sólo aumentó en 1.1 grados durante los últimos siete años.

**CUADRO 20**  
**TASA NETA DE MATRÍCULA ESCOLAR EN PRIMARIA**  
**1990 Y 1995**

<b>Año</b>	<b>Población en edad de asistir a enseñanza primaria (6 a 14 años) (miles de niños)</b>	<b>Población escolar de 6 a 14 años<sup>1</sup> inscrita en primaria al inicio del ciclo escolar (Miles de alumnos)</b>	<b>Tasa (%)</b>
1990	18 835.4	11 086.8	59.0
1995	19 332.2	10 732.2	55.5

FUENTE: SEP. *Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional*, inicio de cursos, 1990-1191 y 1995-1996 e INEGI, *IX Censo General de Población y vivienda 1990*, México 1992; *Censo de Población y vivienda 1995*, México 1996.

El informe del PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) establece que aún cuando el 90.8 % de la población mayor a los quince años de edad y el 96.6 % de los jóvenes entre 15 y 24 años están alfabetizados, el 86 % de los niños llegan hasta el quinto grado de primaria (ver cuadro 21). En este rubro, el gobierno destinó el 2.8 % del PIB. En cuanto al índice de Desarrollo relativo al género (IDG), este muestra las desventajas de las mujeres frente a los hombres en cuanto a la tasa de alfabetización: el 88.7 de las mujeres frente al 92.9 de los hombres.

En 1998 la tasa de alfabetización de adultos mayores de 15 años fue de 90.8 % y con respecto al nivel educativo se tiene 7.7 años de escolaridad promedio en el año 2000.<sup>39</sup> En este año de la población de 15 años y más se registró en México un 9.5 % de analfabetas, el 92.3 % de la población de 6 a 14 años asistía a la escuela; por otro lado en el ciclo escolar 1999-2000 la matrícula de alumnos de preescolar ascendió a 3.4 millones; 14.8 millones en primaria; 5.3 millones en secundaria; 3.0 millones en el nivel medio superior y 1.6 millones en el nivel superior.

Aunque se ha ampliado significativamente la infraestructura para que todos los niños en edad escolar cursen la escuela primaria, el país sigue teniendo un nivel relativamente bajo de escolaridad y de aprovechamiento. Más de 6 millones de mexicanos de quince años en adelante son analfabetos, la eficiencia terminal en primaria es de 62%.<sup>40</sup>

<sup>39</sup> Según los resultados preliminares del Censo Nacional de Población 2000

<sup>40</sup> Poder Ejecutivo Federal (1995) *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, p 76.

En el sexenio de Zedillo los mexicanos no sólo no alcanzaron el bienestar, sino que además éste se redujo, la calidad de vida de las familias con mejores servicios de educación y con un mayor poder adquisitivo queda pendiente, el bienestar logrado fue sólo para un 25 % de las familias con los más elevados ingresos del país, el 75 % restante no se benefició de la estabilidad anunciada en ese sexenio.

**CUADRO 21**  
**NIÑOS QUE ALCANZAN EL QUINTO GRADO DE**  
**EDUCACIÓN PRIMARIA 1991-1995**

1991	84
1992	84
1993	nd
1994	84
1995	85

nd: No disponible  
FUENTE: UNESCO, *Anuario Estadístico*, varios años

En el cuadro 22 se señala la Evolución de la eficiencia terminal de educación primaria y secundaria e índice de marginación por entidad federativa en el período 1990 –2000, en donde se observa que el índice de marginación más alto corresponde a Chiapas y es de 2.325, correspondiéndole el porcentaje más bajo de eficiencia terminal en primaria, el cual apenas alcanzaba el 38.0% en 1990 incrementándose en 32.8 puntos porcentuales para el 2000 llegando a 70.8%, que también corresponde al porcentaje más bajo de eficiencia terminal para ese período. En secundaria pasa de 74.6 % a 75.9 % de 1990 a 2000 incrementándose únicamente 1.3 puntos porcentuales a lo largo de 10 años. En términos absolutos el 75.9 de eficiencia terminal en secundaria está dentro de la media a nivel nacional, pero si consideramos que la población que se incorpora a secundaria es poca -dado el bajo porcentaje de egreso de primaria- entonces la eficiencia del sistema educativo en esta región es baja. Le sigue Guerrero, el cual pasa de 52.9% a 74.9% de 1990 a 2000 en primaria ; en Secundaria la eficiencia terminal decrece en 6.4 puntos porcentuales de 1990 a 2000 al pasar de 74.5% a 68.1% . En cambio en estados como Nuevo León y Baja California en donde el índice de marginación es negativo: -1.472 y -1.252 respectivamente, presentan una eficiencia terminal en primaria de 93.4% y 94.8% en el año 2000 y de 86.1% y 81.2 % en Secundaria respectivamente, Baja California incrementó 10.9 puntos porcentuales la eficiencia terminal en Secundaria al pasar de 70.3% a 81.2 %.

El Estado de México es favorecido, ya que presenta un índice de marginación negativo -0.730, la eficiencia terminal en primaria se incremento en 8.5 puntos al pasar de 83.8% a 92.3%; de 1990 a 2000, no ocurre lo mismo en secundaria , ya que decreció en 0.2 puntos en el mismo período, pasando de 76.6% a 76.4% . Aquí es importante considerar el incremento de la población. El cuadro muestra las



diferencias existentes en la eficiencia terminal tanto en primaria como en secundaria en diferentes estados de la República Mexicana, en él se observa la inequidad de nuestro Sistema Educativo.

**CUADRO 22**  
**EVOLUCIÓN DE LA EFICIENCIA TERMINAL DE EDUCACIÓN PRIMARIA Y**  
**SECUNDARIA E ÍNDICE DE MARGINACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA**  
**1990 – 2000**

ENTIDAD FEDERATIVA	Índice de		EFICIENCIA TERMINAL				
	Marginación Conapo 1995	1990	Primaria 2000	Diferencia	Secundaria		Diferencia
					1990	2000	
Total Nacional		70.1	86.5	16.4	73.9	76.1	2.2
Chiapas	2.325	38.0	70.8	32.8	74.6	75.9	1.3
Guerrero	1.876	52.9	74.9	22.0	74.5	68.1	(6.4)
Oaxaca	1.817	56.2	78.1	21.9	71.9	74.2	2.3
Veracruz	1.116	55.4	79.1	23.7	75.4	76.3	0.9
Hidalgo	0.987	79.4	92.8	13.4	76.5	80.2	3.7
Yucatán	0.792	58.7	81.4	22.7	75.1	77.8	2.7
Puebla	0.789	63.6	86.3	22.7	75.7	77.6	1.9
Campeche	0.767	56.4	82.7	26.3	74.3	71.2	(3.1)
San Luis Potosí	0.750	72.8	87.9	15.1	69.1	77.8	8.7
Tabasco	0.663	69.0	86.8	17.8	77.2	80.0	2.8
Zacatecas	0.588	72.2	84.7	12.5	64.9	70.9	6.0
Michoacán	0.388	61.1	82.2	21.1	67.9	68.7	0.8
Guanajuato	0.125	70.5	88.4	17.9	69.3	72.1	2.8
Nayarit	0.048	74.7	88.2	13.5	75.3	81.3	6.0
Durango	-0.004	70.9	83.6	12.7	67.3	71.7	4.4
Querétaro	-0.186	85.9	95.5	9.6	75.9	72.7	(3.2)
Sinaloa	-0.209	72.5	83.8	11.3	75.2	74.0	(1.2)
Quintana Roo	-0.218	76.9	93.6	16.7	75.9	74.6	(1.3)
Tlaxcala	-0.229	84.2	97.8	13.6	80.3	80.3	0.0
Morelos	-0.537	87.9	89.6	1.7	78.0	80.8	2.8
Tamaulipas	-0.570	78.1	90.7	12.6	78.3	78.1	(0.2)
Jalisco	-0.589	70.9	86.7	15.8	68.9	70.3	1.4
Colima	-0.703	70.7	85.5	14.8	70.5	72.2	1.7
Estado de México	-0.730	83.8	92.3	8.5	76.6	76.4	(0.2)
Chihuahua	-0.763	74.9	84.8	9.9	70.0	71.3	1.3
Baja California Sur	-0.823	86.9	99.5	12.6	77.5	78.8	1.3
Sonora	-0.836	76.1	93.6	17.5	73.3	75.3	2.0
Agascalientes	-1.038	82.5	94.1	11.6	72.7	76.6	3.9
Coahuila	-1.157	84.7	92.3	7.6	74.5	80.4	5.9
Baja California N.	-1.252	90.4	94.8	4.4	70.3	81.2	10.9
Nuevo León	-1.472	83.5	93.4	9.9	82.3	86.1	3.8
Distrito Federal	-1.712	88.8	94.1	5.3	73.4	80.8	7.4

FUENTE: Elaborado por SEByN con información de DGPPyP Y Conapo.

Nota: El coeficiente de correlación de rangos de Spearman entre el índice de marginación de CONAPO de 1990 y 1995 la eficiencia terminal en educación primaria para 1990 y 2000, respectivamente, fue negativa y significativa en ambos casos (-0.63 y -0.71). En el caso de la secundaria la tendencia resultó negativa solo para el año 2000 (-0.3). Programa Nacional de Educación 2001-2006

No obstante que la matrícula tanto en preescolar como en primaria y secundaria se ha incrementado a nivel Nacional año con año, (según lo muestra el cuadro 23), en donde se observa que entre los ciclos escolares 1990 y 2000-2001 la Matrícula del Sistema Educativo Escolarizado se elevó de 21 a 23.6 millones de niños y jóvenes lo que representa un incremento de 10.7 %, equivalente a más de 2.3 millones de estudiantes; los resultados en cuanto a eficiencia terminal nos permiten observar que el mismo sistema contribuye a reproducir la desigualdad en las oportunidades de acceso y en la calidad de los servicios en la educación básica, ya que el mismo sistema ha mostrado su incapacidad para llevar los servicios e insumos de calidad a las zonas más alejadas y dispersas del país.

La situación de estos grupos se hace más difícil por la escasa capacidad que tienen para exigir sus derechos.

Es interesante resaltar que en primaria la matrícula se incrementó solo en un 2.8 % en toda una década, al pasar de 14.4 a 14.8 millones. El grado promedio de escolaridad, según datos de la Secretaría de Educación Pública era de 6.5 para el ciclo escolar 1990-1991, incrementándose a una tasa promedio de 0.2 puntos porcentuales por ciclo escolar, encontrándose en 7.7 en el ciclo escolar 1999-2000 y permaneciendo constante para 2000-2001 y 2001-2002.

Durante décadas el crecimiento de la población ha obligado al sistema a atender la cantidad (demanda), hoy la población en edad de cursar el tipo educativo ha dejado de crecer a los ritmos que lo venía haciendo lo que representa una oportunidad para atender la calidad.

**CUADRO 23**  
**MATRÍCULA ESCOLAR EN PRIMARIA**  
**(MILES DE ALUMNOS)**

Concepto	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-2001
<b>Total Matrícula</b>	21,325.9	21,349.2	21,487.6	21,791.4	22,160.2	22,480.7	22,698.1	22,889.3	23,129.0	23,368.2	23,612.5
Preescolar	2,734.1	2,791.5	2,858.9	2,980.0	3,092.8	3,170.0	3,238.3	3,312.2	3,360.5	3,393.7	3,456.1
Primaria	14,401.6	14,397.0	14,425.6	14,469.5	14,574.2	14,623.4	14,650.5	14,647.8	14,697.9	14,765.6	14,808.3
Secundaria	4,190.2	4,160.7	4,203.1	4,341.9	4,493.2	4,687.3	4,809.3	4,929.3	5,070.6	5,208.9	5,348.1
<b>Grado promedio de escolaridad</b>	6.5	6.6	6.8	6.9	7.1	7.2	7.4	7.5	7.6	7.7	7.8

Fuente: Secretaría de Educación Pública

Si comparamos la matrícula existente en preescolar, primaria y secundaria con la población por grupos de edad que debiera estar asistiendo a la escuela en los diferentes niveles, observamos que es en preescolar y secundaria donde se localizan los mayores rezagos en la cobertura, si bien existen todavía 688 mil niños en edad de cursar la escuela primaria que deben ser atendidos. Además un tercio de los más de dos millones de niños y jóvenes en edad de asistir al preescolar, la primaria o la secundaria (de cinco a catorce años) que no reciben servicios educativos, se localiza en cuatro entidades federativas: Estado de México, Veracruz, Chiapas y Puebla, según lo muestra el cuadro 24.

En Chiapas no asisten a la escuela 40 mil niños de 5 años, el 39.2%; casi 76 mil (el 12.3%) niños de 6 a 11 años, y 68 mil jóvenes de 12 a 14 años en el 23.5% de su población total en este rango de edad. En el Estado de México son un poco más de 49 mil niños de 5 años que no asisten a preescolar representando el 17.1% de su población total para este rango de edad, en cantidad más que en Chiapas aunque representen un porcentaje menor; 62 mil niños de 6 a 11 años que no asisten a primaria, representando el 3.5% y casi 85 mil jóvenes que no asisten a la escuela (primaria o secundaria), el 10.5 % del total.

El Estado de México está muy por encima en analfabetismo que Baja California Sur por ejemplo y otros estados de la república.

Según el último censo más de 6 millones de mexicanos mayores de 15 años son analfabetas, en su mayor parte viven en pequeñas localidades y predominan mujeres y adultos mayores. A ellos se agrega un contingente de aproximadamente 310 mil niños entre 10 y 14 años que aún no han aprendido a leer y escribir y que próximamente engrosarán las filas del analfabetismo. En 1990 había 6 millones 174 mil analfabetas; en 2000 eran 6 millones 93 mil (INEGI, censos 1990, 2000). Los datos indican una reducción relativa importante (de 12.4 a 9.5) en el decenio, considerando la proporción de analfabetas en el grupo de edad mayor de 15 años. La tasa de analfabetismo prevaleciente coloca al país en total desventaja frente a los industrializados, donde el indicador oscila entre menos de uno y 2 por ciento. Aún en el contexto latinoamericano ocupa el duodécimo sitio entre 20 naciones.

El analfabetismo se relaciona, en primer lugar, con las condiciones económicas y sociales. En estados y localidades con menores niveles de desarrollo alcanza niveles muy importantes (ver cuadro 24). La distribución del analfabetismo por entidades federativas y localidades evidencia el círculo vicioso pobreza-analfabetismo.

CUADRO 24

**POBLACIÓN QUE NO ASISTE A LA ESCUELA POR ENTIDAD FEDERATIVA Y GRUPO DE EDAD CORRESPONDIENTE A CADA NIVEL DE LA EDUCACIÓN BÁSICA AÑO 2000**

ENTIDAD	Población de 5 años que no asisten		Población de 6 a 11 años que no asisten		Población de 12 a 14 años que no asisten	
	(miles de personas)	%	(miles de personas)	%	(miles de personas)	%
Total Nacional	530.2	23.6	687.7	5.2	930.0	14.5
Aguascalientes	3.8	15.7	4.6	3.3	9.3	14.5
Baja California	17.8	32.4	17.5	5.8	15.3	11.7
Baja California Sur	1.8	19.6	2.1	3.9	2.4	9.4
Campeche	3.8	23.2	5.4	5.4	6.6	13.8
Coahuila	12.8	23.8	9.8	3.3	15.1	10.9
Colima	1.9	16.7	3.6	5.3	4.6	13.1
<b>Chiapas</b>	<b>40.4</b>	<b>39.2</b>	<b>75.7</b>	<b>12.3</b>	<b>68.0</b>	<b>23.5</b>
Chihuahua	17.5	25.2	21.1	5.3	27.7	15.5
Distrito Federal	16.2	10.5	22.6	2.5	25.7	5.8
Durango	9.4	26.6	9.4	4.4	16.4	16.1
Guanajuato	24.2	20.6	31.1	4.5	73.5	21.9
Guerrero	27.4	33.1	41.9	8.6	38.3	16.2
Hidalgo	9.9	18.3	11.1	3.3	18.4	11.3
Jalisco	21.6	14.9	37.3	4.3	73.1	17.2
México	49.4	17.1	61.8	3.6	84.8	10.5
Michoacán	25.1	25.9	38.9	6.5	66.6	22.3
Morelos	11.2	31.4	11.5	5.6	13.2	13.3
Nayarit	5.0	22.6	6.1	4.7	7.7	12.0
Nuevo León	17.3	21.9	13.1	2.9	18.2	8.7
Oaxaca	29.9	32.3	39.5	7.2	43.6	16.4
Puebla	31.9	25.4	45.3	6.1	69.5	19.4
Querétaro	8.6	24.1	8.6	4.2	14.9	15.3
Quintana Roo	5.3	24.0	6.0	5.0	5.7	10.9
San Luis Potosí	13.8	23.9	14.3	4.1	20.3	12.2
Sinaloa	16.2	27.4	21.1	6.1	24.0	14.1
Sonora	16.1	32.5	11.6	4.0	12.6	9.3
Tabasco	10.0	22.3	12.9	4.7	17.7	12.9
Tamaulipas	14.9	24.3	14.9	4.3	18.6	11.6
Tlaxcala	6.5	27.4	4.5	3.3	8.2	12.4
Veracruz	46.1	29.1	66.0	6.8	77.6	16.3
Yucatán	6.7	18.1	9.9	4.5	13.0	11.9
Zacatecas	8.5	25.9	8.4	4.2	19.7	19.1

FUENTE: Elaborado con información de INEGI, XII Censo General de Población y vivienda 2000. Programa Nacional de Educación 2001-2006

De acuerdo con el censo del 2000, mientras en Chiapas, Oaxaca, Guerrero la proporción de analfabetas supera 20%, en los estados del norte del país el promedio es inferior a 5% y en el distrito federal no llega a 3%. En la distribución del analfabetismo por localidades, según su tamaño, se advierte que en la población que habita ciudades con más de 100 mil habitantes el promedio es

inferior a 4 por ciento, caso inverso al de la población en localidades de menos de 100 mil habitantes, donde el promedio de analfabetismo supera 15 por ciento. En este conjunto, las localidades de menos de 2 mil quinientos habitantes –casi una cuarta parte de la población nacional– conservan una tasa de analfabetismo superior a 20 por ciento.

Esto es, la mitad del analfabetismo mexicano radica en localidades con menos de 2 mil 500 personas. En ellas la presencia indígena es notable. Según datos de la misma fuente, en asentamientos de 2 mil 500 individuos o menos, el promedio de personas que hablan alguna lengua indígena es 17.5 % y el promedio de quienes se identifican como indígenas es 16.6 %. En cambio en localidades de mas de 100 mil habitantes las personas que se declaran indígenas es apenas el 1.1%..

Datos por sexo y edad revelan que el analfabetismo es más pronunciado en segmentos de mayor edad y entre las mujeres, por cada hombre analfabeta hay 1.7 mujeres en la misma condición. Cabría esperar que las estrategias de alfabetización dieran prioridad a habitantes de pequeñas localidades (rurales e indígenas) a mujeres y adultos mayores; pero no ocurre de esa manera.

El INEA (Instituto Nacional de Educación de Adultos) la principal instancia de gobierno encargada del programa de alfabetización y que ha experimentado diversidad de modelos de alfabetización y rezago; plantea en 1997, un Modelo de Educación para la Vida (MEV), el cual sintetiza el enfoque más reciente del INEA así como su incorporación al Consejo Nacional para la Vida y el Trabajo (Conevyt), establecido en la presente administración de Vicente Fox. Los recursos dedicados al INEA han decrecido en forma tendencial y constante, así como los resultados de sus programas de alfabetización operados han decaído en comparación con el pasado reciente.

En su más reciente documento programático el Conevyt propone como meta en 2006, lograr la alfabetización en español de 250 mil personas y la alfabetización de 40 mil indígenas mediante un programa específico. Aún alcanzando estas cifras, el nivel de alfabetización sería inferior al promedio de sexenios anteriores. Junto con los programas que ya opera el INEA, el Conevyt propone brindar servicios de alfabetización mediante el proyecto Plazas Comunitarias y que en ellas se brinde acceso a servicios educativos y culturales basados en plataformas de cómputo y telecomunicaciones; “adecuando los programas de alfabetización mediante un enfoque intercultural y estrategias de carácter bilingüe”. Aunque el consejo reconoce que “los analfabetas encontrarán diversos grados de dificultad para hacer pleno uso de la tecnología puesta a su alcance.

Habría que preguntarse si la pobreza y aislamiento de las localidades en las que se concentran los analfabetas no hace incompatible la estrategia de utilizar las nuevas tecnologías para atacarla.

#### **4 ESTADO DE MÉXICO**

La dinámica, estructura y distribución de la población en el Estado de México han sido determinantes en el desarrollo de la entidad; con una población de 10,104,745 en 1990, la cual se incrementó a 13,046,239 para el año 2000 y llegó a 13,847,671 en el 2003. Presenta una tasa media de crecimiento anual de 1990 a 2000 de 2.5%; mayor que la tasa de crecimiento anual de 1.9 que presenta la República Mexicana<sup>41</sup>. La entidad se ha caracterizado por sostener el sistema educativo más grande, heterogéneo y complejo del país, con una población estudiantil de 3.5 millones de personas en el año 2000.

La inmigración es un factor que contribuye a que la entidad presente la tasa de crecimiento más alta del país.

Las autoridades educativas deben enfrentar este problema y proporcionar recursos suficientes para atender esa demanda, a fin de disminuir los bajos índices de cobertura y calidad del servicio, dado que en localidades rurales del Estado de México persisten grupos de personas analfabetas o con una instrucción de primaria incompleta, o como lo señala Julio Boltvinik: de indigencia educativa.

Actualmente, en la prestación de los servicios de educación básica en la entidad concurren tres subsistemas: el Estatal, administrado por la Dirección General de Educación; el Federalizado, por los Servicios Educativos Integrados al Estado de México y el Federal, a cargo del Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE); que en su conjunto atienden a cerca de 2 millones 900 mil alumnos en más de 14 mil 400 escuelas y cerca de 109 mil docentes. Los niveles que integran este tipo de educación si bien comparten algunas tendencias y situaciones, también enfrentan problemáticas particulares.

En el Plan de Gobierno 1981-1987 / Bases para una nueva estrategia de desarrollo se confiaba en las bondades de la educación para establecer la política de descentralización, ofreciendo oportunidades educativas, especialmente en las zonas rurales llamadas oprimidas, y capacitando para el trabajo propio de las economías regionales.

La primera estrategia planteada en el Plan de Desarrollo del Estado de México 1984-1987, donde se establece que "Para ampliar la capacidad del sistema educativo, se buscará un incremento y mejor aprovechamiento de los recursos humanos, financieros y materiales"<sup>42</sup>; no se cumplió.

<sup>41</sup> Según datos del Consejo Nacional de Población. *Situación demográfica del Estado de México, 2000*. México, D.F.. Diciembre 2000.

<sup>42</sup> Sistema Estatal Integral de Planeación / Plan de Desarrollo del Estado de México 1984-1987, Gobierno del Estado de México, Toluca, 1984. t. V. p 156.

Durante el sexenio, el presupuesto dedicado a educación se redujo en 55.23 puntos porcentuales e 1981 a 1987, al pasar de 4,443 millones de pesos a 2,454 millones de pesos. Esto significó que en promedio descendió cada año a una tasa de 7.4 %, después de haber registrado fuertes tasas de crecimiento en 1981 y 1983, su comportamiento mostró una tendencia a la baja. En contrapartida a la caída del presupuesto educativo estatal, la población del Estado de México mostró durante los seis años una alta tasa de crecimiento, 6.9 % en promedio anual.

En el año de estallamiento de la crisis, 1982, los profesores del Estado de México (al igual que una gran parte de los trabajadores mexicanos ) vieron reducir sus percepciones en un 15%. Al final del sexenio la plaza del profesor titulado se redujo a 5 134 pesos, siendo que seis años antes era de 8 790 (ver el cuadro 25). Esta plaza, ocupada por la mayor parte del magisterio estatal, sólo tenía 58.4% del poder de compra de 1971; esto es, se dió una disminución del total de percepciones salariales a lo largo del sexenio 1981-1987.

En este sexenio se registró en el Estado de México un estancamiento en la matrícula de educación primaria, pues su tasa promedio anual de crecimiento sólo fue de 0.6 %. El punto culminante de esa tendencia a la baja en la evolución de la matrícula de educación primaria se registró en el ciclo escolar de 1986-1987, cuando hubo 20 mil alumnos menos que en el ciclo 1985-1986. En 1987, por primera vez en la historia de la educación estatal, cayó en términos relativos y absolutos el número de niños del nivel educativo de mayor peso numérico del sistema educativo estatal. Dado que el Estado presentó una alta tasa de crecimiento de su población, si existió un estancamiento en la matrícula de educación primaria, ésta se debió a la falta de posibilidad de asistir a la escuela por parte de los grupos marginados y de la población en general, debido a la crisis económica por la que atravesaba el país.

La población en edad escolar correspondiente a la educación primaria entre 1981 y 1987 creció a tasas anuales de 6.4 % y la contratación de profesores para ese nivel en el mismo período fue de 4 % (ver cuadro 26). Considerando que existió una fuerte demanda potencial y una oferta educativa con suficientes profesores, el desplome del comportamiento de la matrícula de educación primaria se explica por las crecientes dificultades de la población para enviar a sus hijos a la escuela, esto como consecuencia de la reducción del nivel de ingresos de los trabajadores, pues vieron mermadas las posibilidades de seguir sosteniendo los estudios de los integrantes de sus familias

**CUADRO 25**  
**EVOLUCIÓN DEL SALARIO DE LA PLAZA DE PROFESOR TITULADO**  
**(EN PESOS CONSTANTES DE 1980)<sup>1</sup>**

Año	Salario mensual nominal <sup>2</sup>	Salario mensual real	Evolución anual %	Porcentaje respecto a 1981
1980	8325	8 325	-	94.7
1981	11 314	8 790	4.6	100.0
1982	19 123	7 475	-15.0	85.0
1983	31 983	6 915	-7.5	78.6
1984	45 144	6 132	-11.4	69.7
1985	66 637	5 527	-9.9	62.8
1986	129 920	5 237	-5.3	59.5
1987	330 034	5 134	-2.0	58.4

<sup>1</sup> Salario real calculado con base en el índice nacional al consumidor publicados por el Banco de México.

<sup>2</sup> El salario nominal se ha obtenido de los tabuladores salariales publicados por el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México, tomados al 31 de diciembre del año correspondiente.

Sin embargo, respecto a la educación primaria, el gobierno estatal intensificó sus esfuerzos en este nivel educativo y su participación relativa creció en los últimos años de la década de los ochenta, donde destaca la eficiencia terminal, la cual mejoró al pasar de 63.7 a 70.3% entre 1980 y 1991.

**CUADRO 26**  
**ESTADÍSTICA BÁSICA DEL ESTADO DE MÉXICO (1981-1987)**

AÑO	Pob. total del Edo. de Méx.	Varia ción %	Población de 5 a 14 años	Varia ción %	Matrícula de Educación primaria	Varia ción %	Maestros de Edu. Primaria	Varia ción %
1981	8 346 950 <sup>1</sup>	-	2 415 688 <sup>1</sup>	-	1 570 440	-	40 233 <sup>2</sup>	-
1982	8 668 348	6.2	2 558 563	5.9	1 585 653	0.4	41 049 <sup>3</sup>	2.0
1983	9 417 255	6.1	2 709 212	5.8	1 603 868	1.1	42 298	3.0
1984	9 994 241	6.1	2 866 606	5.8	1 649 069	2.8	46 555	10.0
1985	10 599 640	6.0	5 030 709	5.7	1 656 847	0.4	45 841	-1.5
1986	11 208 820	5.7	3 191 358	5.3	1 661 202	0.2	50 213	9.5
1987	11 820 254	5.4	3 351 693	4.9	1 641 430	-1.2	50 078	-0.2
	1981-1987	41.6		38.7		3.9		24.4
	TPA <sup>4</sup>	6.9		6.4		0.6		4.0

<sup>1</sup> Apéndices de los informes de gobierno del Estado de México, años 1985, 1986 y 1987

<sup>2</sup> SEP. Estadística básica del sistema educativo/ Fin de cursos 1980-1981/ Estado de México, Dirección general de la SEP en el Estado de México, Toluca, 1982.

<sup>3</sup> SECyBS - USEDEM Estadística consolidada /Fin de cursos 1986-1987, Toluca, 1987

<sup>4</sup> Tasa Promedio Anual



Según lo señalado por el Plan de Desarrollo del Estado de México 1987-1993, y que obedece a lo planteado a Nivel Nacional, uno de los compromisos del gobierno estatal es abatir el rezago existente y aumentar la calidad de la educación proporcionada por el sistema estatal, mediante una mejor preparación de sus maestros, así como conservar en condiciones adecuadas las instalaciones, mobiliarios y equipos escolares. para ello se solicita además, la participación activa de la comunidad en la construcción y mantenimiento de escuelas y locales. Aquí aparece nuevamente la solicitud de su participación en los procesos educativos de la sociedad. Todo esto con la intencionalidad de fomentar el consenso social.

La suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, transformó la distribución y el crecimiento de los servicios. Entre los ciclos 1991-1992 y 1998-1999 la matrícula de la educación básica pasó de más de 2 millones 500 mil a cerca de 2 millones 900 mil. Sin embargo, la participación en cada subsistema cambió: el 54% que atendió la Dirección General de Educación, se incrementó al 59%, en tanto que los Servicios Federalizados pasaron del 47% al 41% (Ver los cuadros 27 y 28).

**CUADRO 27  
MATRÍCULA CICLO ESCOLAR 1991-1992**

NIVEL	DGE	%	FEDERAL	%	TOTAL
Preescolar	160,575	62	100,451	8.38	261,026
Primaria	934,765	53	823,528	68.72	1,758,253
Secundaria	270,198	50	274,342	22.85	544,540
<b>TOTAL</b>	<b>1,365,538</b>	<b>54</b>	<b>1'198,321</b>	<b>46.73</b>	<b>2,563,819</b>

Fuente: SECYBS. Dirección General de Educación. Departamento de Información y Sistemas.

**CUADRO 28  
MATRÍCULA CICLO ESCOLAR 1998-1999**

NIVEL	DGE	%	SEIEM	%	FEDERAL	%	TOTAL
Preescolar	188,205	60	120,640	39	2,766	1	311,611
Primaria	1'107,057	59	767,296	40	3,502	0.18	1'877,855
Secundaria	391,708	57	292,772	43			684,480
<b>TOTAL</b>	<b>1'686,970</b>	<b>59</b>	<b>1'180,780</b>	<b>41</b>	<b>6,268</b>	<b>0.21</b>	<b>2'873,946</b>

Fuente: SECYBS. Dirección General de Educación. Departamento de Información y Sistemas.

La educación preescolar se ofrece a la población de 4 y 5 años de edad y en menor proporción a los niños de 3 años; entre los ciclos escolares 1992-1993 y 1998-1999 la matrícula pasó de 273,631 a 311,611. La atención a la demanda sólo pasó de 52.8% a 54.0%, porcentaje que ubica al estado en el último lugar de las entidades federativas y 21.8 puntos abajo de la media nacional que es de 75.8%.

La matrícula total de este nivel educativo alcanzó en el ciclo escolar 1998-1999 1'877,855, cerca de 97 mil alumnos más que en el ciclo escolar 1992-1993. Crecimiento que se expresa en una mayor participación en el contexto nacional, al pasar del 12.35% al 12.75%.

En términos generales se puede afirmar que la educación primaria es ya una garantía para todo aquél que lo demande, pero atrás de estas grandes cifras persisten algunos desequilibrios a los que es preciso apuntar.

Se ofrece educación indígena a niños provenientes de las etnias mazahua, otomí, náhuatl, matlazinca y tlahuica, que se concentran en 17 municipios del Estado de México; sin embargo, persisten inequidades en su condición educativa: en 1995 el grado promedio de escolaridad fue de 3.7 años, una tercera parte de los mayores de 15 años eran analfabetas, tres de cada diez no habían terminado la primaria y de los niños de entre 6 y 12 años el 22.5% no asistían a la escuela.

El Estado de México se divide en 23 regiones dentro de las cuales el analfabetismo va del 1.81% en la región 3 (el porcentaje más bajo) al 8.33% en la región 6 (el porcentaje más alto), presentando una diferencia de 6.52 puntos porcentuales y de 34,980 personas; la mayor población sin primaria la presenta la región 3 (162,939) y corresponde al 12.93%, la región con menor índice de analfabetismo en primaria es la 18, con 0.92% de y 11,636 personas en rezago educativo; la diferencia entre ambas regiones es de 151,303 personas y de 12 puntos porcentuales. Con respecto a Secundaria el rezago va de 0.67% a 15.17%, que representa 16,076 personas y 365,484 correspondientes a la región 21 y 6 respectivamente.

Dentro del mismo Estado existe una gran diferencia entre regiones respecto a la población analfabeta, sin primaria y población sin secundaria; las regiones que presentan mayores índices son las que se encuentran más alejadas, conformada por las diferentes etnias existentes en el estado. Se plantea una vez más, que el sistema educativo confirma su incapacidad de llegar a las regiones más alejadas, a las poblaciones más marginadas, reproduciendo la inequidad educativa ya que se vuelve excluyente. Al no poder satisfacer esa demanda. (Véase cuadro 29).

**CUADRO 29**  
**ANALFABETISMO Y REZAGO A ENERO DE 1998**  
**REGIONES DEL ESTADO DE MÉXICO**

REGIÓN	ANALFABETAS	%	SIN PRIMARIA	%	SIN SECUNDARIA	%
1	33,628	6.26	52,365	4.15	51,539	2.14
2	42,429	7.90	56,314	4.47	52,057	2.16
3	22,246	4.14	46,559	3.69	82,362	3.42
4	9,747	1.81	25,812	2.05	55,812	2.32
5	10,227	1.90	23,331	1.85	36,628	1.52
6	44,727	8.33	155,218	12.31	365,484	15.17
7	14,951	2.78	49,117	3.90	118,108	4.90
8	10,912	2.03	33,721	2.67	97,927	4.07
9	30,808	5.73	47,879	3.80	63,280	2.63
10	31,839	5.93	99,032	7.86	256,477	10.65
11	19,146	3.56	56,639	4.49	106,737	4.43
12	30,039	5.59	92,421	7.33	232,508	9.65
13	33,993	6.33	162,939	12.93	347,610	14.43
14	23,989	4.47	57,664	4.57	104,099	4.32
15	28,426	5.29	32,562	2.58	33,992	1.41
16	18,520	3.45	19,151	1.52	19,574	0.81
17	27,141	5.05	55,273	4.38	100,550	4.17
18	4,364	0.81	11,636	0.92	29,540	1.23
19	13,098	2.44	24,422	1.94	42,641	1.77
20	31,870	5.93	70,965	5.63	114,211	4.74
21	11,384	2.12	18,365	1.46	16,076	0.67
22	22,176	4.13	20,419	1.62	22,305	0.93
23	21,536	4.01	48,800	3.87	59,034	2.45
<b>TOTAL</b>	<b>537,196</b>	<b>100.00</b>	<b>1,260,604</b>	<b>100.00</b>	<b>2,408,551</b>	<b>100.00</b>

FUENTE: Coordinación Estatal de la Jornada por la alfabetización

A nivel estatal se dice que el índice de eficiencia terminal se incrementó de 88.2% a 91.2% entre los ciclos de 1992-1993 y 1998-1999, porcentaje que está por encima del promedio en el país, el cual es de 85.6 %<sup>43</sup>. Sin embargo al interior del estado, sabemos que existen zonas con un gran rezago; en el contexto nacional la ubicación de la entidad descendió del sexto al onceavo lugar. Para recuperar la posición que el Estado de México tenía hace 6 años, la eficiencia terminal tendría que ser al menos del 95%. (Ver cuadro 30)

**CUADRO 30**  
**EFICIENCIA TERMINAL**  
**CICLOS 1992-1999**

Ciclo Escolar	Eficiencia Terminal	
	Estatad	Nacional
1992-93	88.2	72.9
1993-94	87.9	74.2
1994-95	90.6	77.7
1995-96	92.6	80
1996-97	93.4	82.8
1997-98	93.0	84.9
1998-99	91.2	85.6

Fuente: SEP, Indicadores Educativos 1978-1979 a 1998-1999. Serie histórica.

Los índices de reprobación han registrado un decremento al pasar de 6.5% a 4.8% entre los ciclos escolares antes referidos. Asimismo los índices de deserción disminuyeron ligeramente de 1.8% a 1.6 % en ese período. Porcentajes que se ubican por debajo de la media nacional que son de 7.1% de reprobación y de 2.3% de deserción en el último ciclo escolar.<sup>44</sup>

Entre 1993 y 1999 la matrícula de secundaria se incrementó en un 17.9%, al pasar del 583,402 a 687,893 los estudiantes registrados. De los poco más de 100 mil estudiantes que constituyen el incremento, una buena proporción está formada por jóvenes que reciben su educación secundaria por televisión. El índice de absorción de los egresados de primaria, subió del 86.4% al 91.5%.

<sup>43</sup> GEM. SECYBS, Unidad de Planeación y Evaluación Sectorial. Indicadores Estratégicos del Sector. Toluca, 2000

<sup>44</sup> SEP. Informe de Labores 1998... Op. cit.

En el ciclo escolar 1998-1999 se ofreció a 687,403 estudiantes, de ellos el 64.7% fue atendido en secundaria general; 24.6% en técnica y 10.7% en telesecundaria.

En secundaria general, entre los ciclos 1993-1994 y 1998-1999 la matrícula pasó de 377,929 a 445,080, lo que significó un incremento del 17%. Sin embargo, su participación en la atención del servicio descendió del 67% al 64%.

No se ha cumplido el incremento de cobertura esperado con el proyecto de ampliación de obligatoriedad de educación básica a secundaria, vía la dotación de libros de texto gratuitos.

Es preciso destacar que de la población total de entre 12 y 15 años se estima que más de 200 mil jóvenes no se encuentran incorporados al servicio educativo, y el índice de atención únicamente alcanza el 82.1%.

El índice de deserción se incrementó de 7.2% en el ciclo escolar 1992-1993 a 8.8% en 1998-1999 y la eficiencia terminal se redujo de 78.3% a 74.0% en ese periodo<sup>45</sup>

Los mayores contrastes en educación básica en cuanto a la atención del servicio se observan en secundaria, pues del total de municipios que conforman el Estado de México en algunos el índice de absorción oscila entre el 16% y 31 %.

También estos indicadores muestran diferencias significativas entre los municipios de la entidad, en reprobación contrastan los que alcanzan el 36.8% con otros que sólo registran un 7.15%, mientras que la deserción va del 2% hasta el 14.5%.

Como parte de la Política Educativa Nacional se implementan programas compensatorios, así, en los últimos dos quinquenio se han impulsado programas en el Estado de México con la finalidad de corregir la inequidad en el acceso a los servicios educativos que enfrentan niños y niñas de las regiones más pobres de la entidad con el objeto de estar en posibilidad de brindar un servicio más equitativo, que garantice las oportunidades de acceso, permanencia y conclusión de la educación básica.

Este tipo de programas se caracterizan por incidir en zonas marginadas y de bajos logros educativos, por esquemas de atención diferenciada de acuerdo a las necesidades de cada comunidad y por su corresponsabilidad.

Dichos programas han impactado favorablemente a miles de niños en la entidad, sin embargo, han sido de cobertura limitada y de resultados diferenciados. En el ciclo escolar 1998-1999, 36.8% de las escuelas públicas recibieron apoyo de los programas compensatorios<sup>46</sup>

<sup>45</sup> SEP. Informe de Labores 1998... Op. cit.

<sup>46</sup> SEP. Informe de Labores 1998... Op. cit.

Con el Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE) se realiza una serie de acciones que tienen como propósito disponer de las condiciones mínimas indispensables para que el trabajo educativo en las escuelas multigrado y de educación indígena se desarrollen adecuadamente. En 1999 se atendieron 2,605 escuelas en 102 municipios de alta marginación.

El PIARE involucra capacitación y actualización profesional sistemática a los maestros y apoyos económicos, con el propósito de reconocerles su buen desempeño, los materiales didácticos y los útiles escolares que los niños precisan; paquetes bibliográficos indispensables para mejorar las tareas educativas; nuevos espacios equipados de apoyo a la función de los supervisores escolares para que sus tareas tengan un carácter más académico que administrativo y se propicia una participación más activa de los padres de familia.

El Programa Integral para Abatir el Rezago en Educación Inicial y Básica (PAREIB), inició sus operaciones en el Estado de México en 1998, y su propósito fundamental es abatir el déficit de espacios educativos en escuelas de educación básica. En la entidad se han orientado a las secundarias generales, técnicas y telesecundarias. Este programa se ha traducido en la ampliación y fortalecimiento de la infraestructura educativa, con la construcción de cerca de 35 aulas y la rehabilitación de 421 escuelas.

El Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA) tiene por objeto atender en forma integral los aspectos fundamentales para el desarrollo sano y armónico de las personas que viven en condiciones de desventaja. Busca que los menores de 18 años concluyan su educación básica y los apoyos son tanto para los alumnos como para sus familias, mediante becas económicas y paquetes de útiles escolares; además, para elevar la calidad de los servicios el programa involucra la actualización de docentes y maestros. Los servicios de este programa alcanzan 96,906 alumnos, 1,684 escuelas y 119,574 familias.

El Programa para el Desarrollo de la Educación Inicial (PRODEL) tiene como objeto mejorar la calidad, ampliar su cobertura con énfasis en las poblaciones con mayor rezago social y educativo, con la finalidad de que los niños ingresen a los sistemas escolarizados en mejores condiciones de desarrollo, contribuyendo en la disminución de los índices de reprobación y deserción.

Opera en los Servicios Educativos Integrados al Estado de México desde 1993 y en el último ciclo escolar cubrió 70 municipios y 1,112 localidades; de las cuales 794 son rurales, 26 indígenas y 292 se ubican en regiones urbanas marginadas; beneficiando a 27,829 familias y 30,278 niños.

El Programa Nacional para el Fortalecimiento de la Lectura y Escritura en Educación Básica (PRONALEES) tiene como propósito asegurar que todos los niños inscritos en la educación

primaria adquieran la competencia básica para leer y escribir en el curso de los dos primeros grados de este nivel, a fin de que durante los siguientes años consoliden y ejerciten los usos fundamentales de la lengua, la comunicación interpersonal, el manejo de la información con un sentido práctico y la recreación literaria.

Los programas antes referidos pretenden disminuir la asimetría entre estudiantes de zonas marginadas y de aquellas que cuentan con mejores condiciones. Su instrumentación ha buscado compensar a quienes menos recursos tienen para que exista una mayor equidad en el acceso a los servicios educativos, sin embargo, esa no es la solución, ya que esos programas no están dirigidos a resolver en profundidad los problemas del deficiente aprovechamiento escolar, son programas remediales transitorios y de poca cobertura que no resuelven el problema de inequidad, de rezago, de analfabetismo. Se hacen necesarios programas para apoyar en forma continua y estable el aprendizaje de los alumnos más pobres.

El nivel educativo de la población nacional es de 7.7 años de escolaridad promedio, al igual que en el Estado de México, el cual presenta un índice de analfabetismo promedio de 7%.

Las políticas de asignación de recursos tampoco se han encaminado a resolver el problema. Los maestros de menor experiencia son enviados a escuelas de localidades remotas o zonas urbanas marginadas, precisamente las que mayor probabilidad tienen de generar los atrasos.

Las políticas de superación de docentes en servicio no funcionan en realidad como instrumentos de superación de la práctica docente en las regiones y localidades más pobres, sino como parte de los argumentos que los maestros utilizan para justificar su cambio de adscripción a localidades más desarrolladas.

Las políticas de distribución de libros de texto y otros materiales didácticos tampoco aseguran que las escuelas de zonas marginadas tengan acceso oportuno a los materiales.

Así, las políticas educativas a lo largo de los diferentes sexenios, no se han propuesto neutralizar los efectos de la estratificación social en la inequidad e ineficiencia del sistema educativo.

La matrícula ha crecido a pesar que durante el período se registró una disminución real de los presupuestos asignados y los subsidios gubernamentales. Sin embargo, es necesario considerar que las políticas instrumentadas provocaron una sensible reducción en las remuneraciones al trabajo. De hecho el poder adquisitivo del personal docente, (al igual que al resto de la población trabajadora) disminuyó.

Es posible que la reducción salarial repercuta negativamente en la calidad de la enseñanza impartida por las instituciones públicas de educación; Esto puede estar ocurriendo, sobre todo, a

través de dos canales. Por un lado, los trabajadores mejor calificados optan por abandonar las funciones académicas; por el otro, estos mismos trabajadores optan por reducir el tiempo dedicado a sus labores educativas para poder generar ingresos que compensen las reducciones de sus salarios.

Es importante reconocer que la cobertura de los proyectos nacionales, al ser aplicados a nivel estatal no se dan plenamente en todos los rubros, quedando sin cumplir todas las expectativas. Así mismo los proyectos específicos de carácter regional no siempre cuentan con personal especializado para operarlos de manera adecuada a su diseño original.

**CUADRO 31**  
**ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS DEL ESTADO DE MÉXICO**  
**POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR GRUPOS DE EDAD Y SU**  
**DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN CONDICIÓN**  
**DE ALFABETISMO Y SEXO, 2000**

Grupo de edad	Población de 15 años y más		Condición de alfabetismo								
	Total	Mujeres	Alfabeta			Analfabeta			No especificado		
			Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
	8,286,915	4,311,565	93.5	95.9	91.4	6.4	4.1	8.5	0.1	0.1	0.1
15 - 19 años	1,307,977	662,931	98.6	98.6	98.5	1.4	1.3	1.4	0.1	0.1	NS
20 - 29 años	2,404,941	1,255,687	97.9	98.3	97.6	2	1.7	2.4	0.1	0.1	0.1
30 - 39 años	1,891,480	990,270	96.2	97.5	95	3.8	2.4	5	0.1	0.1	0.1
40 - 49 años	1,242,071	641,110	92.7	95.8	89.9	7.2	4.1	10	0.1	0.1	0.1
50 - 59 años	726,742	373,061	85.8	91.7	80.3	14.1	8.3	19.6	0.1	0.1	0.1
60 y más años	713,704	388,506	71.8	82	63.2	28.1	17.8	36.7	0.1	0.1	0.1

NS: No significativo

Fuente: INEGI. *Tabulados Básicos*. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. México, 2001



**CUADRO 32**  
**ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS DEL ESTADO DE MÉXICO**  
**POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN,**  
**1990 Y 2000**

Concepto	1990		2000		
	Total	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Total</b>	6,031,182	3,103,646	8,286,915	3,975,350	4,311,565
Sin instrucción (%)	10	12.5	7.2	5.1	9
Primaria incompleta (%)	18.2	19.2	13.5	12.5	14.5
Primaria completa (%)	20.8	21.1	19.2	18.2	20.1
Postprimaria a/ (%)	49.4	45.2	59.3	63.4	55.5
No especificado (%)	1.6	1.9	0.9	0.8	1

a/ Incluye a la población que tiene algún grado aprobado en educación media básica, media superior o superior.

FUENTE: INEGI. CODICE 90 Resultados Definitivos. XI Censo General de Población y vivienda, 1990. México, 1992.

INEGI. *Tabulados Básicos*. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y vivienda, 2000. México, 2001.

La revisión de la política educativa muestra la generación de dos tipos de estrategias para aterrizar la política: una de carácter emergente ó de corto plazo, como son: el incremento de la cobertura, es decir, la relación entre lugares disponibles y población escolar, la atención a la reprobación, la retención, el rezago y la deserción; desde 1995 la atención especialmente a la evaluación y la formación docente. Entre las de largo plazo están: la capacitación del magisterio; la implementación de políticas docentes alternativas con base en dos corrientes: la tecnología educativa, hoy denominada de desarrollo instruccional, y el humanismo pedagógico, centrado en la revaloración de la docencia y del docente.

La relación entre la educación y la pobreza es una relación construida, no obstante la idea muy difundida acerca de que la educación es una de las formas privilegiadas de evitar y/o salir de la pobreza. La pobreza frecuentemente se define o reconoce con base a consideraciones de carácter económico, según diferentes enfoques y planteamientos. En la investigación educativa no se detecta un marco conceptual propio para definir la relación educación-pobreza, sin embargo, se evalúa la calidad educativa, que interroga acerca de si la acción educativa “entrega” los elementos necesarios para conseguir la promesa primera de “educarse” y de la consecuente “vida mejor”.

Luego entonces ¿se ha de ubicar la carencia de educación como una consecuencia de ser pobre?, ¿o cómo una causa?, ¿el no educado será pobre mientras no se eduque? La educación (escolarizada) es un índice entre otros para establecer quien es pobre y quien no, como se señala en el presente trabajo. Pero por sí misma la definición clásica de pobreza no establece una relación con la educación; sin embargo, se observa que, los pobres reciben una educación de menos calidad; la educación depende de las diferencias sociales y económicas de los educandos.

Desde el punto de vista teórico, existen diversas teorías, estos marcos conceptuales que interpretan el papel de la educación en su relación con la pobreza, la desigualdad, la equidad, y la marginalidad, indistintamente; son usados desde el Estado para legitimar, significar y organizar la política educativa y sus estrategias.

La más difundida y que se ha utilizado en los últimos gobiernos, es la teoría del capital humano, utilizada para implementar la política pública educativa.

Esta teoría muy divulgada y usada para organizar y evaluar la educación en México tiene su base en la filosofía liberal y sostiene que los sistemas educativos tienen 3 funciones: socialización; adquisición de habilidades, destrezas y entrenamiento; certificación. Tales funciones contribuyen a la asignación racional de recursos según las necesidades sociales, y, generan movilidad social. De este supuesto deriva la teoría del capital humano: mayor educación proporciona más “capital humano” (*socialización, conocimientos y certificados*) a los miembros de la sociedad para competir por los puestos y los ingresos.

El supuesto sugiere que los sistemas educacionales cumplen una función distributiva, pues preparan para los diferentes roles de la división social del trabajo y asignan el talento de manera eficiente con base en la competencia de los más hábiles. Mayor educación genera mayor productividad potencial de la fuerza de trabajo, y como consecuencia, mayores ingresos potenciales para los trabajadores.

Esta teoría, dicho de modo simple, considera a la pobreza como un fenómeno que ocurre porque las personas no han adquirido las habilidades cognitivas básicas para ser exitosas en el mundo. Por tanto, basta con educarlas, darles acceso a la escuela, proporcionarles compensaciones educacionales, y así se disminuirán al mínimo las posibilidades de “recaer” en la pobreza.

La teoría hace de la igualdad de oportunidades el centro de la política educativa para superar la pobreza, y curiosamente tiene dificultades para explicar el porqué de la existencia de la desigualdad: ¿por qué, si la política educativa trata de ofrecer “educación para todos”, persiste la desigualdad de oportunidades?

El punto central que explica esa persistencia está en la imposibilidad de ofrecer a desiguales sociales (minorías, indígenas, pueblos marginados) una oportunidad igual a la de otros grupos cuyo “capital cultural” es de entrada diferente y con perspectivas de futuro diferentes.

La crítica principal a ésta teoría consiste en que, aunque no se le quiera así, de hecho las prácticas docentes y los contenidos curriculares son diferentes según la clase social de los alumnos, lo cual reproduce la desigualdad y, más aún, la legítima.

El 8 de Agosto de 2003, se formalizó el “Compromiso social por la calidad de la educación”, suscribieron el acuerdo el presidente Vicente Fox, la SEP, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Asociaciones Nacionales de Padres de Familia, 31 Gobernadores, el Jefe de Gobierno del D.F., entre otros; el compromiso: “elevantar la calidad de la educación”. El documento plantea “el gran eje para la transformación educativa en México es mejorar la calidad y la equidad, para lograr una vida digna, productiva y solidaria; En realidad se hablaba del Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE).

En este sentido, el SNTE se compromete a impulsar acciones para alentar la capacitación permanente del magisterio, a fomentar la innovación desde la comunidad educativa e incidir en el fortalecimiento de los perfiles de los responsables de la docencia, la dirección, la supervisión y la jefatura de sector, impulsando medidas para que el acceso a estos cargos sea mediante exámenes de ingreso al servicio y las promociones de los docentes y los directivos se lleven a cabo por medio de concursos de oposición.

Los puestos de director, supervisor de zona y jefe de sector representan las aspiraciones y posibilidades profesionales de una carrera magisterial. No obstante, estas aspiraciones y posibilidades se vuelven humo y decepción cuando no son criterios equitativos y nacionales los que orientan la distribución de la autoridad, cuando una utilidad política es más relevante que ir a los Centros de Maestros y aprobar los Exámenes Nacionales de Acreditación o cursar una buena Maestría o un buen Diplomado.

Estos actores clave, sirven para enlazar (o debería servir) los objetivos estratégicos de cualquier plan educativo con la compleja realidad que es una comunidad escolar. Poseen toda la experiencia vital del proceso educativo, conocen el aula, y podrían con esa riqueza, convertir cada escuela en comunidad de aprendizaje. Pero esa meta, tiene como condición que jefes de sector, supervisores de zona y directores de escuela adquieran respeto por la dignidad y méritos académicos e intelectuales necesarios para llegar a ellos, es decir, se hacen necesarios auténticos liderazgos académicos en los puestos directivos de la educación básica y no solo buenos deseos.

Son los directores los que definen en cada escuela, las estrategias para administrar el desarrollo del proyecto escolar y pueden evaluar de principio a fin los procesos de enseñanza y de aprendizaje. Pero se requiere que ellos hagan suyo este proyecto de la actualización.

### **III. LA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA ACTUALIZACIÓN DE DOCENTES DE EDUCACIÓN BÁSICA.**

En el presente capítulo se abordará, en concordancia con los objetivos planteados para el desarrollo del trabajo, la política educativa que el Estado Mexicano ha implementado para la actualización de docentes de educación básica, debido a que es en este campo en donde destaca un quehacer institucional del sistema educativo mexicano que pretende impactar los resultados obtenidos en la educación pública.

Se revisa el actual Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en servicio, acotando sus orígenes, características y orientaciones, así como su fundamentación normativa.

Durante la revisión se aborda la forma en que este Programa se ha venido desarrollando en el Estado de México, por ser la entidad objeto de estudio, y los resultados obtenidos con las acciones implementadas. Además se incluyen los resultados obtenidos en una investigación desarrollada en el ámbito del subsistema federalizado en la entidad<sup>47</sup>, lo cual permite sentar las bases para la obtención de conclusiones sobre el impacto de esta política educativa en la educación básica.

#### **1. PROGRAMA NACIONAL PARA LA ACTUALIZACIÓN PERMANENTE DE LOS MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN SERVICIO (ProNAP)**

##### **1.1 ORIGEN**

La construcción del actual Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio está inmersa en el proceso de Reforma educativa iniciado en México en 1992.<sup>48</sup>

En 1992 se rompe una inercia educativa que se prolongó por cuatro lustros, lapso en el cual los profesores trabajaron con planes, programas de estudio y materiales educativos diseñados al principio de la década de 1970, y concebidos de acuerdo con las corrientes educativas en boga.

---

<sup>47</sup> La investigación que sirve de base para la revisión se denomina "Caracterización del perfil de formación de los docentes de educación básica en el Valle de México. Base para la integración del Sistema Estatal de formación, actualización y superación docente" y fue desarrollada por Marco Antonio López Molinet y Eréndira Piñón Avilés dentro del Programa de proyectos de apoyo a la investigación del año 1999 en los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, del cual la autora del presente trabajo de titulación fue colaboradora directa.

<sup>48</sup> Las referencias aquí señaladas con respecto a esta política educativa fueron retomadas de los documentos oficiales que para el establecimiento del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio emitió la Secretaría de Educación Pública.

Durante ese mismo tiempo, el sistema creció de manera acelerada y se agudizó la centralización de su gestión, lo cual entorpeció la posibilidad de plasmar la educación con eficiencia y, sobre todo, con calidad. Si bien se avanzó de manera importante en la cobertura de la educación básica, los aprendizajes que los alumnos que conseguían egresar habían consolidado, al concluir la educación primaria o secundaria, dejaban mucho que desear.

La formación inicial de los maestros de educación básica pasó de ser una profesión, (que al finalizar la década de 1960 requería de tres años de estudio posteriores a la escuela secundaria) a ser, en 1984, una licenciatura con cuatro años de duración y que demandaba a quienes decidían ser maestros, estudios previos de bachillerato.

Dicho Plan de estudios centró la formación de los futuros maestros en el estudio de las Ciencias de la Educación y pretendió constituir al docente en investigador. La formación para la enseñanza no ocupó en él un espacio relevante.

Esto llevó a que quienes se prepararon con este Plan de estudios (la mayor parte de los profesores que se encuentran en servicio en la actualidad) se vieran en dificultades para afrontar, con el bagaje que habían obtenido en la escuela normal, los retos de la tarea de enseñar a niños en situaciones sociales, culturales, étnicas y educativas diversas. La principal fuente de preparación para la acción en las aulas de estos maestros terminó siendo la cultura educativa vigente en cada escuela y sus modos de proceder.

En el lapso que se comenta en el presente trabajo de titulación, se extendió por diversos medios la idea de que el profesor debe ser fundamentalmente un investigador; esta concepción, enunciada sin matices, sin análisis cuidadoso de la relación posible entre docencia e investigación, contribuyó a un ambiente en el cual pareciera que enseñar es una tarea poco relevante por sí misma, y si bien el deterioro social de la imagen del maestro tuvo fuentes diversas, esta idea y su fuerte contraste con la realidad ayudaron, en muchos sentidos, a completar un panorama de muy escasa valoración del trabajo docente.

En materia de formación en servicio, en las dos décadas que se analizan se hicieron esfuerzos poco estructurados y sistemáticos por atender la actualización de los profesores. En cuanto a contenidos puede decirse que éstos se situaban en la periferia del quehacer docente y pocas veces se atendió al mejoramiento de las competencias del profesor para la cotidiana tarea de enseñar. Por otra parte, la gran cantidad de profesores en servicio a atender de manera centralizada desde la Secretaría de Educación Pública (cerca de un millón de personas) hizo que se apelara como forma de actualización a la llamada capacitación "en cascada", con sus conocidos efectos de distorsión y pérdida de la calidad del contenido en las sucesivas transmisiones.

En este marco es donde se decide en el año 1992 emprender una Reforma educativa de fondo para transformar el conjunto del sistema de educación básica y transitar hacia el mejoramiento de la calidad educativa.

El 18 de mayo de 1992 la Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de las 31 entidades federativas del país firman el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, ya citado en el capítulo II, el cual define tres grandes líneas de política educativa para transformar el sistema:

- ❖ La federalización de los servicios educativos.
- ❖ El cambio de los planes y programas de estudio y de los materiales educativos.
- ❖ La revalorización de la función social del maestro.

El cumplimiento de la primera línea del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica llevó a la transferencia de los servicios educativos a los gobiernos estatales. La Secretaría de Educación Pública conservó la función normativa con lo que acató el Artículo 3º Constitucional, mismo que define como nacional a la educación básica y normal.

Cabe mencionar, sin entrar en detalles, la complejidad de esta transferencia. Entre otras razones por el involucramiento de actores tan relevantes como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, que agrupa, aún hoy, prácticamente a la totalidad de los profesores en servicio, por el desigual desarrollo económico y social de las entidades federativas, por la prioridad política que en cada una de ellas se concede o no a lo educativo y por el desenvolvimiento muy diferenciado de la capacidad administrativa y técnica para operar y, sobre todo, para desarrollar los servicios educativos.

En el caso del Estado de México la situación se torna aún más compleja debido a la coexistencia de los subsistemas educativos estatal y federalizado, que aglutinan a más de 50,000 maestros en la entidad.

Las formas de trabajo en los dos subsistemas son muy diferenciadas, las condiciones laborales son regidas por contratos diferentes y la relación sindical se da por un lado con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, en sus secciones 17 y 36, para los maestros federalizados y por otro, con el Sindicato de Maestros al Servicio del Estado de México, para los maestros estatales.

A más de una década de la federalización, no puede hablarse de ésta como de un proceso concluido, pero sí de una realidad que, aún con sus asignaturas pendientes, abre la innovación y el desarrollo educativo con calidad a puertas importantes que es necesario aprender a transitar.

La segunda línea del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica originó el cambio total de los planes y programas de estudio de educación primaria y secundaria, los cuales se enfocaron al estudio de lo básico, entendiendo por ello la posibilidad de que cada mexicano, al terminar su educación primaria y secundaria, haya consolidado los conocimientos, habilidades, hábitos y valores que le permitan estar en posibilidades de seguir aprendiendo a lo largo de su vida y de manejarse en el mundo con una actitud participativa, responsable y basada en principios éticos.

Se editaron libros de texto gratuitos, acordes con los nuevos enfoques y con los contenidos definidos en planes y programas de estudio y se elaboraron materiales de apoyo al trabajo docente que se distribuyen entre los maestros de educación básica.

Las acciones enmarcadas en esta línea continúan, se siguen produciendo o renovando los materiales educativos, tanto para alumnos como para maestros. Y está previsto por parte de la Secretaría de Educación Pública que los programas de estudio serán seguidos con cuidado para modificar total o parcialmente aquellos que muestren tener deficiencias o ser inadecuados.

En el Estado de México se han producido materiales adicionales que apoyan el trabajo docente, así como algunos programas orientados a la dotación de equipos y recursos materiales que coadyuvan al mejoramiento de las condiciones de trabajo en las aulas.

La línea de revalorización social de la función docente, prevista en el Acuerdo tiene dos rutas centrales en desarrollo. Por una parte la Carrera Magisterial y, por otra, la formación permanente de los maestros de educación básica en servicio. No corresponde a la intención de la revisión aquí realizada el abordar la primera, dado que por su complejidad no se ha considerado conveniente incluirla, sobre todo por la falta de acceso a la información correspondiente, pero sí adentrarse en los pormenores del cumplimiento de la segunda, debido a que es en este ámbito en donde la autora del presente trabajo de titulación se desempeña como coordinadora en el Centro de Maestros de Cuautitlán.

## **1.2 MARCO NORMATIVO**

Se ha considerado conveniente abordar el marco normativo que rige el funcionamiento del Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio, por la importancia y peso que éste tiene para el desarrollo de las acciones propuestas en materia de actualización de docentes.

Como parte destacada de la política educativa nacional en México, existe hoy una política específica de formación de maestros a la que se concede especial importancia para el logro de la calidad, la equidad y la pertinencia educativas.

A continuación se han seleccionado algunos textos definatorios de las líneas de esa política.

Sobre el maestro:

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, se señala:

*El maestro es protagonista destacado en el quehacer educativo.*

*Por ello, se establecerá un Sistema Nacional de Formación, Actualización y Superación Profesional del Magisterio, que asegure las condiciones para garantizar la calidad profesional de su trabajo.*

En consecuencia, en el Programa de Desarrollo Educativo 1995 – 2000 se dedica un apartado para describir, con mayor precisión la valoración que el Gobierno Federal hace de la labor del maestro en la sociedad, sus requerimientos y las estrategias a seguir para asegurar las condiciones de su perfeccionamiento profesional. En este texto se dice que:

*Los maestros son factor decisivo de la calidad de la educación. Como la investigación y la experiencia han mostrado una y otra vez, los propósitos educativos se cumplen si los profesores los practican en su trabajo diario y los recursos para la enseñanza son útiles sólo como instrumento de trabajo en manos de los educadores.*

Sobre la formación docente:

En el Programa de Desarrollo Educativo se señala:

“Entre los factores con mayor influencia en el desempeño de los educadores se encuentran una formación inicial sólida y congruente con las necesidades del trabajo, en un sistema que ofrezca oportunidades permanentes para la actualización y el perfeccionamiento profesional de los maestros en servicio. En ambos aspectos, la situación en general no ha sido satisfactoria, por lo que su transformación en el futuro inmediato constituirá una de las más altas prioridades de la política educativa del gobierno federal y de los gobiernos estatales, los cuales poseen facultades concurrentes en este terreno.”

Sobre el sistema nacional de formación:

La atención se focaliza en la constitución del sistema de formación, capacitación y superación profesional de maestros, a nivel nacional y estatal. Al respecto se define:

*El sistema nacional no será una estructura administrativa centralizadora que tienda a anular los principios del federalismo educativo. Será un conjunto de instituciones y servicios articulados y coherentes, que operaran bajo la dirección de las autoridades*



*educativas estatales y con un alto grado de adaptabilidad a las necesidades y condiciones locales.*

En consecuencia:

No conviene establecer instituciones con una organización rígida y permanente, pues tienden a burocratizarse en poco tiempo, y pierden su capacidad de respuesta a las demandas de los educadores.

Sobre la actualización:

En el Programa de Desarrollo Educativo se señalan dos tópicos fundamentales para la marcha de la reforma de la educación básica iniciada en 1992: la transformación de la formación inicial de los maestros de los tres niveles que la conforman y la actualización de quienes ya están en servicio. A este último respecto se dice:

*“... en el futuro cercano el papel estratégico en la elevación de la calidad de la educación lo desempeñarán los maestros y los directores que ya están incorporados al servicio.”*

Por lo tanto,

*“La actividad más amplia debe concentrarse en la operación de un programa de actualización destinado al personal en servicio de los tres niveles de la educación básica.”*

Estas definiciones de política están acompañadas por ideas que dan lugar a un modelo básico para la formación de maestros en servicio. Este modelo atiende y se corresponde con las definiciones constitucionales acerca del carácter de la educación en México. Se reconocen los postulados de la gran tradición educativa del país, expresada en el Artículo 3º. Constitucional y la Ley General de Educación y señala, en consonancia, que los principios fundamentales de la equidad y el desarrollo social sólo pueden lograrse por la vía de ofrecer a todos la posibilidad de apropiarse de las herramientas culturales básicas, con independencia de su posición social o cultural. En el mismo sentido, es obligación reconocida del gobierno federal generar las condiciones para que todos los maestros tengan acceso al desarrollo profesional; como ya se señaló en el capítulo II

## **2. ACTUALIZACIÓN PERMANENTE**

El Programa Nacional para la Actualización de los Maestros de Educación Básica en Servicio parte del establecimiento de una definición práctica que atendiendo a las condiciones reales de preparación de los maestros en servicio señala cuatro campos de acción para la formación

permanente, a los que se ha denominado nivelación, actualización, capacitación y superación profesional.

- a) Nivelación. Refiere a la formación que tiene como objetivo fundamental que los maestros que cursaron sus estudios profesionales antes de 1984, puedan obtener su licenciatura en educación básica<sup>49</sup>. Para este fin, se ofrece en los CAM (Centros de Actualización del Magisterio) licenciaturas en educación social y en docencia tecnológica
- b) Actualización. Refiere a la formación de los profesores para enfrentar mejor los cambios curriculares y ponerse al día respecto a los avances de las ciencias de la educación. Requiere una revisión permanente de la práctica, haciendo de esto un continuo objeto de estudio, reflexión y transformación
- c) Capacitación. Refiere a la formación destinada a maestros que no cursaron estudios formales para la docencia y que actúan, sobre todo, en regiones apartadas y difíciles.
- d) Superación profesional. Es la formación destinada a quienes desean especializarse en campos diversos relativos al quehacer educativo y alcanzar mayores niveles profesionales.

En el presente trabajo se abordará sólo el campo de la formación en servicio que se ha denominado actualización permanente, que incluye la superación profesional y la actualización.

Según el discurso oficial el modelo sobre el cual se construye la formación permanente de los maestros de educación básica en servicio reconoce y se basa en los aportes que la investigación educativa y la experiencia nacional e internacional en la materia han desarrollado. Reivindica la enseñanza como una actividad de gran relevancia social y centra sus objetivos en el desarrollo de las competencias de los profesores para la docencia, en las condiciones específicas en las cuáles trabajan. Busca promover, entre otros medios mediante la actualización, el desarrollo de colectivos docentes en las escuelas y zonas escolares que aprendan a trabajar juntos y se responsabilicen por los resultados de su tarea.

Se mencionó al inicio del capítulo que la formación de los maestros se constituyó desde el comienzo de la reforma de 1992 en una de sus prioridades, al menos como pretensión. En tanto se realizaban las transformaciones de planes, programas y materiales de estudio, era menester procurar la actualización docente y su vinculación inicial con el enfoque educativo propuesto. Con este

---

<sup>49</sup> Se ofrece en los CAM (Centros de Actualización del Magisterio) Licenciatura en Educación Secundaria y en Docencia Tecnológica, a donde acuden maestros en servicio que fueron contratados sin tener su licenciatura terminada o que estudiaron su carrera de maestros antes de 1984

propósito, en ese año se elaboraron materiales de transición para apoyar la docencia y se llevó a cabo un periodo intensivo de actualización. A esta experiencia, muy acotada en tiempo y propósitos, se denominó, Programa Emergente de Actualización del Maestro (PEAM).

En el ciclo escolar siguiente, una vez transformados los planes y programas de estudio e iniciada la renovación de los libros de texto gratuitos, se creó el Programa de Actualización de Maestros (PAM). Este se desarrolló en una etapa corta, intensiva y obligatoria de trabajo, en los planteles y zonas escolares, basada también en materiales impresos para todos los maestros y con el apoyo de transmisiones por televisión. Se pretendía que los profesores pudieran conocer los nuevos planes y programas y comprender el enfoque adoptado para la enseñanza de las diversas asignaturas.

La actualización es un derecho del trabajador docente y una de sus obligaciones profesionales, a la vez que una necesidad del sistema educativo que, reconociendo la diversidad de factores que inciden en la calidad de la educación, señala en la preparación y actitud del maestro uno de los más influyentes.

Para iniciar la atención sistemática y ordenada a los maestros en materia de su actualización se creó en 1995 en la Secretaría de Educación Pública y en acuerdo con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el denominado **Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP)**, el cual se ha venido comentando a lo largo de este capítulo.

Este Programa responde a los términos de la Ley General de Educación que señala con claridad el papel normativo que corresponde a la Secretaría de Educación Pública y el papel operativo que corresponde a las autoridades educativas estatales.

Los Gobiernos Federal y Estatal, por medio del Programa de Actualización, han puesto a disposición de los maestros de educación básica los medios necesarios para emprender su actualización profesional: materiales de apoyo al trabajo docente (libros para el maestro por asignatura y grado, ficheros didácticos, avances programáticos); Centros de Maestros, los cuales son la instancia operativa encargada del Programa; Programas de estudio en diversas modalidades, servicios de asesoría, paquetes didácticos, edición de textos para que los maestros que así lo deseen formen su biblioteca personal.

Los objetivos iniciales del Programa están dados por la valoración crítica del estado que guarda la formación de los maestros de educación básica en servicio, por la necesidad de dar en las aulas un impulso a la puesta en práctica de las modificaciones curriculares llevadas a cabo a partir del año 1993, y por un enfoque educativo determinado por las características de la propia reforma de la educación básica.

En los lineamientos para el establecimiento del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio en las Entidades Federativas se señala:

El Programa es el resultado de la experiencia que, en materia de actualización, ha acumulado la SEP y las autoridades educativas estatales. Este Programa recoge y resume de manera reflexiva y crítica dichas aportaciones, en particular las obtenidas de las experiencias nacionales más cercanas: el Programa Emergente de Actualización del Magisterio (PEAM) y el Programa de Actualización del Magisterio (PAM); ambos coadyuvaron a generalizar la convicción de que la actualización de maestros debe ser un servicio educativo continuo y permanente; además, su operación por las entidades federativas permitió la especialización de grupos de maestros en la formación de sus compañeros en servicio, algunos de los cuales forman parte de los equipos que dan vida al Programa.

Las grandes dimensiones del sistema educativo nacional, el número de maestros que lo conforman y la diversidad de las necesidades educativas de los estados y las regiones del país, han llevado a desechar formas poco eficientes de hacer llegar a los profesores programas de actualización. Se han desarrollado un número significativo de materiales educativos de apoyo, que todos los maestros del país reciben en sus lugares de trabajo, asimismo, la puesta en servicio del sistema de televisión educativa vía satélite (EDUSAT), la instalación de un número creciente de Centros de Maestros, y los programas de actualización ligados a las necesidades del trabajo docente y basados en paquetes didácticos autosuficientes, hacen posible pensar en una actualización de calidad para los maestros en servicio.

El Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio ha desarrollado sus acciones y materiales iniciales a partir de algunas ideas básicas. En principio, de la consideración de que el maestro es un profesionalista **en un proceso de formación en servicio**, que posee una **experiencia docente** y que es capaz de **plantear los problemas** que su práctica cotidiana le plantea y encontrar solución para ellos, en un proceso de **reflexión y estudio** acompañado por **materiales y apoyos** pertinentes.

La actualización pretende ayudar al maestro a generar estrategias didácticas con base en el dominio de los contenidos de las asignaturas contempladas en el plan de estudios, así como de la presentación de sugerencias metodológicas y propuestas didácticas viables, sensatas y sustentadas teóricamente. No se trata de proporcionar a los maestros un conjunto de actividades para que las pongan mecánicamente en práctica, sino, sobre todo, ofrecerles las bases para que sea posible renovar permanentemente sus formas de enseñanza. Esto implica abordar en las actividades de actualización, de manera interrelacionada, algunas cuestiones acerca de la metodología de las

diversas disciplinas, los procesos de aprendizaje, el desarrollo del niño y del adolescente y las formas de evaluación.

El maestro posee una rica experiencia producto del contacto cotidiano con su materia de trabajo. Al considerar esa experiencia como materia de reflexión se le transforma en el punto de partida para la actualización y para la transformación de actitudes en el aula. Se pretende que los programas de actualización ayuden al maestro a desarrollar su capacidad para reflexionar sobre su acción en el aula, con el fin de modificarla positivamente y en continuo.

Se considera importante también que los procesos de actualización sean colectivos, dado que la reflexión entre personas que comparten una problemática común de trabajo, constituidas en grupo de actualización lleva al surgimiento e identificación de problemas, ideas y obstáculos que en otras modalidades formativas pueden permanecer ocultos o ser atribuidos a situaciones o especificidades personales. Al mismo tiempo, permite la toma de decisiones para la aplicación inmediata de las ideas desarrolladas en el proceso de actualización, a la realidad de trabajo de cada grupo de maestros.

Los materiales didácticos desarrollados para la primera etapa del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio fomentan el uso intensivo de la lectura y la escritura. Se procura que en el proceso de actualización los maestros prueben las bondades del uso de la lectura y la escritura como instrumentos privilegiados de búsqueda de información, formulación de problemas, y comunicación de resultados, experiencias y conocimientos. Deben conocer y practicar métodos y estrategias para los diversos tipos de lectura y escritura. En otras palabras, desarrollarse como lectores y escritores competentes para estar en capacidad de impulsar en sus alumnos el uso comunicativo y funcional de la lengua escrita y oral que le permita seguir aprendiendo en situaciones extraescolares.

Estas ideas básicas que forman la plataforma de salida del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio, deben probarse y enriquecerse hasta formar un modelo viable de actualización de maestros, el cual comprenda diversas acciones para elevar la calidad de la enseñanza mediante un proceso de mejoramiento continuo del trabajo de las maestras y maestros, así como la renovación de sus conocimientos y de sus competencias didácticas.

El Programa opera en las entidades federativas mediante las Instancias Estatales de Actualización y los Centros de Maestros

Los componentes del Programa son:

1. Programas de estudio

2. Paquetes didácticos
3. Centros de Maestros
4. Mecanismos de evaluación y acreditación (Exámenes Nacionales)

Desde la perspectiva del Programa, la actualización se refiere a la formación de los profesores para enfrentar mejor los cambios curriculares y ponerse al día respecto de los avances en las ciencias de la educación. Por ello, se han emprendido acciones para poner a disposición de los maestras y maestros de educación básica los medios necesarios para la renovación de sus conocimientos y para el desarrollo de sus competencias didácticas.

La misión del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio consiste en: mantener una oferta continua y permanente; suficiente, pertinente y flexible de programas de actualización de calidad, dirigida a todos los maestros de la educación básica, así como al personal directivo y de apoyo técnico-pedagógico en todos sus niveles, tipos y modalidades.

Como la transformación de los sistemas educativos no consiste en aumentar aquello de lo cual se dispone, sino en transformar las maneras de organizar los recursos disponibles, el objetivo central del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio consiste en actualizar a los profesores mediante un conjunto de servicios continuos y permanentes que permitan reorganizar todos los elementos dispersos con que hoy se cuenta, así como los recursos de los que se dispone.

El Programa forma parte del Sistema Nacional de Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional para Maestros de Educación Básica que corresponde a la SEP regular, de acuerdo con lo que establece el artículo 12, fracción VI, de la Ley General de Educación.

Las acciones del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio están orientadas en un primer momento, a lograr que los profesores de educación básica en servicio:

1. *Dominen los contenidos de las asignaturas que imparten.*
2. *Profundicen en el conocimiento de los enfoques pedagógicos de los planes de estudio y de los recursos educativos a su alcance.*
3. *Puedan traducir los conocimientos anteriores en el diseño de actividades de enseñanza.*

Las acciones del Programa están dirigidas a:

- Profesores y profesoras de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria.
- Maestros y maestras de educación especial.

- Personal de apoyo técnico pedagógico de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria.
- Directivos de educación inicial, preescolar, primaria y secundaria.
- Personal de las Instancias Estatales de Actualización.
- Equipos técnicos de las Instancias Estatales de Actualización.
- Coordinadores generales, académicos y de gestión; asesores y bibliotecarios de los Centros de Maestros.

Las modalidades formativas que actualmente integran el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio, en los ámbitos nacional y estatal, son las siguientes:

- a. Modalidades orientadas a consolidar en los maestros y maestras un alto nivel de especialización en la enseñanza de las asignaturas, grados y niveles de la educación básica: *Cursos Nacionales de Actualización*.
- b. Modalidades encaminadas a mejorar progresivamente las competencias didácticas de todos los profesores y profesoras de la educación básica: *Talleres Generales de Actualización y Talleres Breves*.
- c. Modalidades tendientes al mejoramiento de las competencias de directivos escolares y personal de apoyo técnico pedagógico: *Talleres Breves y Talleres en Línea*.

Los programas de estudio del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio están orientados a mejorar las competencias docentes de los maestros en servicio y comprenden diversas modalidades:

- Cursos Nacionales (CNA), cuyo propósito es que los profesores logren un alto grado de especialización en la enseñanza de las asignaturas a lo largo de un nivel educativo.
- Talleres Generales (TGA), que tienden a mejorar progresivamente el grado de competencia didáctica del conjunto de profesores de educación básica.
- Talleres Breves (TBA) enfocados a la solución de un problema concreto de enseñanza.
- Talleres de Actualización en Línea (TLA) que apoyan el diseño, la organización y el seguimiento de las acciones de actualización

Todas estas modalidades son de carácter no presencial o semipresencial y se basan en el uso de diversos materiales escritos, un Paquete Didáctico o una Guía de Trabajo, que demandan al profesor el desarrollo de ciertas habilidades intelectuales, tales como la comprensión de textos escritos, la

producción de discursos orales y escritos, la capacidad para la resolución de problemas y habilidades para localizar, seleccionar y emplear información de diversas fuentes.

## **2.1 CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN**

El programa prioritario de atención de los Centros de Maestros lo constituyen los **Cursos Nacionales de Actualización** dado que está bajo su responsabilidad todo el proceso, es decir, desde la difusión hasta sus resultados.

Los **Cursos Nacionales de Actualización** tienen como propósito formar maestros con un alto dominio de los contenidos de una asignatura y de los enfoques para su enseñanza. Combinan aspectos teóricos y prácticos relativos a la enseñanza de dicha asignatura a lo largo de un nivel educativo.

Están dirigidos a profesores de educación primaria y secundaria frente a grupo, así como a los que realizan labores de apoyo técnico pedagógico o de dirección escolar que voluntariamente deciden actualizarse. La convocatoria para participar en este tipo de cursos es nacional, abierta y periódica. Tienen una duración que va de 190 horas hasta dos años lectivos.

El estudio de un Curso Nacional de Actualización requiere que el maestro participante posea habilidades muy desarrolladas para la lectura y la escritura de distintos tipos de texto con diferentes propósitos, así como constancia en el estudio y la disposición para analizar y discutir sus ideas.

Los contenidos combinan aspectos teóricos y prácticos relativos a la enseñanza de una asignatura a lo largo de un nivel educativo.

Los Cursos Nacionales de Actualización se desarrollan a partir de un Paquete Didáctico que consta de una guía de estudios y un volumen de lecturas que permiten al maestro el desarrollo sistemático y ordenado de su aprendizaje y la profundización en su conocimiento de los contenidos del curso. Los profesores pueden estudiar su Paquete Didáctico de manera individual o colectiva con los maestros de su escuela, zona o comunidad. También pueden apoyarse en el servicio de asesoría especializada que brindan los Centros de Maestros.

Los destinatarios son maestros de educación básica frente a grupo, aquellos dedicados a labores de apoyo técnico pedagógico y los directivos escolares que voluntariamente decidan participar en los Cursos Nacionales de Actualización.

Para inscribirse a estos cursos los docentes deberán acudir personalmente a los Centros de Maestros o a los módulos dispuestos para ello y solicitar ser dados de alta en el curso



correspondiente, presentando su último talón de cheque e identificación oficial. Sólo podrán inscribirse en un curso a la vez por nivel educativo. (ver el cuadro 30)

*Cursos para docentes de nivel primaria:*

- La enseñanza de las matemáticas en la escuela primaria. Lecturas, taller para maestros parte I y parte II.
- La adquisición de la lectura y la escritura en la escuela primaria. Guía de estudio y Lecturas
- Primer Curso Nacional para Directivos de Educación Primaria. Guía de estudio y Lecturas
- Curso Nacional de Integración Educativa. Guías de estudio y Lecturas

*Cursos para docentes de nivel secundaria: ((ver el cuadro 29)*

- La enseñanza de la biología en la escuela secundaria. Guía de estudio y Lecturas
- La enseñanza del español en la escuela secundaria. Guía de estudio y Lecturas
- La enseñanza de la geografía en la escuela secundaria.
- La enseñanza de las matemáticas en la escuela secundaria. Guía de estudio y Lecturas
- La enseñanza de las lenguas extranjeras en la escuela secundaria. Lecturas y Guía de estudios
- La enseñanza de la química en la escuela secundaria. Guía de estudio y Lecturas
- La enseñanza de la física en la escuela secundaria. Guía de estudio y Lectura
- La educación ambiental en la escuela secundaria. Guía de estudio y Lecturas
- Primer Curso Nacional para directivos de Educación Secundaria. Guía de estudio y Lecturas (Nuevo).

La acreditación se realiza por medio de un examen estandarizado y de aplicación nacional. Los Cursos Nacionales de Actualización tienen reconocimiento en todo el país y ofrecen al profesor la posibilidad de obtener un puntaje en la Carrera Magisterial, de acuerdo con la calificación obtenida en el examen correspondiente, mismo que es evaluado por CENEVAL.

El Examen de Acreditación se aplica una vez por ciclo escolar. El maestro será quien decida el periodo en el cual presentará su acreditación. Cada profesor tiene hasta tres oportunidades para acreditar un curso o para mejorar su calificación.

## **2.2 TALLERES GENERALES DE ACTUALIZACIÓN**

Los **Talleres Generales de Actualización** son un espacio de trabajo académico donde los maestros y maestras de educación básica pueden llevar a cabo una actividad organizada y estructurada de actualización.

El propósito central de este programa de estudios es que el conjunto de profesores de educación básica profundice en el conocimiento de sus materiales educativos, los usen para generar estrategias didácticas y planes de clase. Asimismo propiciar la reflexión y el análisis de problemas educativos relevantes.

Los contenidos que se abordan tienen relación directa con el quehacer cotidiano del profesor y con las herramientas con que cuenta y son de naturaleza fundamentalmente práctica. (ver cuadro 33)

Su modalidad de trabajo es el taller, que puede ser conducido por un coordinador seleccionado por la estructura educativa o bien elegido por el colectivo de maestros participantes. Las actividades a realizar en cada una de las sesiones de trabajo se especifican en una guía que se maneja en todo el país. Están dirigidos a todos los maestros de educación preescolar, primaria y secundaria frente a grupo y a los directivos escolares y la participación es de carácter obligatorio.

Se desarrollan en dos etapas: los primeros tres días especificados en el calendario escolar y la segunda, en varias sesiones durante el ciclo lectivo en los espacios de reunión de los consejos técnicos escolares. La convocatoria es a través de la estructura educativa y tiene una duración de doce a treinta horas.

La SEP elabora las guías para los participantes. La Coordinación General de Actualización y Capacitación para los Maestros en Servicio promueve con las instancias responsables de actualización en los estados la operación, el seguimiento y la evaluación de los Talleres Generales

Demandan del maestro disposición a trabajar de manera autónoma con un grupo de compañeros, en atención a una guía de trabajo que indica las actividades a realizar. Requieren un buen nivel de habilidades lectoras y de comunicación oral y escrita.

El grupo técnico de la Instancia Estatal de Actualización, coordinadores y asesores de los Centros de Maestros, se responsabilizan de la formación de los coordinadores de grupo, así como de la organización, operación y seguimiento de los TGA. Los coordinadores de grupo orientan la participación de sus compañeros en el desarrollo de las actividades.

CUADRO 33  
CATÁLOGO DE TALLERES GENERALES DE ACTUALIZACIÓN

<b>CICLO ESCOLAR</b>	<b>NIVEL</b>	<b>TEMA</b>
1995	Primaria	El estudio de materiales de apoyo al trabajo docente
1996	Secundaria	El estudio de materiales de apoyo al trabajo docente
1996	Primaria	Estrategias para el aprovechamiento de los libros de texto y los materiales de apoyo para el maestro
1997	Secundaria	Estrategias para el aprovechamiento de los libros para el maestro
1997 1998	Preescolar	Uso y aprovechamiento del material para actividades y juegos educativos
	Primaria	La enseñanza en la escuela primaria y la planeación didáctica
	Secundaria	La enseñanza de las asignaturas de educación secundaria y la planeación didáctica
1998 1999	Preescolar	El desarrollo de habilidades comunicativas en la educación preescolar
	Primaria	Las estrategias y las actividades didácticas para la enseñanza de las asignaturas de educación primaria
	Secundaria	Los procedimientos didácticos y la enseñanza de las asignaturas de educación secundaria
	Telesecundaria	La enseñanza del inglés en telesecundaria
<u>1999</u> <u>2000</u>	Preescolar	Desarrollo del lenguaje oral en preescolar
	Primaria	El conocimiento de los contenidos del programa de estudio y el diseño de situaciones didácticas
	Secundaria	Los contenidos de la asignatura y el diseño de estrategias didácticas.
	Telesecundaria	Formación cívica y ética para telesecundaria
<u>2000</u> <u>2001</u>	Preescolar	Cómo trabajar las matemáticas
	Primaria	Trabajemos algunos contenidos de los programas de estudio
	Secundaria	Trabajemos algunos contenidos de los programas de estudio
	Telesecundaria	Formación cívica y ética para telesecundaria
<u>2001</u> <u>2002</u>	Preescolar	El medio natural y los fenómenos naturales
	Primaria	Español: La producción de textos. Matemáticas: Medición. Ciencias Naturales: Alimentación y salud
	Secundaria	Los contenidos de la asignatura y el diseño de estrategias didácticas.
	Telesecundaria	El enfoque de las Ciencias Naturales

### **2.3 TALLER BREVE**

El **Taller Breve** es una modalidad de trabajo que permite a los docentes y directivos de educación básica reflexionar en colectivo y profundizar sobre diversos aspectos relacionados con las asignaturas, los enfoques, contenidos o temas que se expresan en los planes y programas de estudio vigentes para la educación básica o bien dar respuesta a necesidades específicas de los profesores.

Con este tipo de talleres se trata de impulsar, en la práctica, las competencias necesarias para participar en colectivos docentes vinculados por su centro de trabajo que realizan reflexiones sobre sus experiencias y generan, con base en ellas, estrategias, materiales y propuestas didácticas.

Los propósitos de los Talleres Breves son:

- Ofrecer a los maestros la posibilidad de realizar un taller de actualización en torno a problemas específicos del quehacer docente en un lapso breve y con la obtención de productos útiles para su desempeño cotidiano.
- Contribuir al desarrollo de las competencias docentes, de dirección escolar y del personal de apoyo técnico-pedagógico relacionadas con los enfoques, contenidos o problemática específica de un grado escolar, una asignatura o un nivel educativo.
- Propiciar, mediante la interacción entre los participantes, la socialización de experiencias, técnicas y estrategias de trabajo para enriquecer su labor docente y fortalecer sus habilidades didácticas para la aplicación de enfoques y contenidos en el aula.
- Impulsar, mediante la práctica, las competencias necesarias para participar en colectivos docentes vinculados por su centro de trabajo que analizan y reflexionan sobre sus experiencias y generan, con base en ellas, estrategias, materiales y propuestas didácticas.

Los contenidos son variados, pero siempre giran en torno a los planes vigentes y a las propuestas didácticas de los materiales de apoyo:

- Abordan en particular problemáticas identificadas a partir del análisis de los resultados de los Exámenes Nacionales de Acreditación.
- Profundizan en el manejo de contenidos específicos de las asignaturas que por su novedad o complejidad resultan de difícil manejo en el aula.
- Desarrollan contenidos que permitan solucionar problemáticas metodológicas o de gestión escolar detectadas a nivel estatal y nacional.

Están dirigidos a los maestros de educación básica que se encuentran en el área de influencia de los Centros de Maestros. Son voluntarios y la convocatoria se realiza desde el propio Centro de

Maestros. Tienen una duración variable, que va desde los muy cortos o "microtalleres" (de 4 a 18 hrs.) hasta los de 20 a 30 hrs.

Los promotores y coordinadores de los Talleres Breves pueden ser los propios asesores y coordinadores que laboran en los Centros de Maestros, o bien el personal de apoyo técnico pedagógico adscrito a las supervisiones escolares. En los Talleres Breves pueden participar grupos de maestros adscritos a una escuela o zona escolar que deseen trabajar en colectivo algún tema o aspecto específico de su práctica docente. También es pertinente la participación de profesores que están inscritos en algún curso nacional de actualización y que desean profundizar en algún curso nacional de actualización y profundizar en algún contenido del mismo o ampliar la información proporcionada a través del paquete didáctico. La evaluación la realizan los propios participantes y no existe una acreditación formal.

Los Talleres Breves se diseñan a partir de las recomendaciones generales propuestas por la Coordinación General de Actualización.

Los criterios abarcan tres aspectos: La metodología para el diseño del taller, la elaboración de la guía correspondiente y la estrategia de implantación.

Metodología para el diseño:

- Partir de una necesidad concreta manifestada por un determinado grupo de profesores o que se ha detectado a nivel estatal o nacional.
- Determinar qué conocimientos, habilidades y actitudes previos requiere el participante para el taller y cuáles le aportará el haberlo cursado.
- Abordar un tema específico en relación con el enfoque, contenidos o problemática de una asignatura o nivel.

Elaboración de la guía:

La guía para un taller es un instrumento que permite el diálogo permanente con los profesores, por lo que deberá de estar escrita en un lenguaje llano y directo.

Este instrumento debe contener las siguientes partes: introducción, propósitos generales, contenidos, modalidad de trabajo, distribución del tiempo, materiales, descripción de las sesiones y anexos.

Estrategias de implantación:

Para implantar un Taller Breve, se propone que la IEA organice las siguientes acciones:

- Presentar la guía del taller a las autoridades educativas para convenir con los mecanismos de realización.

- Elaborar los materiales para difundir entre todos los profesores de educación básica la oferta de talleres breves acordada con las instancias educativas.
  - Determinar sedes y grupos
  - Organizar procesos de inscripción al taller
  - Capacitar a través de los Centros de Maestros al personal que se encargará de conducir los grupos.
    - Concertar con las autoridades correspondientes el tipo de reconocimiento que se otorgará a los participantes.
    - Elaborar algún instrumento de seguimiento.
    - Realizar, junto con los Centros de Maestros y los coordinadores de los grupos una evaluación tanto de la guía como del desarrollo del taller.

Los Materiales de Apoyo a los Procesos de Actualización que se han elaborado dentro del Programa de Actualización son los siguientes:

- Paquetes Didácticos para los Cursos Nacionales de Actualización.
- Guías para Talleres Generales de Actualización.
- Guías para Talleres Breves de Actualización.
- Cuadernos de Apoyo a la Actualización.
- Manuales para el asesor.
- Programas audiovisuales.

Además, dentro de los proyectos de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal se encuentra la *Biblioteca para la Actualización del Maestro* que comprende una serie de títulos seleccionados con base en las necesidades de información y orientación más frecuentes de los profesores y directivos escolares de educación básica para la realización de sus tareas cotidianas.

El despliegue de las cuatro vertientes genéricas (Cursos Nacionales, Cursos Estatales, Talleres Generales, Talleres breves), implica bases mínimas fundamentales en el magisterio de manera tal que sea susceptible de aprovecharse el programa de actualización permanente.

### **3. CENTROS DE MAESTROS**

Los **Centros de Maestros** son espacios de encuentro entre maestros y están destinados a promover y facilitar las actividades de estudio; en ellos los profesores de educación básica disponen de diversos servicios, recursos e instalaciones para desarrollar procesos de actualización.

Son un medio para garantizar y promover la actualización continua y permanente del personal docente, directivo y de apoyo técnico pedagógico. Su propósito central es ofrecer a los maestros los programas de actualización así como los espacios e instalaciones básicos adecuados para el desarrollo de las diversas actividades constitutivas del Programa de Actualización, fueron instalados en toda la república.

#### **3.1 ESTRUCTURA**

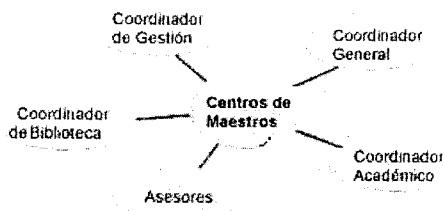
Los Centros de Maestros son ubicados en función de la demanda potencial y considerando los espacios, dado que se encuentran instalados dentro de las escuelas primarias y /o secundarias; distribuidos estratégicamente en el Estado de México. Su cobertura es en relación directa a la demanda potencial de los docentes de educación básica del área de influencia en donde se encuentran instalados (ver gráfico 6).

Por ejemplo, la demanda potencial del Centro de Maestros de Cuautitlán que es donde la autora del presente trabajo labora, es de 3,136 docentes, y la zona de influencia son los municipios de Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Tultitlán, Tepozotlán, Teoloyucan.

*La estructura de los Centros de Maestros está conformada por:*

- El Coordinador General quien planea y organiza junto con el equipo las acciones que garanticen el buen funcionamiento de las áreas que integran el Centro de Maestros.
- El Coordinador Académico como responsable de programar y organizar las actividades académicas a partir de las necesidades de apoyo y/o asesoría detectadas por los maestros usuarios del Centro.
- El Coordinador de “Gestión Educativa” quien se encarga de programar y organizar el uso de las instalaciones del Centro, se responsabiliza del registro y control de los bienes materiales de la institución. Coordina además los procesos de inscripción a los cursos y exámenes de acreditación del Programa de Actualización.
- El Coordinador de Información y, Servicios Bibliotecarios quien orienta a los maestros sobre los servicios y recursos documentales de la biblioteca; organiza y programa

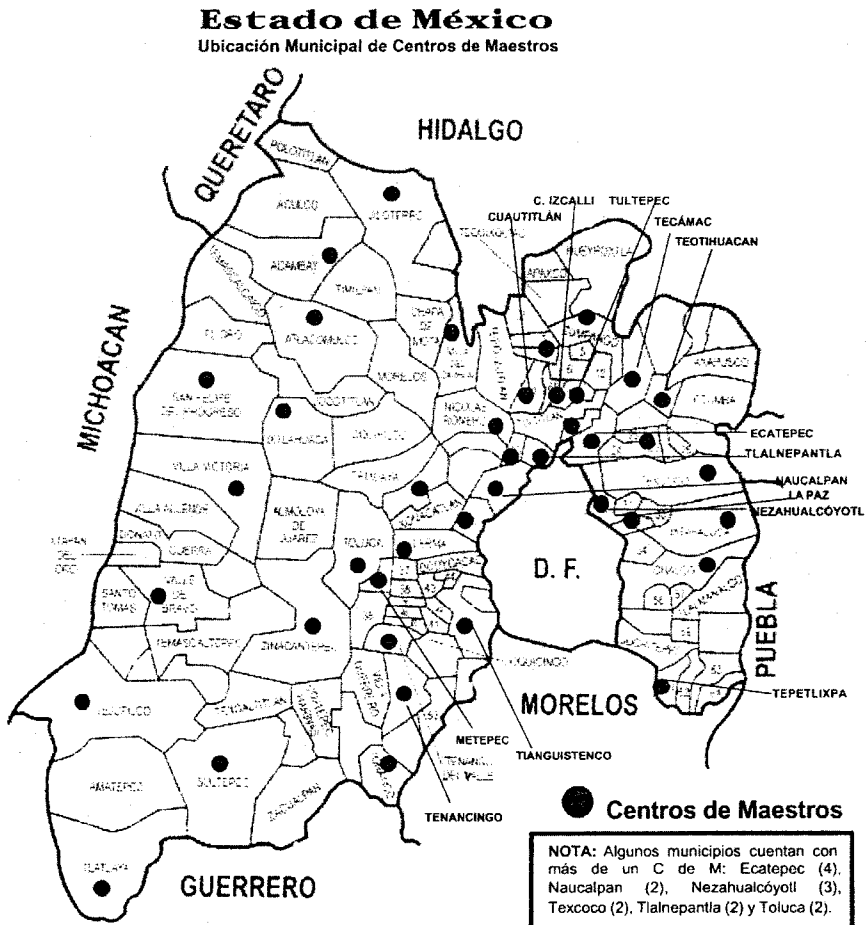
el uso de los materiales de audio, video y cómputo, establece convenios de colaboración con otras bibliotecas y centros de información locales, para ampliar y mejorar los servicios de apoyo a los usuarios. También diseña acciones de promoción y fomento a la lectura, selecciona los materiales de apoyo a los asesores de los CNA y a los docentes. Así mismo, se desempeña como conductor de talleres breves



Los destinatarios de los servicios de los Centros de Maestros son los docentes, personal de apoyo técnico-pedagógico, directivos y los equipos responsables de la actualización de las entidades de todos el país en Educación Básica.



GRÁFICA N° 6  
UBICACIÓN DE CENTROS DE MAESTROS  
ESTADO DE MÉXICO



Como ya se mencionó anteriormente, los Centros de Maestros son ubicados en función de la demanda potencial, esto es, considerando el número de maestros que podrían solicitar actualización; por ejemplo: en la Zona Norte – centro del estado de México, existe Centro de Maestros en los municipios de: Cuautitlán, Cuautitlán Izcalli, Atizapán, Villa Nicolás Romero, Villa del Carbón. dos Centros en Tlalnepantla y dos Centros en Naucalpan.

Cada Centro de Maestros cuenta con una infraestructura básica que incluye:

- Biblioteca, fonoteca y videoteca.
- Equipo multimedia y de recepción de señal EDUSAT (Red satelital de Televisión educativa, en donde se transmite programación de interés para el docente y personal inmerso en el proceso educativo).
- Áreas de trabajo individual y colectivo.

Se han instalado al interior del país un total de 505 Centros de Maestros a Agosto del 2004. En el cuadro 34 se detallan por año y entidad federativa los Centros autorizados de 1995 a 2000; después de este año no se han autorizado nuevos Centros, sólo se han instalado los Centros de Maestros autorizados hasta el año 2000, pero que se encontraban pendientes en su instalación.

En el Estado de México se cuenta a la fecha con 50 Centros de Maestros, 25 pertenecen al subsistema educativo estatal y 25 al subsistema federalizado, esta organización tiene que ver con su administración, sin embargo ofrecen servicio al total de maestros de educación básica, indistintamente, sin acotar la participación en los programas de estudio y en las actividades realizadas al origen de adscripción del docente. Los Centros de Maestros prometidos para el 2000, a la fecha aún no han sido instalados en su totalidad. Estos son datos que se conocen por estar laborando en el Estado de México y puede ser probable que las entidades se encuentren en la misma situación esto es que en los estadísticos se reporten los centros que aún no se han instalado, por el hecho de que están programados para su instalación.

Como se observa en el cuadro 34 el estado de Guanajuato presenta 47 Centros de Maestros instalados -en estadístico-, casi la misma cantidad que el estado de México con una variación de 6 %; le sigue en cantidad, Chiapas con 30, Puebla con 28 y Veracruz con 22, aquí se observa algo interesante, que los estados de Chiapas y Veracruz son entidades que presentan mayor rezago educativo. Podría ser el interés de elevar la calidad de la enseñanza mediante un proceso de mejoramiento continuo del trabajo de los maestros y maestras vía la actualización y Centros de Maestros, o que su instalación a nivel nacional obedezca sólo a *demanda potencial de los docentes*

del área de influencia Los estados de Colima y Querétaro son los estados que presentan menor cantidad de Centros de Maestros instalados, 3 respectivamente.

**CUADRO 34**  
**CENTROS DE MAESTROS AUTORIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA**

Entidad Federativa	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Acumulado al 31/Ago/ 2000
Aguascalientes	2	1	4	0	0	0	7
Baja Cal. Nte.	4	0	0	3	0	2	9
Baja Cal. Sur.	2	3	1	0	0	2	8
Campeche	2	9	0	1	0	0	12
Coahuila	5	0	3	0	0	4	12
Colima	2	1	0	0	0	0	3
Chiapas	9	5	1	15	0	0	30
Chihuahua	5	3	4	3	0	0	15
Distrito Federal	7	13	0	0	0	0	20
Durango	6	4	0	0	0	0	10
Guanajuato	8	15	16	8	0	0	47
Guerrero	9	1	0	0	6	0	16
Hidalgo	6	7	0	0	0	2	15
Jalisco	13	3	0	0	0	0	16
<b>México</b>	<b>20</b>	<b>0</b>	<b>11</b>	<b>10</b>	<b>0</b>	<b>9</b>	<b>50</b>
Michoacán	13	0	0	0	6	0	19
Morelos	4	2	0	0	0	0	6
Nayarit	3	3	1	0	0	0	7
Nuevo León	6	6	0	0	5	0	17
Oaxaca	9	4	0	6	0	0	19
Puebla	9	5	7	0	1	6	28
Querétaro	3	0	0	0	0	0	3
Quintana Roo	2	1	0	0	0	4	7
San Luis Potosí	5	4	2	0	0	4	15
Sinaloa	5	3	0	0	0	3	11
Sonora	6	4	5	1	0	3	19
Tabasco	4	2	0	1	0	5	12
Tamaulipas	4	4	0	0	2	0	10
Tlaxcala	2	3	2	0	0	0	7
Veracruz	14	0	0	0	0	8	22
Yucatán	6	1	0	6	3	0	16
Zacatecas	5	7	0	0	0	5	17
<b>Total</b>	<b>200</b>	<b>114</b>	<b>57</b>	<b>54</b>	<b>23</b>	<b>57</b>	<b>505</b>

Fuente: Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio, SEP.

### **3.2 EXAMEN NACIONAL DE ACTUALIZACIÓN**

Los **Exámenes Nacionales de Acreditación** forman parte del proceso de aprendizaje de los maestros y su realización y análisis posterior sirven como base para identificar, con mayor precisión, los aspectos que se dominan y los que aún no; con ello el profesor cuenta con más información para planear y desarrollar el estudio subsecuente de los paquetes didácticos para presentarse, si así lo desea, nuevamente a examen.

Los Exámenes de Acreditación de los Cursos Nacionales de Actualización constituyen uno de los componentes centrales del Programa. Su propósito es brindar la posibilidad a los maestros, directivos y personal de apoyo técnico pedagógico de educación inicial, especial y básica en servicio, de acreditar sus estudios de actualización, así como ofrecer al maestro y a las autoridades educativas, información oportuna y actualizada que coadyuve en la toma de decisiones en materia de actualización.

Al aprobar el examen se entrega al maestro participante la constancia de acreditación del curso

Forman parte del proceso de aprendizaje de los maestros y su realización y análisis posterior sirven como base para identificar, con mayor precisión, los aspectos que se dominan y los que aún no; con ello el profesor cuenta con más información para planear y desarrollar el estudio subsecuente de los Paquetes Didácticos para presentarse, si así lo desea, nuevamente a Examen.

Los destinatarios son profesoras y profesores de educación básica que participan en alguno de los Cursos Nacionales de Actualización y voluntariamente deciden examinar los avances en su proceso de estudio.

Los Exámenes de Acreditación de los Cursos Nacionales se caracterizan por:

- Ser instrumentos diseñados especialmente para los maestros de educación básica.
- Reconocer circunstancias y problemáticas que enfrentan los maestros en el aula.
- Responder a los propósitos y experiencias de aprendizaje desarrollados en los CNA.
- Reconocer los procesos de estudio de los profesores y contribuir a orientar nuevas situaciones de aprendizaje.
- Contienen entre 60 y 65 reactivos que contemplan los tres ámbitos.

Son instrumentos objetivos elaborados por especialistas y sujetos a un cuidadoso proceso de diseño. Estos exámenes son pruebas objetivas de opción múltiple, por tanto, independientemente de quién las procese, la respuesta correcta es única y valoran una amplia gama de competencias de aprendizaje.

La Secretaría de Educación Pública calendariza la aplicación de los exámenes nacionales.

- Cada maestro inscrito tiene derecho a presentar, hasta en tres ocasiones (sean consecutivas o no), el examen de acreditación que la SEP convoque.
- Si un profesor no acredita en las tres oportunidades que se le ofrecen, causa baja necesaria, perdiendo su derecho a la acreditación del curso. En el caso de ser un curso en serie, no procede inscribirse en ningún otro curso de la serie.
- Cuando el profesor cause baja necesaria en un curso, no podrá volver a solicitarlo, pero tiene la opción de inscribirse en otro CNA.

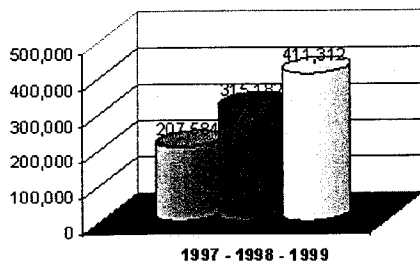
#### 4. RESULTADOS DEL PROGRAMA NACIONAL PARA LA ACTUALIZACIÓN DE LOS MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA EN SERVICIO (ProNAP)

En los *Talleres Generales de Actualización* año 2000, del total de 1.5 millones de cuadernillos de las guías de trabajo, 223 mil correspondieron a educación preescolar; 870 mil a educación primaria; 360 mil a educación secundaria y 56 mil a telesecundaria.

La puesta en marcha de los talleres demanda un gran esfuerzo de organización por parte de las autoridades educativas. Este año se llevó a cabo una jornada nacional de capacitación del personal responsable de organizar los talleres en las entidades federativas; de igual forma se realizaron sesiones de trabajo locales con supervisores, jefes de enseñanza, directores, personal de apoyo técnico pedagógico y maestros interesados en la coordinación de grupos con el objetivo de dar a conocer la propuesta académica y logística de los talleres.

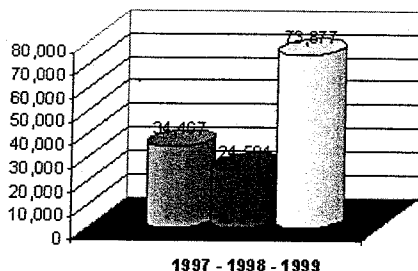
Para los *Cursos Nacionales de Actualización* desde 1996 se han incorporado a los cursos un número importante de profesores. El registro de inscripción en 1997, con siete opciones disponibles, fue de más de 200 mil maestros, esta inscripción se incrementa en un 52% en 1998 con casi 316 mil maestros y en un 30 % en 1999 con 411 mil (como se observa en gráfica 7).

GRÁFICA 7  
Inscritos en los CNA



Con respecto a la acreditación de los Cursos Nacionales (CNA), como se observa en gráfica 8 el porcentaje de acreditados se incrementó a más del doble de 1997 a 1999 al pasar de 34,467 a 73,877 docentes. Sin embargo, considerando el total de maestros inscritos a cada ciclo escolar a los Cursos Nacionales los porcentajes de acreditación no rebasan el 18% hasta 1999, dado que en 1997 acreditó el 16.60% , en 1998 el 7.77% y en 1999 el 17.96% en 1999, alcanzando en este año mayor cobertura tanto en los inscritos como en la acreditación.

**GRÁFICA 8**  
**Acreditados en el examen**



En el Estado de México, de 1997 a 1998 la demanda de Cursos Nacionales de Actualización pasó de 13 mil a casi 42 mil docentes, se incrementó en 220 puntos porcentuales, podríamos decir que el programa impactó, pero, me interesa resaltar que en sus inicios se señaló que los procesos de actualización eran “autogestivos” y por lo tanto, los Cursos Nacionales de Actualización no serían obligatorios, sin embargo tendrían valor en puntos para incorporarse o promoverse en el Programa de Carrera Magisterial, no obstante, en 1998 se plantea que es obligado participar en Cursos Nacionales si se desea incorporarse o promoverse al Programa de Carrera Magisterial; esta pudo ser una causa de el incremento en la demanda, más o menos se da el mismo fenómeno en los demás estados.

De 1998 a 1999 sólo se incrementa en 17.74% al pasar de 42 mil a 49 mil; para el año 2000 se tiene una demanda de 57 mil, un incremento de 16.53% (ver cuadro 35)

**CUADRO 35**  
**SERIE HISTÓRICA DE INSCRIPCIÓN A LOS**  
**CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA**

<b>ENTIDAD</b>	<b>Octubre 1997</b>	<b>Octubre 1998</b>	<b>Octubre 1999</b>	<b>Enero 2000</b>
Aguascalientes	6,293	7,111	7,067	7,680
Baja California Norte	1,892	9,056	9,575	10,796
Baja California Sur	1,567	2,651	2,728	2,982
Campeche	1,320	2,732	3,633	4,428
Coahuila	3,345	7,687	8,483	9,965
Colima	1,573	3,524	3,531	3,787
Chiapas	8,754	17,948	18,124	19,874
Chihuahua	5,615	7,829	8,689	11,444
Distrito Federal	14,423	23,988	29,326	30,328
Durango	6,210	10,864	11,684	13,131
Guanajuato	9,003	16,752	17,367	19,575
Guerrero	7,904	14,274	15,380	16,398
Hidalgo	5,677	12,788	12,779	14,055
Jalisco	6,462	18,588	22,529	24,812
<b>México</b>	<b>13,105</b>	<b>41,926</b>	<b>49,366</b>	<b>57,531</b>
Michoacán		18,110	18,760	20,007
Morelos	2,308	7,236	7,653	8,409
Nayarit	3,114	4,839	5,880	6,893
Nuevo León	8,752	16,703	18,559	19,957
Oaxaca	8,437	19,573	20,055	21,737
Puebla	8,463	16,168	18,845	21,623
Querétaro	1,737	3,946	3,983	4,530
Quintana Roo	1,445	3,590	3,467	4,095
San Luis Potosí	4,465	12,344	11,096	12,320
Sinaloa	5,934	14,669	15,203	15,756
Sonora	10,832	13,364	13,519	14,423
Tabasco	4,633	7,173	7,632	8,355
Tamaulipas	6,790	14,104	14,536	15,209
Tlaxcala	2,507	4,340	4,130	4,721
Veracruz	35,619	41,732	41,444	45,903
Yucatán	3,788	6,782	7,829	7,982
Zacatecas	5,617	8,921	9,499	11,331
<b>TOTALES</b>	<b>207,584</b>	<b>411,312</b>	<b>442,351</b>	<b>490,037<sup>50</sup></b>

Fuente: Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio, SEP.

<sup>50</sup> La cifra representa sólo la inscripción acumulada a principios del año 2000. Este dato sirvió como base de cálculo para la organización de la jornada nacional de aplicación de Exámenes de Acreditación de los CNA.

**CUADRO 36  
INSCRIPCIÓN GLOBAL EN LOS CNA**

<b>Primaria</b>						
<b>Matemáticas Parte I</b>			<b>Matemáticas Parte II<sup>51</sup></b>			
344,338			82,958			
<b>Subtotal: 427,296</b>						
<b>Secundaria</b>						
<b>Biología</b>	<b>Español</b>	<b>Geografía</b>	<b>Matemáticas</b>	<b>Lengua Extranjera</b>	<b>Química</b>	<b>Física</b>
22,371	33,577	27,351	31,225	17,449	14,528	5,850
<b>Subtotal: 152,351</b>						
<b>Total: 579,647</b>						

Fuente: Base de datos con corte al 31 de octubre de 1999 e información estadística del 1° de noviembre al 26 de febrero de 2000. Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio, SEP.

En junio del año 2000 se llevaron a cabo por cuarta ocasión los exámenes de acreditación de los cursos nacionales de actualización, los cuales, además de constituir el medio para que los maestros acrediten sus estudios, ofrecen información valiosa a las autoridades educativas estatales y federales, que les permiten conocer el nivel de dominio de los profesores sustentantes sobre los contenidos de las asignaturas de enseñanza, el enfoque pedagógico de los programas de estudio y la aplicación de ambos tipos de conocimiento en situaciones didácticas. Da cuenta, además, de diversos procesos relacionados con la organización y la eficacia de los servicios estatales de actualización.

El análisis de los resultados de los exámenes posibilita la toma de decisiones para apoyar a los docentes en el logro del dominio de aquellos tópicos que constituyen deficiencias importantes en su formación y que pueden afectar negativamente la enseñanza.

Desde 1996 hasta la fecha, la SEP ha trabajado en el mejoramiento de los aspectos académico y técnico del examen y, sobre todo, en su potencial para transmitir a los maestros información útil para reconocer sus logros y necesidades académicas, a través de un informe de resultados con recomendaciones académicas para los diferentes niveles de dominio de los propósitos de cada Curso Nacional, y que de acuerdo con las evidencias del examen no ha logrado todavía un dominio suficiente.

<sup>51</sup> Incluye los movimientos de los maestros inscritos en la Parte II del curso de Matemáticas primaria.



Unos meses después de que el profesor realiza su examen nacional, la SEP emite su constancia de evaluación conjuntamente con un reporte en donde señala los aspectos en los que el maestro estuvo deficiente llamado “dominio insuficiente”, los aspectos en los que tuvo un dominio mínimo de contenidos llamados “suficiente” y los aspectos en los que presentó amplio dominio, esto con la finalidad de que el docente trabaje los aspectos que presentan mayor problemática.

Los Centros de Maestros reciben las constancias de evaluación y se realizan estadísticos de los reactivos en que los docentes presentan mayor incidencia de error. Basándose en esta información se diseñan al interior del Centro y en colegiado con los asesores los talleres breves que se impartirán a los maestros en los periodos de asesoría.

Se espera que los maestros logren el dominio profundo de los contenidos del curso que están desarrollando. Los exámenes permiten evaluar qué tan cerca de alcanzar esta meta se encuentran los profesores en lo individual, por escuela, por Centro de Maestros de adscripción, por entidad federativa, por nivel y por asignatura atendida. La participación de los profesores en los exámenes se ha ido incrementando. Mientras que en el ciclo escolar 1997-1998 sustentaron examen 104,708 profesores, en junio del año 2000 se presentaron cerca de 186 mil docentes. (ver el cuadro 37)

**CUADRO 37**  
**NÚMERO DE MAESTROS SUSTENTANTES DE EXÁMENES DE ACREDITACIÓN DE LOS**  
**CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN**  
**(Total nacional por ciclo escolar)**

	1997-1998 *	1998-1999	1999-2000
Educación primaria	74,655	115,109	139,517
Educación secundaria	30,053	36,276	46,273
<b>Total (primaria y secundaria)</b>	<b>104,708</b>	<b>151,385</b>	<b>185,790</b>

Fuente: Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio, SEP.  
 En este ciclo escolar se realizaron dos aplicaciones de examen en noviembre de 1997 y en junio de 1998.

Como se observa en el cuadro 37 en el nivel de educación primaria el número de docentes que sustentó examen nacional en el ciclo escolar 1997-1998 se incrementó en 54% para el ciclo escolar 1998-1999 y contra lo esperado este número se incrementó únicamente en 21% para el ciclo 1999-2000, pasando de casi 75 mil docentes en 1997 a 140 mil en el 2000.

Para el nivel de educación secundaria el número de docentes que sustentaron examen fue menor, 35 mil en el ciclo escolar 1997-1998, presentando un incremento de 21% en el siguiente ciclo y el 28% en 1999-2000 correspondiente a 46 mil docentes en éste último ciclo. Comparado con los docentes que forman la matrícula nacional, estos totales son mínimos e indican una alta resistencia por parte de los docentes a participar en estos procesos de actualización.

Los resultados de los exámenes del Programa de Actualización arrojan un dato particularmente relevante: cerca de 220 mil maestros han acreditado un curso nacional de actualización, esto significa que alrededor de 25 por ciento de los profesores de primaria y secundaria han iniciado el desarrollo de procesos de estudio sistemáticos que les facilitarían transformar su práctica docente. (ver el cuadro 38). Sin embargo esto es un supuesto, por que si bien pueden acceder a un curso y acreditarlo, éste, no necesariamente es un parámetro que indique que su práctica cambie. También se observa que buena parte de estos profesores debe profundizar en el estudio de algunos temas de los cursos para lograr un dominio óptimo de sus contenidos.

Se reconoce que el docente se mantiene ligado, en lo fundamental, a un tipo de escuela basada en la enseñanza como transmisión de información y a un tipo de aprendizaje como recepción pasiva. Las posibilidades reales de que el maestro en servicio logre transformar su práctica docente, se mantienen suspendidas (para unos) supeditadas (para otros) y en proceso de transición (para otros más). En estos niveles se advierte la influencia del "éxito" ó del "fracaso" de las aspiraciones del maestro, según los resultados en los Cursos Nacionales de Actualización. Lo que no necesariamente se hace corresponder con el trabajo docente en la escuela.

La SEP reconoce que el estudio de un curso nacional es un proceso que demanda un gran esfuerzo e interés personal por parte del profesor; por ello, la normativa correspondiente contempla la posibilidad de que cada maestro inscrito en un curso cuente hasta con tres oportunidades para presentar examen de acreditación con independencia de los resultados que obtenga en cada una de ellas.

**CUADRO 38**  
**NÚMERO DE MAESTROS QUE HAN ACREDITADO EL ESTUDIO DE ALGÚN CURSO**  
**NACIONAL DE ACTUALIZACIÓN**  
**(Total nacional por ciclo escolar)**

Curso	Ciclo escolar		
	1997-1998	1998-1999	1999-2000
La enseñanza de las matemáticas en la escuela primaria. Parte I	43,280	46,795	34,077
La enseñanza de las matemáticas en la escuela primaria. Parte II		8,939	29,339
La enseñanza de la biología en la escuela secundaria	2,761	2,696	3,367
La enseñanza del español en la escuela secundaria	3,747	3,949	5,596
La enseñanza de la geografía en la escuela secundaria	2,041	3,338	4,917
La enseñanza de las matemáticas en la escuela secundaria	1,914	3,900	4,176
La enseñanza de las lenguas extranjeras en la escuela secundaria	2,248	1,933	1,985
La enseñanza de la química en la escuela secundaria	2,977	1,655	2,069
La enseñanza de la física en la escuela secundaria		672	1,138
<b>Total</b>	<b>58,968</b>	<b>73,877</b>	<b>86,664</b>

Fuente: Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio.  
 \* En este ciclo escolar se realizaron dos aplicaciones de examen: en noviembre de 1997 y en junio de 1998

Comparando por ciclo escolar el total de maestros que sustentaron examen con el total de los que lo acreditaron (cuadros 37 y 38) se observa que en los ciclos 1997-1998, 1998-1999, 1999-2000 el porcentaje fue de 56% de 105 mil; 49% de 151 mil y 47% de 186 mil respectivamente. Menos del 50% de los sustentantes acreditaron el curso, esto denota que el 50% restante no ha logrado el dominio mínimo de los contenidos de estudio de los Cursos Nacionales, esto es grave si se considera que en los contenidos se combinan aspectos teórico-prácticos relativos a la enseñanza de la asignatura a lo largo del nivel educativo.

Uno de los datos alentadores que ofrece el más reciente examen de acreditación es el relativo al crecimiento del número de sustentantes y acreditados en *La enseñanza de las matemáticas en la escuela primaria, Parte II* y *La enseñanza de la física en la escuela secundaria*. Para desarrollar la segunda parte del curso de matemáticas es preciso haber acreditado la primera y, en el caso del curso de física se inscriben, sobre todo, los profesores que ya acreditaron *La enseñanza de la química en la escuela secundaria*.

Un elemento que llamó la atención sobre el desempeño de los maestros inscritos en estos cursos fue que un alto porcentaje de quienes solicitaron sustentar examen lo presentaron.

Además, todo indicaba que se producía una mayor adhesión al programa de actualización una vez que se ha acreditado un primer curso, afirmación que se vio reforzada posteriormente en los procesos de inscripción y de solicitud de examen, el crecimiento proporcional de sustentantes de examen, con respecto al año pasado, fue el más alto en estos dos cursos.

Estas opciones de estudio registraron los más altos niveles de acreditación: el examen del curso de matemáticas primaria fue presentado por 44,097 profesores, de los cuales demostraron conocimientos suficientes para acreditar el curso más de 29 mil, es decir, alrededor de 67 % del total, y en el de física se presentaron 1,962 sustentantes habiendo acreditado 1,138 más de 58 % .

En el caso del Estado de México las tendencias son similares, para el periodo del año 2000 de 86,000 profesores inscritos 32 089 presentaron el examen, representando el 37%; considerando que el nivel de aprobación fue mayor al 40% y hasta del 55% en el caso de los dos cursos señalados, se tiene que aprobaron de 12 836 a 17 649 docentes. Cabe acotar que las cifras son sólo aproximaciones debido a que un mismo profesor puede estar inscrito en dos cursos, uno por nivel educativo, y presentar el examen de ambos, además de que el hecho de que son tres oportunidades para aprobar el examen limita la información cuantitativa.

En general y para el Estado de México, los Cursos Nacionales de Actualización en su práctica presentan bajo índice de acreditación, según el nivel esperado. Es evidente la distancia que hay entre el conocimiento formal para la certificación y las necesidades del maestro en su práctica docente.

El impacto no es el esperado, si analizamos el último ciclo escolar (2003-2004) del cual se tienen evaluaciones, observamos que de 12,817 docentes inscritos al Examen Nacional de Acreditación, sólo lo presentaron 9,695 y menos del 50% lo acreditó: 4,556 docentes; de los cuales únicamente 1,311 docentes lo acreditaron con el nivel de conocimientos esperado, reduciéndose el porcentaje a 13.52 % .

**CUADRO 39**  
**CUADRO COMPARATIVO DE DOCENTES QUE PARTICIPAN EN CURSOS NACIONALES DE**  
**ACTUALIZACIÓN 2001-2002 AL 2003-2004.**  
**INSCRIPCIÓN - ACREDITACIÓN**  
**ESTADO DE MÉXICO**

CICLO ESCOLAR	NIVEL EDUCATIVO	INSCRIPCIÓN EXAMEN	ACREDITACIÓN	%
2001-2002	Primarias	10,639	3,657	34 %
	Secundarias	3,418	1,405	41 %
	Total	14,057	5,062	36 %
2002-2003	Primarias	9,497	3,419	36 %
	Secundarias	3,463	1,489	43 %
	Total	12,960	4,908	39 %
2003-2004	Primarias	8,530	En proceso	En proceso
	Secundarias	4,287	En proceso	En proceso
	Total	12,817	4,556	47 %

Es interesante observar que en primaria, los docentes inscritos a examen ha disminuido del ciclo escolar 2001-2002 al 2003-2004, que pasa de 10,639 docentes a 9,497 y 8,530 ; presentando una reducción de 10.73% del ciclo 2001-2002 al ciclo 2002-2003 y de 19.82 % al ciclo 2003-2004; 2109 docentes menos. Sin embargo, los porcentajes de acreditación se han incrementado, aunque en una proporción mínima, ya que pasa de 34% a 36% de un ciclo escolar a otro.

Para el caso de secundarias, el porcentaje de inscripción a examen se ha incrementado, de 3,418 a 4,287 docentes, que representa 25.42% en los ciclos de referencia; la acreditación pasó de 41% a 43%, solo 2 puntos porcentuales del ciclo 2001-2002 al 2002-2003.

Hasta aquí se presentan los datos que en términos cuantitativos se han reportado por las instancias oficiales, si bien denotan avances interesantes se hace necesario una confrontación con información que, cualitativamente, aporte referencias para entender la situación real que guarda el desarrollo de la política educativa para la actualización de docentes. De ahí que se ha considerado pertinente incluir los resultados de la investigación realizada por los Centros de Maestros en el Valle de México, referida al inicio del capítulo.<sup>52</sup>

En la investigación se realizó trabajo de campo, la población en la que se realizó el estudio es el universo de docentes de Educación Básica en el Valle de México del subsistema federalizado, los

<sup>52</sup> "Caracterización del perfil de formación de los docentes de educación básica en el Valle de México". op. cit. del cual la autora del presente trabajo de titulación fue colaboradora directa.

diferentes niveles que conforman este sistema educativo y las modalidades en que se presta el servicio. Así, las unidades de análisis consideradas para el estudio son las instituciones de educación básica del Valle de México. En el trabajo de campo se determinó un subgrupo de la población universo, constituido por 15 000 docentes aproximadamente, de donde se seleccionó una muestra probabilística, a través de una selección aleatoria de las unidades de análisis, definida por el 10% del subgrupo poblacional.

En un primer momento el trabajo de campo consistió en establecer un diagnóstico con relación a las expectativas y necesidades de superación de los docentes respecto al programa de estudio Cursos Nacionales de Actualización del Programa Nacional de Actualización Permanente. Con ello se pretende dar cuenta del estado que guarda la población encuestada en materia de formación (inicial y en servicio), considerada Encuesta 1. En un segundo momento, se indagó la situación social, económica y laboral de los docentes, a fin de valorar la disponibilidad de éstos para participar en los procesos de actualización, considerada Encuesta 2. La encuesta 2 se aplicó a una muestra de docentes para cada uno de los grupos de análisis establecidos, esto complementó lo realizado en el primer procedimiento (Encuesta 1), incluyendo a docentes de todos los grupos definidos, e independientemente de su participación, o no, en los Cursos Nacionales de Actualización.

Las variables definidas en la investigación son perfil socioeconómico y formación, en donde se establecen para cada una de ellas los siguientes indicadores:

Variable: Perfil socioeconómico.

- i) Datos generales: Edad, sexo, estado civil, lugar de origen, radicación, lugar de trabajo.
- ii) Situación laboral: Clave de Centro de Trabajo, número de plazas, tipo de plaza, categoría laboral, escalafón horizontal, trayectoria.
- iii) Solvencia: Nivel de ingresos por salario, dependencia económica, ingresos familiares, otros empleos, actividades complementarias, accesibilidad en tiempo y distancia, dependencia de asistencia y necesidad de asistencia.

Variable: Formación

- i) Grado de escolaridad: formación profesional básica y formación profesional especializada.
- ii) Institución de procedencia.
- iii) Motivación para ingresar a la docencia.

### **PRIMERA ENCUESTA**

De los resultados obtenidos en el estudio encontramos que en cuanto a:

#### **Edad:**

El grupo de maestros y maestras encuestados se encuentra comprendido entre los 26 y 50 años de edad, el grueso de la población se ubica entre los 36 y 40 años, manifestando un promedio de 15 o más años de servicio, al que menos le quedan son 13 años de servicio (si se jubila a los 28 años de servicio) y muy probablemente atenderá todavía a trece generaciones más

#### **Género:**

La presencia del sexo femenino representa a las tres cuartas partes de la población total.

#### **Estado civil:**

El total de casadas se encuentra comprendido en la misma proporción.

#### **Nivel de adscripción:**

El 23% de la población encuestada esta adscrita en los niveles inicial y preescolar, mientras que el 56% proviene de primaria y el 21% de secundaria.

#### **Ocupación:**

El 90% de los docentes encuestados trabaja frente a grupo, mientras que el resto desempeña funciones de apoyo y/o directivas.

#### **Carrera magisterial:**

Las tres cuartas partes de la población están dentro de carrera magisterial. De este grupo más del 85% es de la primera vertiente. Del 100% de los profesores que participan en carrera, alrededor del 25% han ascendido al nivel "B", mientras que aproximadamente el 75% se encuentra en el nivel "A".

#### **Nivel académico:**

El 50% tienen estudios de Normal Básica, el 44% grado de licenciatura y un 5% cuenta con estudios de bachillerato. Un poco más de la tercera parte que cuenta con nivel de licenciatura son egresados de la Normal Superior, el 28% de la Universidad Pedagógica Nacional y, por lo menos, la tercera parte restante son egresados de instituciones superiores no formadoras de docentes. Un poco más del 40% del profesorado no se ha titulado o tiene sus estudios inconclusos.

#### **Frecuencia de actualización:**

Sólo el 25% de la población acude a seis o más eventos de actualización al año, mientras que alrededor del 50% lo hace entre tres o cinco veces, el resto lo hace menos de tres veces.

**Disposición de tiempo para la actualización:**

El 44% dedica menos de cinco horas de estudio a la semana, sólo el 12% lo hace más de seis horas, el porcentaje restante no dispone de tiempo para el estudio. El 50% manifiesta disposición para acudir o recibir actualización los días sábados por las mañanas y una tercera parte preferiría que fuera entre semana por las tardes, el resto de la población no dispone de tiempo para asistir a asesorías.

El Programa Nacional de Actualización Permanente parte del supuesto de que el docente desea actualizarse, este es un supuesto equivocado ya que como se observa el 50% o no tiene interés en estos procesos o no dispone de tiempo para asistir a asesorías.

**Preferencia de actualización e interés temático:**

Entre las diferentes formas en que las maestras y los maestros manifiestan el deseo de recibir los programas de actualización, el 42% lo prefiere a través de cursos y un 36% mediante talleres, el resto no define ninguna preferencia al respecto o manifiesta que prefiere realizar estudios autodidactas. En cuanto a las prioridades temáticas, alrededor de la quinta parte del total, las jerarquiza en el siguiente orden descendente: planes y programas, planeación didáctica, evaluación del aprendizaje, teorías del aprendizaje, psicología del aprendizaje y elaboración de material didáctico. Sin embargo, una tercera parte ubica en segundo lugar el tema de gestión educativa aún cuando, contrariamente, un porcentaje similar lo ubica en la penúltima opción.

**CON RELACIÓN A LOS C.N.A. DEL ProNAP.**

*En cuanto a la difusión.* Alrededor de la mitad manifiesta que la información de los programas de estudio la recibe oportunamente, la otra mitad dice que no.

*En cuanto a la demanda.* De la población encuestada que está inscrita a los Cursos Nacionales, el 81% está en el Curso B01, Matemáticas primera parte, el resto en forma proporcionada esta inscrito en el B02, Matemáticas segunda parte y C04, Matemáticas para el nivel de educación básica secundaria, y sólo el uno por ciento cursa el C06 que corresponde a la asignatura de química.

*En cuanto a las expectativas.* Más del 60% de los profesores que están inscritos en los C.N.A. lo han hecho por desarrollo profesional, alrededor del 20% por desarrollo personal y el resto por puntuación.

*En cuanto a la necesidad de asesoría.* El 90% de los que participan en los C.N.A. manifiesta que requiere del apoyo de asesoría, el resto señala que prefiere estudiar por su cuenta.



**En cuanto a la acreditación.** De esta misma población alrededor de la mitad han presentado examen de acreditación, el 68% en la primera etapa, un 22% en la segunda y cerca del 10% en la tercera. Por lo menos el 80% han acreditado los exámenes.

## **SEGUNDA ENCUESTA**

### **Edad**

A partir de los resultados de la primera encuesta realizada se definieron los rangos de edad que se aplicaron en la segunda, en donde, coincidentemente con los resultados del primer proceso, el grueso de la población se ubica entre los 30 y 49 años de edad, representando los comprendidos entre los 40 y 44 años, la tercera parte del total, otra tercera parte está representada en un rango mayor que va de los 30 a los 39 años, donde solamente entre los 35 y 39 años se encuentra el 22.2%, el 16% lo integran quienes tienen entre 45 y 49 años.

Un dato significativo que se puede observar consiste en que el 27.5%, partiendo del supuesto de que por la edad que tienen, la cual se comprende entre los 45 años o más, si son egresados de la normal, ingresaron, al servicio desde los 18 años, o 22 años si egresaron de una institución superior, lo que hace suponer que tienen 25 años o más en el servicio, dato que coincide con los años de antigüedad observados en la primera encuesta, con un promedio de 15 años o más. Y que significa que son pocos los años o tiempo activo de trabajo, debido a la posibilidad de ejercer su derecho a jubilación.

### **Género**

En alrededor del 70% de la población docente encuestada se observa una clara dominancia del género femenino, en casi todos los grupos de análisis, lo cual coincide con lo referido en la primera encuesta, donde las tres cuartas partes son mujeres. Siendo la excepción el grupo de análisis de Secundarias Técnicas donde alrededor del 68%, pertenecen al género masculino (**Ver gráfica A.2**). Esta tendencia se vincula con otros aspectos como el de la necesidad de asistir a otros miembros de la familia en el hogar.

### **Estado Civil**

En cuanto al estado civil los datos refieren que más de la cuarta parte de los encuestados, no tienen compromiso de pareja, de donde el 18.4 %, son solteros y el 7.6%, viudos o divorciados, (**ver gráfica A.5**), lo que sin embargo no representa, necesariamente, que estén libres de responsabilidad

respecto a dependientes familiares. Los datos reflejan que más del 70% tiene una relación de pareja que implica compromiso, casados o en unión libre. Estos datos coinciden, nuevamente, con los datos arrojados en la primera encuesta, donde alrededor de las tres cuartas partes tienen algún compromiso marital.

### **Origen**

El 49.4 % de los docentes proviene del Distrito Federal. En otro porcentaje similar los docentes han emigrado al Estado de México provenientes de 22 diferentes Estados de la República, distribuidos los porcentajes entre el 0.5 y el 6%. Es de notarse que solo el 3.8% de los participantes son mexiquenses.

De los resultados obtenidos se puede deducir que cerca de la mitad, el 46.8%, de los docentes, tienen sus familias de origen lejos de su radicación y que por lo tanto, cuando cuentan con espacios de descanso o períodos vacacionales prefieren visitarlas que acudir a los programas de actualización.

### **Radicación**

El 57.6% de los docentes radica en la ciudad que trabaja, mientras que el resto provienen de otros municipios o ciudades. De éstos últimos, alrededor del 12%, provienen de ciudades que están más allá de los 15 km., con esta población difícilmente se podría contar en sesiones periódicas y frecuentes de actualización.

### **Situación laboral**

Cruzar los diferentes aspectos o características que conforman la situación laboral de los docentes encuestados resulta un trabajo harto complejo por la diversidad de los grupos de análisis, sin embargo, en términos generales la población se caracteriza de la siguiente manera:

Alrededor del 60% trabaja en un solo plantel, situación única en los docentes de Telesecundarias, mientras que en los otros grupos se identifica personal que labora en dos planteles a la vez, aunque no todos en la misma proporción correspondiente a la media de la población total. Por ejemplo en el caso de los grupos de Secundarias Técnicas y de Educación Inicial, el 96.7% y el 86.6 %, respectivamente, sólo laboran en un plantel, a diferencia del grupo de Educación Primaria, donde más de las dos terceras partes, 67.6 %, trabaja en dos planteles a la vez, o Educación Especial, donde cerca de la mitad, el 47.6%, se encuentra en situación similar. El resto de los grupos, Educación Preescolar y Secundarias Generales se encuentran alrededor de la media. Este hecho

junto con otros aspectos que se describen a continuación se interpreta como sinónimo de estabilidad laboral.

En cuanto al número de plazas el 55.4% tienen dos o más, a excepción de los docentes de Telesecundarias, donde el 100% sólo cuenta con una.

El grupo donde se observa, en forma más significativa, el hecho de contar con dos plazas es el de Educación Primaria con un 75%.

En Secundaria Técnica y Educación Especial un poco más de la mitad sólo cuenta con una plaza. En el primer caso se refiere a plazas compactadas, siendo la mayoría profesores que trabajan en un plantel.

### ***Tipo de plaza***

El 95% cuenta, por lo menos, con una plaza de base. Sólo el 5% labora con plaza de interinato. En esta situación se excluyen a los grupos de Secundarias Técnicas y Educación Preescolar.

### ***Categorías de nombramiento***

El 75% sustenta plazas docentes, situación exclusiva del grupo de Telesecundarias. En cuanto a los de Educación Inicial no aparece ningún directivo, pero en porcentajes similares unos son docentes y otros de apoyo técnico pedagógico. En donde se observa mayor número de docentes con plazas directivas es en Educación Preescolar y Secundarias Técnicas, con un 15.3% y 12.9%, respectivamente.

Entre el 11 y 24 % de los docentes de Educación Secundaria General, Primaria, Especial y Preescolar tienen plaza de Apoyo Técnico Pedagógico.

### ***Carrera magisterial***

Ninguno de los encuestados ha logrado alcanzar los niveles "D" y "E", un 30% aún no se incorpora, el 20% no participa. El 70% se encuentra participando en los diferentes niveles, concentrándose el grueso de la población en el nivel "A".

## ***SOLVENCIA ECONÓMICA***

### ***Ingreso mensual***

El 75% señala que su ingreso mensual no le permite solventar sus gastos fijos, de éstos, aproximadamente, la mitad resuelve la situación sin adquirir compromisos crediticios; sólo el 10% manifiesta que sus ingresos mensuales son suficientes para atender sus gastos fijos.

### ***Ingresos familiares***

El 22% cuenta con menos de \$ 5,000.00, el 19% entre \$ 8001.00 y \$ 12,000.00, el 13% más de \$12,000, y el 42% recibe entre \$ 5,001.00 y \$ 8,000.00.

### ***Ingresos adicionales***

El 17% lo obtiene a través de otro trabajo, mientras que menos del 3% lo recibe a través de pensiones, más del 54% recibe el apoyo de otras personas o comparte sus gastos con ellas, el resto no cuenta con ingresos adicionales.

### ***Actividades extras***

El 30% realiza alguna actividad que le permite obtener ingresos económicos extras. De entre las actividades referidas aquellas que presentan un porcentaje significativo son el comercio establecido o ambulante con un 13%, el desempeño de una profesión independiente con un 7% y la organización de tandas, rifas o cajas de ahorro con más del 5%.

En los datos obtenidos se pudo observar que aquellos que cuentan con mayores ingresos familiares no buscan, o no cuentan con ingresos extras ni adicionales.

### **Asistencia (necesidad de asistir a algún familiar)**

Respecto a la necesidad que tienen los docentes de atender o asistir a familiares en el hogar, el 44.5% manifiestan dicha necesidad, en su mayoría esta dependencia es para con los hijos, aunque también se deja ver en alto grado para con el cónyuge. En el caso concreto de las mujeres, la dependencia es por parte de los hijos, ya por ser menores de edad - dependencia de tipo asistencial - y respecto a los mayores, por dedicarse al estudio - dependencia de carácter económico-. En aquellos casos que la dependencia es por parte de los padres de los docentes o de su pareja, ésta es de tipo asistencial y económico.

### **Accesibilidad**

La accesibilidad se considera como un factor que al relacionarse con otros, como el número de plazas que tienen o número de planteles donde trabajan, permite aproximarse al tiempo disponible que el profesor o profesora pueden tener para dedicarse a otras actividades. Este factor fue considerado desde dos puntos de vista: el medio de traslado, transporte o forma en que se dirige de su casa a su trabajo; y el tiempo que invierte en ello.

### ***Tiempo de traslado***

Se refiere al tiempo que se invierte para trasladarse al centro de trabajo, lo cual depende, principalmente, de la distancia existente entre su casa, lugar de partida o llegada según el caso, y del medio o forma de traslado. Al respecto se identificó un dato significativo que se refiere a que el 18.44% invierte de una a dos horas de traslado, porcentaje que coincide con el número de maestros que viven fuera del municipio donde trabajan.

### ***Medio de transporte***

El 65.5% del total de los docentes utiliza como medio para trasladarse a su trabajo el transporte colectivo, en contraste, menos del 1% lo hace en bicicleta, taxi, motocicleta o bicitaxi, alrededor del 9% lo hace a pie y un 22% en automóvil propio

## **FORMACIÓN PROFESIONAL**

### ***Básica***

Un poco más del 4% sólo cuenta con estudios de bachillerato o nivelación pedagógica, los docentes con estos estudios se encuentran en los niveles de educación Inicial, Preescolar, Primaria y Secundaria Técnica.

El 64.1% de los docentes ha realizado estudios superiores, donde el 11.9% tiene inconclusos sus estudios, el 32% termino sus estudios sin titularse y el 20.1% esta titulado.

### ***Instituciones de origen***

El grueso de la población que ha cursado estudios superiores proviene de la Normal Superior, sin embargo donde se observan más titulados es en los egresados de escuelas superiores no formadoras de docentes, que a su vez se concentran más en el grupo de Secundarias Técnicas.

En lo grupos de Secundarias Generales y Telesecundarias no se identifican docentes que hayan realizado estudios en la Universidad Pedagógica Nacional, a su vez, en el único grupo en donde no se identifican docentes con formación profesional básica provenientes de instituciones no formadoras de docentes es el de Educación Preescolar. De ahí el 25%, proviene o ha realizado estudios complementarios en estas instituciones, aunque sólo alrededor del 10% ha logrado titularse en alguna licenciatura.

El 31.6% sólo cuenta con estudios de formación básica, donde la mayoría son egresados del plan de cuatro años. En este nivel no se contemplan los grupos de Telesecundarias y Secundarias Generales.

### ***Posgrado***

Solo el 5% del total ha incursionado en el nivel de posgrado. Los grupos de análisis de preescolar, primaria y telesecundaria no tienen esta representación. Alrededor del 4.2% no ha concluido sus estudios de este nivel y sólo el 1% ha logrado terminarlo (en el caso de maestría). El grupo de estudio que mayor porcentaje de maestros tiene en posgrado es el de secundarias técnicas, representado por el 2.1% del total.

### **Motivos de incorporación al servicio**

Al cuestionar a los docentes sobre la causa que los llevó a dedicarse a dicha actividad se obtuvieron 300 diferentes motivos, los cuales se integraron en cuatro rubros genéricos: actitud de servicio y compromiso social, proyección personal, necesidad socioeconómica e inadecuada identidad ocupacional.

#### ***Actitud de servicio y compromiso social***

El 66.5% su interés surge por aportar conocimientos y experiencias a la niñez y juventud, así como por el compromiso de servir a la sociedad. En este rubro el nivel que manifiesta mayor compromiso es Preescolar, con el 73.6%, por el contrario los de Secundarias Técnicas representan el porcentaje más bajo 43.3%.

#### ***Proyección personal***

El 21.9 % ha visto la labor docente como una posibilidad de proyectarse profesionalmente, de desarrollo personal, reconocimiento y aceptación social. En este sentido es el personal de Secundarias Técnicas y Educación Inicial quienes presentan el porcentaje más alto, el 32% y 30% respectivamente.

#### ***Necesidad socioeconómica***

En promedio, el 10% de la población, a excepción de Secundarias Generales y Educación Especial, su interés por ingresar a la docencia fue la necesidad de contar con un trabajo estable y seguro, además que se ajustara a sus horarios con relación a otras actividades, o bien tomarlo como algo que se podía combinar con las ocupaciones del hogar. En este aspecto la tendencia es hacia un menor porcentaje del total de la población, sobresaliendo de la media, entre el 17% y 15%, los docentes de Educación Inicial y Preescolar.

### ***Inadecuada identidad ocupacional***

En cuanto a la idea de estar en el servicio educativo como una forma de encontrar su identidad ocupacional, como consecuencia de la falta de orientación, por casualidad o por carecer de un proyecto de vida, el 7.5% del total de la población manifestó que ese ha sido su motivo. Al respecto, por un lado, son los docentes de secundarias quienes más lo manifiestan, entre el 13 y el 10 %, estando a la cabeza Secundarias Técnicas. Por otro lado, están también los docentes de Educación Especial con el 11.1%.

Al realizar la investigación se define el perfil de formación de los docentes, desde la idea de profesionalidad, en donde la formación inicial, la formación en servicio, las expectativas de mejoramiento profesional, los motivos de adscripción al servicio educativo, ubicados en el contexto de la situación socioeconómica, estabilidad laboral y disponibilidad para su desarrollo, se manifiestan como los elementos constituyentes que lo conforman.

Esa idea de profesionalidad, se concibe a partir de considerar diversos elementos que permiten la caracterización de la población intervenida y que proporcionalmente representa, al universo de la población docente en servicio de educación básica en el Valle de México. Bajo ésta concepción la información obtenida a partir de las encuestas se convierte en un referente de análisis. Interesa destacar que uno de los aspectos sobresalientes de la actual política educativa, durante los últimos años, es la vinculación expresa de la calidad educativa con la formación docente, en donde la dicotomía calidad educativa-formación docente encuentra su unidad en la vertiente de actualización, este planteamiento será retomado en las conclusiones.

#### ***4.1 VALORACIÓN CRÍTICA***

No siempre los maestros reconocen y validan su propio pensamiento, no son considerados por ellos mismos y, a veces por la sociedad, como intelectuales que tienen la misión de organizar su pensamiento desde los contextos, llenos de desafíos que caracterizan el espacio de su trabajo: la escuela. Cabe plantear la necesidad de que el maestro no restrinja el ámbito de sus reflexiones a las determinaciones económicas, sociales e institucionales que condicionan el perfil de su trabajo; que no restrinja su proceso de formación al ámbito que configuran sus saberes, pues debe estar abierto a mirar y comprender las realidades que existen y que vienen.

Desde dónde el docente piensa y conoce, o desde dónde pensamos y conocemos, para que necesitamos conocer la realidad, y como el docente se ubica en sus circunstancias, para verlas no

solo como limitaciones sino como posibilidades para impulsar el desenvolvimiento de la persona, (docente y/o del alumno).

El profesor y nosotros, debemos rescatarnos como sujetos, a fin de la subordinación del “nosotros” a los roles que cumplimos, dejando fuera la condición humana para reducirse a requerimientos puramente funcionales al orden establecido.

Hoy en día, se requiere del hombre pensante, capaz de transgredir sus limitaciones, ser un sujeto que se vincula con sus circunstancias transformándolas en ámbitos de sentido, capaz de enriquecer su vida individual desde su propia condición histórica –social. Aquí es importante preguntarnos: el papel de la educación para desarrollar la capacidad de reconocer opciones de desenvolvimiento y de futuro.

Con respecto a las encuestas aplicadas, considerando los diferentes reactivos y en base a la propia experiencia, se observa lo siguiente:

Se evidencia una separación entre la formación inicial recibida por los docentes en servicio y las exigencias de un desempeño eficaz e innovador, la cual es considerada como una práctica social compleja, y no se reduce sólo a las prescripciones pedagógicas sino a un conjunto de prácticas en la vida cotidiana de las escuelas que se articulan con otras dimensiones de la vida social.

La confrontación del perfil de formación de los docentes con el perfil requerido para el desempeño profesional, ante las demandas actuales impuestas a la práctica docente, discrepan significativamente con los propósitos del Sistema Educativo respecto a la revaloración de la función del magisterio y ante las posibilidades de desarrollo de los propios docentes. Al respecto, por un lado, las características de la oferta de actualización, capacitación y superación, no han logrado satisfacer las necesidades de formación permanente requeridas para hacer frente a las demandas de desempeño. Por otro lado, la formación inicial de los docentes presenta una heterogeneidad que muy bien puede superarse a través del establecimiento de programas permanentes de actualización, sin embargo, no se ha logrado superar la heterogeneidad, en el nivel académico, o formación profesional básica, donde todavía un gran número de docentes, que representa alrededor de la mitad de la población, tienen sus estudios inconclusos o no se han titulado, lo que entre otras cosas, representa inseguridad, falta de reconocimiento, dependencia, pobres expectativas, y sobre todo una limitante que le impide mejorar su posición escalafonaria, ya sea vertical u horizontalmente.

Partiendo de lo establecido por el Sindicato Nacional de Trabajadores a la Educación y la Secretaría de Educación Pública, en el sentido de trabajar en torno a la consolidación de la propuesta de integración y articulación de un Sistema Nacional de Formación, Capacitación, Actualización y Superación Docente, a través de la evaluación de los resultados de las encuestas y de las opiniones



vertidas por los maestros y maestras, se manifiesta que el Programa Nacional de Actualización Permanente, ha reflejado problemáticas relacionadas con la falta de articulación entre las oportunidades de actualización que se ofrecen a los docentes y la inexistencia de las competencias establecidas como prerequisites para acceder al dominio de contenidos, métodos y enfoques de los Planes y Programas actuales de educación básica, implementados a partir de la Reforma Educativa.

El principal objetivo del programa de actualización es “mejorar la calidad de la educación”, este resulta ambicioso considerando la situación de formación en que se encuentra el docente (mal formados), lo que repercute en los niveles esperados respecto de las metas planteadas.

### ***APROPIACIÓN Y SENTIDO DE LA ACTUALIZACIÓN.***

La realización de observaciones durante el desarrollo de los Talleres Generales de Actualización, las asesorías de los Cursos Nacionales de Actualización y los Cursos Estatales de Actualización, así como los talleres y cursos diseñados por el personal de los Centros de Maestros, reflejan que los profesores y profesoras de educación básica, que participan en estas actividades, conservan aún una percepción instrumental de su formación, acudiendo, en el mejor de los casos, a las actividades de actualización, en la búsqueda de soluciones prácticas a los problemas que se le presentan en el aula, sin permitirse la búsqueda compartida de soluciones, ni la posibilidad de reflexión y análisis de las situaciones de enseñanza y aprendizaje que les permitirían mejorar su hacer y revalorar su profesión.

Esta percepción instrumental de la profesión docente se evidencia en los resultados de la encuesta aplicada en el primer procedimiento, en donde el mayor número de docentes encuestados plantean el interés de recibir “cursos” sobre cuestiones “prácticas”, como planeación didáctica, evaluación del aprendizaje y elaboración de material didáctico.

Lo anterior pone de manifiesto que el Programa Nacional de Actualización Permanente no ha logrado que los maestros en servicio sientan la necesidad de transformar sus condiciones de cultura pedagógica para cambiar sus formas de trabajo en el aula, es verdad que un alto porcentaje de docentes se ha inscrito a los Cursos Nacionales de Actualización (aunque es menor el de los que presentan examen, la encuesta del primer procedimiento evidencia que sólo la mitad de los encuestados han presentado examen, a pesar de estar inscritos en los cursos); que en los Cursos Estatales de Actualización hay avances significativos en cuanto a organización y disposición de materiales; que los Talleres Generales de Actualización son la actividad a la que más asisten los docentes y el espacio que puede asegurar un cierto grado de atención a sus necesidades, pero

también es una realidad que muchos de los maestros y maestras que acuden a estas actividades lo hacen por atender a indicaciones de sus superiores o bien con la idea de obtener un puntaje para el escalafón horizontal.

Estas afirmaciones permiten poner énfasis en que los procesos de actualización, tal como se han ofrecido hasta ahora, han incidido en la posible repetición de esquemas relacionados con las prácticas pedagógicas, criticadas hasta hoy, en donde hay un docente que es el que sabe y un grupo de alumnos que es el que aprende (análogamente en los cursos un “asesor” o “conductor” que es el que sabe y un grupo de docentes que es el que aprende cómo debe hacer las cosas en el salón de clases), una práctica pedagógica relacionada con el aprendizaje mecánico, memorístico y por repetición, para aprender los contenidos que deberán ser contestados adecuadamente en un examen (como el examen de preparación profesional de carrera magisterial o el de los Cursos Nacionales de Actualización), la preparación de las clases a partir de un plan y programa de estudios oficial que el docente debe adecuar a las “necesidades” de sus alumnos, pero que en la práctica se vuelve el único parámetro para su trabajo, viéndose presionado por agotar el abordaje de todos los contenidos marcados en su programa y dando un tratamiento superficial a los temas que, además, no logra articular con las vivencias de sus alumnos, con lo que los aprendizajes, si es que los hay, dejan de ser significativos.

En los cursos y talleres de actualización sucede algo similar, se da prioridad a agotar los temas señalados en la guía o a leer todos los documentos de trabajo de la antología, la articulación con la practica vendrá después, si el maestro tiene la capacidad de aplicar lo aprendido o de rescatar lo que plantea la teoría, leer el contexto y aplicarlo a la realidad.

A la forma en que se “ofertan” las actividades de actualización por parte de las instancias involucradas en el Programa Nacional de Actualización Permanente – Centros de Maestros, equipos técnicos de los niveles, Departamento de Actualización – subyace una concepción de formación que deja de lado la vinculación necesaria del trabajo que el docente realiza en la escuela, el aprendizaje y la gestión escolar, con los propios procesos de actualización – en el sentido de lograr una reflexión profunda sobre la práctica que podría otorgar el sentido formativo a los procesos –, y más aún se olvida de la idea de la formación como un proceso permanente, que sólo logra el propio individuo colocado en situación de aprendizaje como una actividad socialmente compartida y relacionada con su propio ser, la relación con su entorno y con los otros.

Al respecto la evidencia se muestra en la oferta de cursos y talleres desvinculados entre sí y en el tiempo, el activismo y la masificación, que dejan mucho que desear y se contraponen a la posibilidad de consecución de los propósitos de elevar la calidad de la educación, la socialización de

las experiencias – que son muchas- y del saber pedagógico de los profesores y profesoras es subestimado y se diluye en el individualismo competitivo de los docentes, al pretender adquirir un mayor rango y reconocimiento por su promoción, o no, en el escalafón horizontal.

La visión del Programa de Actualización, la cual comprende un carácter nacional, que a su vez se divide en las cuatro vertientes genéricas (Cursos Nacionales, Cursos Estatales, Talleres Generales, Talleres breves) puede servir de base para logros concretos de la calidad independientemente de las condiciones regionales.

### ***SENTIDO DE PERTENENCIA (INCLUSIÓN – EXCLUSIÓN)***

Por lo que respecta a los procesos de aprendizaje se advierte la existencia de una enorme distancia entre lo que se ofrece a los maestros en las actividades de actualización y la realidad de sus necesidades de aprendizaje.

Los resultados de los exámenes, las participaciones de maestros y maestras en los colectivos de trabajo y las formas en que éstos expresan su opinión sobre las propuestas actuales de trabajo en el aula muestran que, en el mejor de los casos, el docente se ha apropiado – en mayor o menor medida – de un lenguaje “nuevo”, que él aprecia como una forma elegante de decir las cosas y que le permite demostrar que “sí está actualizado”, se oye hablar a los docentes de “constructivismo”, de “el enfoque de la asignatura”, de autores que ponderan el aprendizaje significativo, el tomar en cuenta los saberes previos de los alumnos o el uso de técnicas para “aprender a aprender”, sin embargo no se advierte un esfuerzo por reconocer la diferencia y el significado del lenguaje que circula por los espacios de actualización, las implicaciones que esto representa para el trabajo áulico, mucho menos se muestra como un resultado de la búsqueda – por iniciativa propia – de espacios de colegiamiento, del debate y la reflexión acerca de la necesidad de reconstruir la experiencia docente o del desarrollo de competencias y habilidades que en todo proceso de aprendizaje se hacen necesarias.

No se ha generado en el docente una necesidad sentida acerca de ser parte activa de un programa de actualización como proceso permanente de su vida cotidiana laboral

### ***FORMACIÓN (PROCESO – ESTADO)***

La situación que prevalece pone de manifiesto la necesidad de revisar la oferta de actualización en el reconocimiento de los procesos propios de la experiencia social que vive el docente al formarse, reconocer al docente en situación de cultura pedagógica, revisando la posible

relación de los aprendizajes escolares (del cómo aprende el niño) y la formación docente (el cómo aprende el docente).

La noción de “ser formado”, que prevalece en la práctica de la actualización, se evidencia al privilegiar en las asesorías el uso de la enseñanza, la verticalidad del que sabe sobre el que se coloca en el plano del aprendiente, el uso formalizado del conocimiento por sobre el reconocimiento del saber social, la preponderancia otorgada por los profesores a las clases magistrales y a la memorización por repetición – producto de la concepción bancaria de la educación – que refuerza la percepción instrumental que se tiene de los procesos de actualización. Todo esto en contraposición con las orientaciones académicas del Programa Nacional de Actualización Permanente, que impulsan la generación de procesos de aprendizaje sustentados en la reflexión de los colectivos de trabajo sobre los problemas de su práctica cotidiana.

Lo anterior muestra que no existe aún el descubrimiento de un campo de aprendizaje adecuado y propio a las necesidades del docente, la selección, ubicación y organización de los contenidos de la actualización, y los criterios pedagógicos con que se conforman las estrategias para hacer llegar a los docentes dichos contenidos, no responden a la posibilidad de ser trabajados en el desarrollo de actitudes, aptitudes, habilidades, destrezas y competencias que permitan la aprehensión de éstos en la idea de formarse a sí mismos, crecer profesionalmente y como personas, y en la idea de mejorar la propia práctica profesional.

La oferta que presenta el programa de actualización no cuenta con una respuesta acorde, en términos de demanda por parte del grueso del magisterio.

### **COMUNICACIÓN Y ORGANIZACIÓN**

En lo referente a los procesos de comunicación y organización, en los diferentes niveles de participación intervención del Programa Nacional de Actualización Permanente, se valora como uno de los puntos débiles que ha imposibilitado la concreción de los propósitos del programa, el que los equipos de coordinación no han sido capaces de encontrar los caminos idóneos para establecer una comunicación eficaz que posibilite una mejor organización.

Se percibe duplicidad en las acciones, el temor por perder “el poder” en los ámbitos de trabajo, las autoridades técnico pedagógicas ven a los Centros de Maestros como un espacio de competencia más que de colaboración, posiblemente por la forma en que se ha hecho llegar la propuesta de trabajo, persiste el burocratismo y muchas veces, se actúa de manera impositiva permitiendo que se refuerce la idea de que se trata de imponer el programa a costa de “hurtar” los espacios, en donde se genera la actualización.

La falta de vinculación entre el Departamento y los responsables de las áreas de proyectos de apoyo educativo de los niveles de educación básica, ha dificultado la coordinación de las acciones, en algunos casos se han logrado avances pero esto ha sido posible gracias a esfuerzos individuales o aislados, más que a la actuación de las autoridades o a la necesidad sentida de quienes tienen a su cargo la asesoría técnica.

### ***EL SISTEMA (CERRADO O ABIERTO, PARCIAL O INTEGRAL)***

No existe una definición clara de los roles, ni se promueven espacios de colegiamiento para el análisis de los problemas enfrentados en los procesos de actualización. En telesecundarias, por ejemplo, persiste la idea de que el modelo pedagógico de esta modalidad educativa es conocido sólo por quienes pertenecen a esa área y que por lo tanto, las propuestas de trabajo no son pertinentes para ser aplicadas en sus espacios; al interior de un mismo nivel o vertiente educativa, se observa algo similar, los procesos de actualización de las asignaturas académicas se ven separados de los destinados a las actividades de desarrollo; lo mismo sucede con educación preescolar y especial, subestimándose la posibilidad de intercambio de experiencias y fomentándose el aislamiento de los equipos de trabajo, en contraposición con la idea de globalidad de la educación básica, lo que impide, a quienes participan en estos niveles y modalidades, conocer las formas de trabajo y organización, los contenidos, enfoques metodológicos y formas de evaluación que se ejercen en los distintos niveles educativos, imposibilitando la articulación.

### ***LOS RESPONSABLES (UN SISTEMA TERMINADO O EN PROCESO DE FORMACIÓN)***

Otro factor que ha sido afectado por la falta de una comunicación y organización adecuada es el de la selección y formación de asesores, toda vez que quienes participan en estos procesos son las propias autoridades educativas, sin considerar los criterios académicos que subyacen a la propuesta del Programa, para Talleres Generales de Actualización y Cursos Estatales de Actualización, por ejemplo, la selección de coordinadores de grupo se hace invitando a participar a quienes demuestran disposición o son “amigos” de los supervisores, por imposición, compromiso o compañerismo, sin tomar en cuenta elementos importantes como el perfil de formación, el liderazgo o las características personales de los sujetos seleccionados; en los Cursos Nacionales de Actualización la situación es similar, los asesores en los Centros de Maestros no pasan por un periodo de capacitación previa ni se consideran criterios pedagógicos sólidos que avalen la posibilidad de participación en estas tareas.

Sin embargo, existe una perspectiva de largo alcance sobre el concepto de calidad educativa que involucra otros niveles de educación, para que los formadores de formadores sean tomados en cuenta como elemento básico para alcanzar dicha calidad en Educación Básica

### **SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN**

Con respecto a los procesos de sistematización e indagación, que posibilitarían una adecuada articulación entre los procesos de evaluación y planeación, se reconoce que no ha existido, a la fecha, una reflexión sobre las formas de recuperación de resultados y el desarrollo de los procesos.

Las actividades de seguimiento y evaluación se limitan a la aplicación de encuestas y, en el mejor de los casos, a observaciones del trabajo de asesoría o durante el desarrollo de los cursos y talleres, la crítica hace referencia a la carencia de procesos sistemáticos evaluatorios.

Los procesos de diagnóstico se dan de manera parcializada; en los Cursos Estatales de Actualización, por ejemplo, se parte de la visión de quien diseña el curso, de la percepción que éste tiene con respecto a las necesidades de actualización de los docentes y con base en el propio dominio de los contenidos que se proponen, con el riesgo, siempre latente, de partir de falsos supuestos con respecto a los saberes previos, que los profesores y profesoras tienen, sobre el tópico a abordar.

En los Cursos Nacionales de Actualización, las asesorías se planifican en función de lo prescrito en las guías de estudio y los manuales del asesor, pocas veces se toma en cuenta el resultado de los exámenes, el interés y expectativas de los maestros o la exploración de las experiencias de trabajo en el aula que los asesorados tienen al abordar los temas que en el curso se proponen. En el ciclo escolar 2002-2003 el acompañamiento académico que se dio a los docentes fue estructurado considerando los aspectos en los que el docente presentó deficiencias –según la constancia de evaluación–, tomando como eje las sugerencias de estudio emitido a nivel nacional por la Secretaría de Educación Pública (SEP). Para el ciclo escolar 2003-2004 no fue autorizado presupuesto para cubrir el gasto por concepto de asesorías (ó acompañamiento académico). Se trabajó en círculos de estudio organizados por los propios docentes en colegiado con los Centros de Maestros, en donde todos y cada uno se comprometieron al trabajo, a la lectura y a compartir lo aprendido y a socializar las dudas y/o problemáticas. A este tipo de círculos asistieron solamente los profesores que verdaderamente están interesados en los procesos de actualización.

Los Talleres Generales de Actualización se desarrollan también de manera estandarizada, siguiendo al pie de la letra las actividades propuestas en la guía, las actividades de planeación previas al desarrollo de las sesiones de trabajo se limitan a ponderar las posibilidades del trabajo

bajo la modalidad de taller, sin profundizar en las implicaciones que el tratamiento de los temas tienen para el trabajo docente, mucho menos se parte de diagnósticos o de la exploración de las experiencias de los docentes, desvirtuando el propósito de este programa de estudiar y socializar los conocimientos, estrategias metodológicas y posibilidades de aplicación de las propuestas vertidas en los materiales de apoyo docente editados por la Secretaría de Educación Pública.

En los Talleres y cursos breves programados por los Centros de Maestros, se parte, de la petición de los docentes del área de influencia de organizar una actividad de actualización en torno a un tema de su interés, sin valorar si verdaderamente lo que piden los docentes es lo que se necesita para mejorar el trabajo en el aula.

### **MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD EDUCATIVA (UN SERVICIO MÁS O CULTURA PEDAGÓGICA)**

En el caso de México, la adopción de un Programa de formación permanente, la operación de los diferentes programas de estudio y servicios a través de los Centros de Maestros, la integración de equipos de trabajo para impulsar los procesos de actualización, capacitación y superación, así como la intención de que todos los maestros en servicio participen en dichos procesos, vinculándose con Carrera Magisterial, ha traído como consecuencia “inmediatez” y “activismo” en la práctica de la actualización; improvisación y descontextualización sobre los propósitos del Programa; desarticulación y resistencia entre las instancias responsables.

La falta de una visión de conjunto y el excesivo énfasis en el terreno administrativo ha fomentado que la planeación de las acciones se realice a manera de una descripción programada de las actividades recurrentes que deben hacerse para operar los diferentes programas de estudio del Programa Nacional de Actualización Permanente, sin ponderar el análisis crítico y reflexivo que debe hacerse sobre los fundamentos epistémicos que subyacen a los procesos de formación de docentes.

Lo anterior es consecuencia de continuar con aquella práctica añeja de adoptar alternativas propuestas en otras latitudes, que surgen como producto de experiencias y condiciones de contextos diferentes y, aunque estén encaminadas a la solución de problemas similares o a retos comunes, como es el de mejorar la calidad educativa, los procesos de incorporación en cada caso son diferentes, además de que al momento, todavía, no se dispone de información que dé cuenta de que la puesta en marcha de dichas alternativas esté dando los resultados esperados.

En concordancia con los planteamientos hechos por algunos autores, que han revisado el tema de la formación docente, se manifiesta que ésta es un ámbito ideologizado sobre manera, debido a

que opera el supuesto de que enfrentando al profesor a cuestionamientos sobre su hacer y la responsabilidad que éste implica, se avanza en materia de formación, los contenidos que se trabajan en las actividades de actualización promueven, las más de las veces, elementos persuasivos que instrumentos de vinculación con la propia práctica. En este sentido el problema de la formación de maestros se perfila más en la idea de “crear una mentalidad” o dotar de un bagaje de discursos que en posibilitar la indagación acerca de la situación real de desempeño de la práctica docente. Con respecto a la calidad se puede afirmar que:

- ✓ La calidad de la educación básica es atendida en forma prioritaria a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en cuanto al ámbito de la planeación, lo que constituye en sí un avance significativo, pero aún falta su concreción cabal en el terreno de la práctica.
- ✓ Aún no se percibe la mejora en la calidad de la educación básica, como resultado de la puesta en marcha de los nuevos proyectos que dan prioridad a este concepto.

#### ***PERMANENCIA EN EL SERVICIO (NECESIDAD O VOCACIÓN)***

Durante la aplicación de la encuesta, en el segundo procedimiento, la valoración de las actitudes, motivaciones, expectativas y aspiraciones personales del maestro, da cuenta de una situación preocupante. Existe un marcado problema de desarraigo de los maestros con respecto a su actividad docente; es manifiesto el deseo de cambiar de ámbito geográfico, solicitando reiteradamente acercarse a colonias mejor ubicadas o a su lugar de origen, en última instancia, la decisión de retirarse del servicio o acomodar sus horarios para dedicarse, en forma complementaria, a una actividad más “productiva”.

La “identidad magisterial” o vocacional de los maestros está relacionada directamente con su autovaloración y con la forma de cómo perciben su actividad docente. En la encuesta aplicada a fin de valorar los motivos que los docentes tuvieron para incorporarse al servicio, destaca que en Secundarias Técnicas un mayor porcentaje de profesores, en comparación con otros niveles educativos, manifiesta haber ingresado al magisterio por casualidad, por falta de orientación o por carecer de un proyecto de vida. Además, sobre todo en el caso de las mujeres, se alude haberse incorporado a la actividad de maestra por ser un trabajo que permite combinar el tiempo con otras actividades, sobre todo con las labores del hogar, esto se manifiesta en todos los niveles educativos. En este aspecto es importante destacar que es en educación preescolar en donde se identifica un mayor compromiso para con la profesión, las educadoras en un gran porcentaje manifiestan actitud



de servicio y compromiso social, valorándose como agentes importantes en el desarrollo de los niños que atienden.

El origen de los docentes de la entidad federativa del Estado de México es otro dato significativo, el cual se hace más relevante en el Valle de México, y sobre todo en las zonas conurbadas. El observar que menos del 4% son mexiquenses no es más que el resultado, también, de haber adoptado, en su momento, por parte del Estado, la política educativa de expansionismo del servicio, que por la densidad de la población existente en la periferia del Distrito Federal ocasionó la demanda de mentores y profesionistas que atendieran la infraestructura instalada y la demanda educativa. Esta situación trae consigo el hecho de que durante los tiempos en los que se supone los docentes pueden participar en los procesos de actualización, como son los periodos vacacionales, recesos escolares e incluso los fines de semana, éstos prefieran dirigirse a su lugar de origen para estar con sus familias y/o atender asuntos particulares.

El tiempo de permanencia que los docentes tienen en el servicio es otro factor que no hay que soslayar. El grueso de la población tiene más de quince años de antigüedad en el servicio, de la cual más de la mitad alcanza los 25 años, esto necesariamente conlleva a la reflexión de que las expectativas de permanencia cada vez son menores, por su cercanía a la jubilación. Y aunque es el interés de cualquiera retirarse del servicio con el mayor número de prestaciones y con una pensión holgada, se sabe que la participación en los procesos de actualización no garantiza estos hechos, motivo por el cual prefieren no incorporarse. De ahí que es importante que la formación permanente de los profesores en servicio se debe pensar con propuestas diferenciadas de acuerdo a las posibilidades de permanencia, considerando planes de corto, mediano y largo plazos.

#### ***DISPONIBILIDAD (RESISTENCIA O CIRCUNSTANCIA)***

El análisis de los resultados y la articulación de los diferentes indicadores, como: accesibilidad; medio de transporte, tiempo de traslado, número de plazas, número de planteles, compromisos maritales, atención de los hijos, ingresos insuficientes, realización de otras actividades, como trabajos extras, estudios de grado académico, entre otros aspectos. Son elementos, como lo muestran los resultados de las encuestas, que tienen que ver más con la realidad del docente que con la idea de "resistencia" o carencia de habilidades cognitivas que se ha forjado en el ámbito de quienes asumen, de una u otra manera la responsabilidad de la puesta en marcha de los programas de formación permanente. Datos que manifiestan este hecho se pueden observar en los resultados de los Exámenes Nacionales de Acreditación, donde se demuestra que del 100% de los profesores que acreditan su examen, alrededor de la mitad estudió por su cuenta y muchos de ellos

ni siquiera siguieron un estudio sistemático. Definitivamente no se puede generalizar la existencia de esa resistencia.

Contrario a lo anterior, en algunos momentos, se ha argumentado que la falta de participación en los procesos de formación se debe a que la permanencia en el servicio es de carácter transitorio o no tiene efectos directos en la posibilidad de promoción en carrera magisterial, y por ende en el mejoramiento de sus ingresos. Al respecto, nuevamente, los resultados permiten establecer argumentos contrarios. Más del 75% de los maestros encuestados están incorporados en carrera magisterial, y del resto, por lo menos, la mitad esta en "tránsito". Lo que significa que para mantener su permanencia en carrera magisterial o tener la posibilidad de promoción requiere necesariamente de su participación en los procesos de actualización.

Otro dato importante se refiere a que el 95% de los docentes tiene, por lo menos, una de sus plazas basificada. Lo que significa que para obtener este logro se requirió de cierto tiempo que no tiene que ver con una situación transitoria en el servicio educativo, y mucho menos si se parte del hecho de que esta situación laboral representa además estabilidad en el trabajo.

El otro aspecto que se vincula con los expuestos se refiere a que la mayoría manifiesta que sus percepciones salariales le son insuficientes para satisfacer sus gastos fijos, y que si bien, muchos de ellos buscan la manera de compensar esta deficiencia sumando sus ingresos con los familiares o buscando entradas extras, es obvio que si sus percepciones se vieran mejoradas por su incorporación o promoción en carrera magisterial dicha posibilidad no se desdeñaría.

Después de exponer algunos de los elementos encontrados a través del estudio de los resultados de la intervención, y de la propia experiencia en el ámbito de estudio no se puede generalizar la existencia de esa supuesta resistencia, señalada reiteradamente, manifestada por los maestros y maestras para incorporarse en los procesos de actualización, capacitación y superación. Más bien se debe ver este fenómeno, por un lado, en función de la disponibilidad para participar en los procesos de formación, partiendo del docente y su circunstancia, concebida ésta con los elementos que se han descrito arriba.

Por otro lado, la falta de una oferta de actualización institucional que no ha cumplido el compromiso asumido, la cual ya ha sido descrita al inicio de esta discusión y el no atender primero la diversidad que se tiene en cuanto al grado académico son factores de mayor peso, incluso, que la propia disponibilidad de los docentes para participar en los procesos de formación permanente.

Por lo que la disponibilidad hacia la participación activa en el programa de actualización no se puede generalizar como una situación de resistencia, en todo caso depende de aspectos específicos de docentes.

### ***HETEROGENEIDAD (FENÓMENO INJUSTIFICABLE)***

Por lo que respecta a la formación inicial o formación profesional básica, se encuentra una heterogeneidad entre los docentes, los resultados lo reflejan: un 5% y 4%, respectivamente, de la población de la primera y segunda encuesta sólo cursaron bachillerato, el 50% y 33% cuentan con Normal Básica, el 30% de la segunda muestra tiene Normal Superior, el 8% tiene nivel de licenciatura y el 25% una formación no docente.

La heterogeneidad manifiesta pone énfasis en la posibilidad de un desempeño irregular de los docentes ante la demanda de su función, aún más si destacamos que un alto porcentaje de aquellos que cuentan con licenciatura no han terminado sus estudios o bien no han logrado titularse, paradójicamente la mayoría de los no titulados o con estudios inconclusos son aquellos que han cursado estudios relacionados con la docencia, lo que refleja una inconsistencia del propio sistema educativo, que no ha sido capaz de lograr una formación inicial adecuada para satisfacer su propia demanda.

Cuando se dió el proceso de masificación de la Educación se instaló un número considerable de escuelas Normales para atender la demanda de profesores necesarios para satisfacer las demandas educativas de ese momento. Posteriormente, al reducirse la demanda fue necesario cerrar algunas escuelas, ya que la SEP no estaba en posibilidad de ofrecer empleo a las nuevas generaciones de profesores. La erogación que se hizo, en un futuro mediano resultó infructuosa. Hoy existen 54 Normales que están siendo sub-utilizadas.

La heterogeneidad en la preparación de los docentes tendrá que verse como espacio de posibilidades para implementar nuevas modalidades de aplicar el Programa Nacional de Actualización, dependiendo de la situación que prevalezca en los ámbitos estatal y municipal o bien regional.

### ***EL FUTURO (ALTERNATIVA IDEAL O IMAGINARIO POSIBLE)***

La situación descrita pone de manifiesto la necesidad de hacer un alto en el camino, revisar el hacer y el quehacer, y generar una propuesta de trabajo que privilegie el ámbito académico, con fundamentos y criterios pedagógicos que permitan dar mayor solidez a los programas de actualización, capacitación y superación docente.

De ahí la consideración de utilizar como instrumento estratégico a la planeación prospectiva, a fin de lograr un futuro deseable y factible a los programas de actualización, capacitación y superación docente.

El cambio es global y México, como país, no es ajeno al mismo, ni mucho menos a sus impactos y repercusiones. En el mundo entero, pero quizás más notoriamente en México, estos cambios y la dinámica de su vertiginoso acontecer, han provocado una separación cada vez mayor entre las ofertas de educación y capacitación, y las verdaderas necesidades y demandas de la sociedad.

## **CONCLUSIONES**

Un resumen del panorama general de la Política Social en México en las últimas décadas, sirve de contexto al tema “La Educación Básica en el Estado de México, en el contexto de la Política Educativa Nacional 1980-2000”, pues permite observar resultados del proceso de transformación del Estado Mexicano, de interventor al de un proyecto de tipo neoliberal, pues ello implicó el paso de la política social de carácter universalista a la focalizada, que en una situación de descentralización, sin los recursos necesarios, el proyecto modernizador de la educación se enfrenta a problemas serios para su operatividad.

El análisis de la experiencia que sobre actualización se ha desarrollando en el Estado de México, me permite observar las características principales de los avances, limitaciones y retos que hasta el momento se van logrando con la puesta en práctica del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP).

El proceso de actualización se mantiene en un estado de transición aún limitado, entre una situación superficial de aprendizaje y un nivel insuficiente de conocimiento formativo de los contenidos y enfoques que exige el ProNAP, Los Planes y Programas de estudio de Educación Básica y diferentes materiales de apoyo al estudio, que realiza el maestro; la comprensión de los enfoques pedagógicos, implica que el maestro reconozca que la labor educativa no se traduce en una simple transmisión de información, ni puede estar supeditada solo por disposiciones administrativas.

El dominio de estrategias didácticas resulta más preocupante, puesto que las capacidades, habilidades y competencias no han logrado traducirse al trabajo en el aula. Este rubro es tarea pendiente en el proceso de actualización del maestro, pues no se ha logrado que el docente diseñe estrategias didácticas para comprender mejor la organización de los contenidos y las actividades que se realizan en el aula.

Esto significa que nos encontramos frente a un proceso de actualización complejo en cuanto que el fenómeno en tratamiento, refiere a la transformación de la historia y la cultura del docente, lo que hace más difícil modificar a corto plazo las certezas acumuladas en el tiempo y las viejas prácticas que aún dan cuenta del ejercicio de una didáctica tradicional: aprender mecánicamente y por repetición, se usa la memoria como tarjeta informativa para retener temporalmente datos. Se sigue abusando de las técnicas e instrumentos para trabajar la enseñanza, se mantienen relaciones verticales y de relativa comunicación con los alumnos.

En la mayoría de los casos se advierte el consumo de un conocimiento escolar con pocas posibilidades de trascender y en consecuencia de transformar las relaciones pedagógicas en el aula. Se reconoce que el docente se mantiene ligado en lo fundamental a, un tipo de escuela basada en la enseñanza como transmisión de información y a un tipo de aprendizaje como recepción pasiva. El alumno y el maestro como sujetos de aprendizaje, permanecen al margen del proceso de actualización. Por ejemplo, en los Talleres Generales de Actualización se observa que cuando se analiza la práctica docente, generalmente se hace en torno de un alumno ideal; se identifica que se trabaja en torno de un modelo de alumno ideal y no del alumno real que asiste a la escuela con toda la carga cultural y problemática que la sociedad moderna le impone, y por otra parte, el docente aún presenta resistencia a mirarse como parte importante del problema, lo que significa que el fenómeno de la actualización se mantenga en la inercia del deber ser y no del ser docente en el actual contexto histórico.

Las posibilidades reales de que el maestro en servicio logre transformar su práctica docente, se mantienen suspendidas (para unos), supeditadas (para otros) y en proceso de transición (para otros más). En estos niveles se advierte la influencia del “éxito” o del “fracaso” de las aspiraciones del maestro, según los resultados de los exámenes en los Cursos Nacionales de Actualización, lo que no necesariamente se hace corresponder con el trabajo docente en la escuela; esto se explica a partir de que el maestro manifiesta la siguiente problemática: desconocimiento del sentido formativo de los programas de estudio, sus propósitos, enfoques pedagógicos de las diferentes asignaturas y los criterios para la organización de contenidos, lo que trae como consecuencia la poca correspondencia entre estos aspectos y su práctica pedagógica.

En el caso de dominios de estrategias didácticas, las habilidades descritas en el párrafo anterior se ubican en un nivel de insuficiencia. En este rubro se observan las siguientes situaciones: existen limitaciones en el desarrollo de las capacidades para el diseño de secuencias didácticas acordes con el nivel de desarrollo e intereses de los alumnos; es aún limitado el alcance y desarrollo de habilidades cognitivas para construir nociones y conceptos, así como para traducir estas nociones en procesos de enseñanza y aprendizaje. Estos resultados se hacen corresponder con los datos obtenidos en el análisis del examen nacional de acreditación de los Cursos Nacionales de Actualización 2001-2002 y 2002-2003, donde aún se encuentra muy distante el logro de dominios con un nivel esperado o satisfactorio. A este nivel solo han logrado acceder alrededor del 2% de los aproximadamente quince mil quinientos docentes que participan en este proceso.

Esta situación propicia que se atomice el conocimiento y se consuma en forma aislada de la realidad escolar y necesidades de formación del docente, por lo que la socialización de la

experiencia y el saber pedagógico del maestro se subestiman y se diluye entre el individualismo competitivo y la negación de oportunidades. Estos casos anuncian que el magisterio como gremio de profesionales de la educación poco logra comprender su condición de identidad propia y de colectivo frente a una tarea que le es común, pero que aún entre docentes no se reconoce así; lo que provoca que se mantengan atados a las inercias de la Escuela Tradicional, que tiene su expresión en la enseñanza como transmisión formal del conocimiento.

En la actualización docente se observan dificultades, tanto para traducir el conocimiento adquirido en estrategias didácticas aplicables en el trabajo en el aula, así como para localizar y hacer comprender en forma específica la relación entre las necesidades del alumno y el contenido que como conocimiento aprende en el proceso de actualización.

En el trayecto de los programas de estudio: Cursos Estatales, Talleres Generales y Talleres Breves de Actualización, el desarrollo de habilidades intelectuales y competencias básicas orientan, en algunos casos, el acompañamiento pedagógico de coordinadores en grupo de aprendizaje; se advierten avances en la formación de los equipos de coordinación y en el tratamiento de los contenidos y enfoques de la actualización pero existen limitaciones en el diseño y operación de estrategias didácticas para orientar el aprendizaje en el proceso de formación del docente, además, se percibe dificultad para recuperar la experiencia del docente según el trabajo que realiza en el aula.

Con respecto a **Cursos Nacionales de Actualización**, a ocho años de su puesta en práctica aún no responden a las expectativas pedagógicas de los maestros de educación básica en servicio. La resistencia a participar en las asesorías y a evaluarse bajo criterios de certificación muestra el desencanto del maestro por acumular conocimiento que el juzga alejado de las necesidades de su práctica docente.

La distancia entre el conocimiento como contenido de formación y lo real del trabajo docente es cada vez más amplia. No se ve cómo y por dónde acortar esa distancia. "más de lo mismo", es el síntoma de la indiferencia del maestro, no por el conocimiento sino por la formalidad certificada que se le impone.

Conocer como aspiración para acumular puntos y tener movilidad en el esquema de evaluación y promoción de Carrera Magisterial, está entrando en una etapa de agotamiento. Hay evidencia de quienes han logrado escalar a los niveles más altos de Carrera Magisterial, en el sentido de que presentan actitudes individualistas que finalmente obstaculizan el trabajo colaborativo para atender los problemas educativos de la vida institucional.

La experiencia y el saber pedagógico de los maestros se subestiman y se pierde entre prácticas individualistas y competitivas de los docentes, lo que provoca que se mantengan atados a

las inercias de la Escuela Tradicional, que tiene su expresión en la enseñanza como transmisión formal del conocimiento.

El programa prioritario de atención de los centros de maestros lo constituyen los Cursos Nacionales de Actualización, ya que está bajo su responsabilidad todo el proceso, es decir, desde la difusión hasta sus resultados. Este programa todavía no ha logrado atender a todos los niveles y modalidades, esto es, no existe oferta de Cursos para Educación Preescolar, Educación para Adultos, asignaturas de Educación Secundaria como formación Cívica y Ética, y Orientación Vocacional, entre otras.<sup>53</sup>

En la convocatoria que salió en el periódico La Jornada el día 17 de abril de 2005, en donde se invita a todos los docentes de educación básica de la República Mexicana -dado que este es un programa de carácter nacional- a participar en el periodo de inscripción a los Exámenes Nacionales de Actualización para maestros en servicio en el ciclo escolar 2005-2006, en donde señalan las bases y la oferta de cursos para este ciclo escolar, aparece por primera vez, a ocho años de su instalación, un curso cuyos destinatarios son los maestros de educación secundaria de la asignatura de Historia.

Respecto a los **Talleres Generales de Actualización**, el peso por el cumplimiento de los contenidos formales, dificulta identificar los problemas pedagógicos de su práctica docente. Esta es una situación que pesa no solo en los maestros, sino en las diferentes áreas académicas y administrativas de las instancias estatales que tienen a su cargo la actualización.

No se logra articular lo que se hace en la etapa intensiva con el momento de formación continua, lo que significa que el docente interrumpe su trayecto formativo en términos de simultaneidad. Institucionalmente hay acuerdos que favorecen la formación continua, pero que se traslapan con el tiempo escolar y que además, no se corresponde con el propósito académico.

La posibilidad de comunicación y cooperación interinstitucional para coordinar y orientar la actualización en el contexto de los Talleres Generales de Actualización, es aún una tarea pendiente entre la burocracia estatal.

El principal problema que enfrenta el Estado de México al respecto, es que las actividades de actualización y capacitación dependen de una dirección y los maestros de Educación Básica dependen de otra, esto implica que no se facilite la vinculación directa y, en consecuencia, cuando se requiere una relación entre los departamentos de actualización y las autoridades de Educación Básica, se recurra a las instancias superiores para que se pueda establecer comunicación y, por

---

<sup>53</sup> Se conoce de manera extraoficial que la inscripción a CNA rebasa los 65 mil Maestros en la entidad



consiguiente, se trabaje mediante acuerdos coyunturales, de oportunidad, de conveniencia y pertinencia. De tal manera que la voluntad política es vital en la realización de algunas tareas de manera conjunta.

El trabajo de diseño de cursos de carácter estatal, es una experiencia de aprendizaje en los docentes, que muestra avances en su formación. La cantidad y la calidad de cursos elaborados y los que han sido dictaminados favorablemente son una muestra de la capacidad alcanzada.

La falta de coordinación articulada entre las instancias que son responsables de la actualización, se convierte en un obstáculo en dos sentidos: 1). Para atender la demanda total de los maestros. 2). Para hacer llegar los cursos dictaminados a la totalidad de maestros a quienes está dirigido y por el que fueron diseñados.

La saturación de oferta de cursos de actualización dirigidos a los maestros, por las diferentes instituciones educativas y no educativas en el Estado, es un obstáculo que dificulta la intención pedagógica de Talleres Breves de Actualización. Es una alternativa académica que aún no logra conquistar su espacio en las aspiraciones de actualización de los maestros de Educación Básica en Servicio.

El desafío es mayor, si consideramos que estamos en una etapa en donde la actualización aparece ya en una etapa de transición, hacia un modelo educativo centrado en la escuela.

Es importante mencionar que existe un Aula de Capacitación a Distancia, considerada una opción para los maestros que se van incorporando en el uso de las tecnologías educativas; a un año de su instalación, aún es difícil valorar por el momento, la trascendencia que pueda llegar a tener en la cultura y transformación de la práctica docente. No se tiene la infraestructura necesaria para pensar por el momento en proyectos de capacitación a distancia.

Es pertinente valorar que la participación de los maestros, directivos y personal de apoyo pedagógico de educación básica en las diferentes modalidades de actualización, es variada si consideramos los múltiples niveles de preparación, carencias, intereses e inquietudes profesionales. En tal caso es conveniente destacar que cuando la actualización impacta la práctica docente es porque existe una transición entre la asistencia a actividades académicas y su aplicación en la enseñanza, condicionada por la iniciativa personal o favorecida por el clima escolar que presenta esquemas de colaboración entre los profesores; o bien inducida por la búsqueda personal o colectiva de soluciones a las exigencias del medio social.

Los centros de maestros han tomado y definido su propia dinámica y estilo de promover la actualización entre la población docente, no obstante, diferentes factores la determinan, tales como: el perfil académico de los equipos de coordinación y la experiencia en los procesos de actualización.

Los centros de maestros concebidos originalmente como generadores y promotores de una vida académica interna y hacia las escuelas y maestros, apoyando y acercándoles las diversas opciones de actualización así como los múltiples materiales académicos, tienen un rumbo claro orientado por el proyecto de la coordinación general; sin embargo se registran datos en el sentido de que los profesores acuden a los Centros de Maestros no por interés pedagógico sino con la finalidad de acumular puntos y que los problemas no se detectan en la oferta de cursos sino en el manejo del programa de actualización y capacitación, lo que impide responder plenamente a los problemas reales del magisterio de educación básica.<sup>54</sup>

Existe una comunicación institucional no fluida. Los proyectos de actividades programadas para el acompañamiento y seguimientos a los trayectos formativos que se proponen entre el departamento de actualización y los niveles, se ve inconclusa por no establecerse niveles de relación y comunicación inteligente.

En este año por iniciativa del Departamento de Actualización y los Centros de Maestros, se iniciaron otras alternativas en respuesta a las exigencias académicas que está generando la reforma educativa, particularmente la reforma curricular de preescolar. Se valoró la experiencia de formación académica en la modalidad de diplomado como alternativa de actualización para atender una necesidad específica de formación, impartándose el diplomado "Formación de Asesores Pedagógicos para la Educación Básica: Preescolar" con la participación de 137 asesores técnico pedagógicos de educación preescolar, Valle de México.

Los coordinadores de los Centros de Maestros tienen un nivel de escolaridad predominantemente de Licenciatura y de Maestría, ya que entre pasantes y titulados de estos grados académicos representan el 88.48% de las figuras del Centro; sin embargo, entre los retos que se reconocen para mejorar la calidad de los servicios de actualización se considera el mejoramiento del nivel de profesionalización de los equipos de coordinación y asesores de los Centros de Maestros y equipos técnico-pedagógicos. Los asesores son un importante apoyo para los Centros de Maestros (CdeM) en el acompañamiento pedagógico, de tal manera que habría que buscar los mecanismos necesarios a fin de que, de manera equitativa los CdeM cuenten con el suficiente número de asesores permanentes de acuerdo a su ámbito de influencia.

Los Centros de Maestros enfrentan la carencia de espacios propios, todos (100%) se encuentran en instalaciones prestadas y compartidas con escuelas; la falta de recursos humanos: 4

---

<sup>54</sup> *Informe sobre la situación de los servicios de formación y desarrollo profesional de los maestros de educación básica en el Estado de México, Toluca-México, junio 2003 p. 28*

por centro en el mejor de los casos –cuando la plantilla está completa-, ya que en un 30% de los Centros el personal está incompleto (1, 2 ó 3 figuras por CdeM).

Así mismo, se debe reconocer que en el **Estado de México** *se carece de un proyecto estratégico de formación continua e integral*, tomando en consideración la pertinencia, cobertura y calidad, habría que crear en el Estado de México la base normativa para iniciar el trabajo coordinado en materia de actualización del magisterio para la consolidación de las actividades de formación, actualización y acreditación acordes con la estructura educativa de la entidad, para garantizar que las ofertas de actualización estén coordinadas y de esa forma se puedan optimizar recursos humanos, técnicos y materiales, dadas la carencias existentes y la tendencia política de “hacer más con menos”.

En este marco, el actualizador es el personaje principal, el mediador que sirve de enlace entre la política educativa y los maestros, ayudando también como conductor de los procesos de actualización., pero más importante es el docente, dado que la superación profesional, tiene que ver con el interés personal que el docente manifiesta en relación al mejoramiento y perfeccionamiento de sus competencias profesionales.

Debido a esa carencia, se elaboró en el Estado de México un documento denominado “Criterios para el diseño del Programa Rector Estatal de Formación Continua 2004-2005 para Maestros de Educación Básica en Servicio” (PREFC) el cual en su texto señala “Las acciones y las condiciones a crear y fortalecer para disponer de un servicio permanente de formación continua en cada entidad federativa que atienda los dos campos de la formación, se plasman en el *programa rector estatal de formación continua* (PREFEC), un documento de planeación que permite mantener el carácter nacional de la formación docente, al responder a las normas nacionales, y su carácter federalista al atender las necesidades y a las soluciones locales” y continúa:

“El PREFEC tiene la finalidad de prever, como un todo articulado, las estrategias y acciones que permitan a las autoridades educativas organizar un tránsito ordenado a un modelo de formación continua con los dos campos establecidos –formación y actualización-, con un servicio de apoyo a la escuela en pleno desarrollo y una clara vocación de equidad en la atención formativa a los docentes y una búsqueda clara por la obtención de mejores resultados en la transformación de las prácticas educativas en las aulas y en las escuelas”

El PREFEC se establece por instrucciones de la máxima autoridad educativa estatal, una vez dictaminado por la Subsecretaría de Educación Básica y Normal de la SEP, a través de la Coordinación General de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio. Las prioridades que debe atender son:

- a) Las relativas a la implantación de un modelo de formación continua *centrado en la escuela y con el aprendizaje como razón de ser.*
- b) Las que tienen que ver con las temáticas fundamentales para formar a los docentes y mejorar los resultados educativos.

Esto se retoma del Programa Nacional de Educación 2001-2006 para la educación básica.

En dicho documento (PREFEC), se establece un plan de acción y se implementa la “asesoría especializada” considerada en la modalidad de diplomado, con metas cuantificables respecto al número de docentes por atender.

Este es un proyecto que se está llevando a cabo en el presente ciclo escolar 2004-2005 cuyos destinatarios son: el personal de apoyo técnico pedagógico de los diferentes niveles y a los coordinadores de Centros de Maestros, el cual ha tenido bastante aceptación, se espera mediante esta dinámica la aceptación y permanencia de los docentes en los procesos de actualización.

## ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

CUADRO N°	TÍTULO	PAG.
CUADRO 1	<i>EVOLUCIÓN DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO Y CONSUMO CONSUMO PRIVADO NACIONALES 1980-1991 (pesos de 1980)</i>	5
CUADRO 2	<i>OCUPACIONES REMUNERADAS, TASA DE OCUPACIÓN Y TASA DE DEPENDENCIA 1980-1991 (MILES DE PERSONAS)</i>	7
CUADRO 3	<i>EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO REAL EN EL D.F. (Trimestral) Índice 1981 = 100</i>	8
CUADRO 4	<i>COEFICIENTES DE GINI DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO. INGRESO MONETARIO Y NO MONETARIO (1984, 1989 Y 1992)</i>	9
CUADRO 5	<i>TENDENCIA DEL GASTO SOCIAL % DEL PIB (Pesos de 1980)</i>	12
CUADRO 6	<i>TENDENCIAS DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN TÉRMINOS ABSOLUTOS Y COMO PORCENTAJE DEL PIB. 1982-1992 (millones de nuevos pesos)</i>	13
CUADRO 7	<i>MÉXICO: CRECIMIENTO DEL PIB, 1991-2000</i>	16
CUADRO 8	<i>POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA Y TASA DE DESEMPLEO ABIERTO</i>	18
CUADRO 9	<i>EVOLUCIÓN DEL SALARIO MÍNIMO REAL EN EL D.F. (TRIMESTRAL) ÍNDICE 1981=100</i>	19
CUADRO 10	<i>DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR FAMILIAS, 1984-1994 (PORCENTAJES) VARIACIÓN EN LA PARTICIPACIÓN</i>	21
CUADRO 11	<i>HOGARES Y SU INGRESO CORRIENTE TOTAL TRIMESTRAL POR MÚLTIPLOS DE LOS SALARIOS MÍNIMOS GENERALES</i>	23
CUADRO 12	<i>POBLACIÓN ATENDIDA A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS (Miles de alumnos)</i>	26
CUADRO 13	<i>POBLACIÓN ATENDIDA A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS (Miles de alumnos)</i>	27
CUADRO 14	<i>POBLACIÓN ATENDIDA A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS EN EL ESTADO DE MÉXICO (Miles de alumnos)</i>	28
CUADRO 15	<i>COMPONENTES DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN, SALUD Y ALIMENTACIÓN PROGRESA ESTADO DE MÉXICO</i>	30
CUADRO 16	<i>TENDENCIAS DEL GASTO EN EDUCACIÓN EN TÉRMINOS ABSOLUTOS Y COMO PORCENTAJE DEL PIB. 1982-1993 (Millones de nuevos pesos)</i>	51

CUADRO N°	TÍTULO	PAG.
CUADRO 17	PRODUCTO INTERNO BRUTO DESTINADO A EDUCACIÓN 1990-1999	52
CUADRO 18	ESCOLARIDAD DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS 1980-2000 (Miles de personas)	58
CUADRO 19	ATENCIÓN A LA DEMANDA DE EDUCACIÓN PRIMARIA DEL GRUPO DE EDAD 6-14 POR SEXO Y SUBGRUPOS DE EDAD (1980-1990)	60
CUADRO 20	TASA NETA DE MATRÍCULA ESCOLAR EN PRIMARIA 1990 Y 1995	61
CUADRO 21	NIÑOS QUE ALCANZAN EL QUINTO GRADO DE EDUCACIÓN PRIMARIA 1991-1995	62
CUADRO 22	EVOLUCIÓN DE LA EFICIENCIA TERMINAL DE EDUCACIÓN PRIMARIA Y SECUNDARIA E ÍNDICE DE MARGINACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA 1990 - 2000	63
CUADRO 23	MATRÍCULA ESCOLAR EN PRIMARIA (MILES DE ALUMNOS)	64
CUADRO 24	POBLACIÓN QUE NO ASISTE A LA ESCUELA, POR ENTIDAD FEDERATIVA Y GRUPO DE EDAD CORRESPONDIENTE A CADA NIVEL DE LA EDUCACIÓN BÁSICA AÑO 2000	66
CUADRO 25	EVOLUCIÓN DEL SALARIO DE LA PLAZA DE PROFESOR TITULADO (EN PESOS CONSTANTES DE 1980) <sup>1</sup>	70
CUADRO 26	ESTADÍSTICA BÁSICA DEL ESTADO DE MÉXICO (1981-1987)	70
CUADRO 27	MATRÍCULA CICLO ESCOLAR 1991-1992	71
CUADRO 28	MATRÍCULA CICLO ESCOLAR 1998-1999	71
CUADRO 29	ANALFABETISMO Y REZAGO A ENERO DE 1998. REGIONES DEL ESTADO DE MÉXICO	73
CUADRO 30	EFICIENCIA TERMINAL CICLOS 1992-1999	74
CUADRO 31	ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS DEL ESTADO DE MÉXICO. POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR GRUPOS DE EDAD Y SU DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL SEGÚN CONDICIÓN DE ALFABETISMO Y SEXO, 2000	78
CUADRO 32	ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS DEL ESTADO DE MÉXICO. POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS POR SEXO SEGÚN NIVEL DE INSTRUCCIÓN, 1990 Y 2000	79
CUADRO 33	CATÁLOGO DE TALLERES GENERALES DE ACTUALIZACIÓN	98

CUADRO N°	TÍTULO	PAGS
CUADRO 34	<i>CENTROS DE MAESTROS AUTORIZADOS POR ENTIDAD FEDERATIVA</i>	106
CUADRO 35	<i>SERIE HISTÓRICA DE INSCRIPCIÓN A LOS CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN POR ENTIDAD FEDERATIVA</i>	110
CUADRO 36	<i>INSCRIPCIÓN GLOBAL EN LOS CNA</i>	111
CUADRO 37	<i>NÚMERO DE MAESTROS SUSTENTANTES DE EXÁMENES DE ACREDITACIÓN DE LOS CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN (Total nacional por ciclo escolar)</i>	112
CUADRO 38	<i>NÚMERO DE MAESTROS QUE HAN ACREDITADO EL ESTUDIO DE ALGÚN CURSO NACIONAL DE ACTUALIZACIÓN (Total nacional por ciclo escolar)</i>	114
CUADRO 39	<i>CUADRO COMPARATIVO DE DOCENTES QUE PARTICIPAN EN CURSOS NACIONALES DE ACTUALIZACIÓN 2001-2002 AL 2003-2004 INSCRIPCIÓN ACREDITACIÓN. ESTADO DE MÉXICO</i>	116
GRÁFICA 1	<i>PÉRDIDA DEL PODER ADQUISITIVO</i>	22
GRÁFICA 2	<i>COBERTURA DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS, 1994-1995 / 2000-2001 (Miles de alumnos)</i>	27
GRÁFICA 3	<i>GASTO EDUCATIVO PER CÁPITA. PESOS CONSTANTES DE 1980</i>	53
GRÁFICA 4	<i>GASTO EDUCATIVO RESPECTO AL PRODUCTO INTERNO BRUTO</i>	53
GRÁFICA 5	<i>PORCENTAJE MATRICULADO DE LA POBLACIÓN</i>	54
GRÁFICO 6	<i>UBICACIÓN DE CENTROS DE MAESTROS ESTADO DE MÉXICO</i>	104
GRAFICA 7	<i>INSCRITOS A LOS CNA</i>	108
GRÁFICA 8	<i>ACREDITADOS EN EL EXAMEN</i>	109

## BIBLIOGRAFÍA

- Nº TÍTULO
- 1 Aguerrondo, Inés.- *Formación docente: desafíos de la política educativa*. Cuadernos de discusión N° 8, SEP, México, 2003.
  - 2 Arnaut, Albert.-*Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México. 1887-1994*, México, CIDE, 1996.
  - 3 Arnaut, Albert.- *La Federalización Educativa en México, 1889-1994*. SEP, México, 1998.
  - 4 Álvarez García Isaías.-*La Educación Básica en México, Experiencias, Modelos y Alternativas*. Volumen 2, Noriega Editores, México, 2000.
  - 5 Aspe Armella, Pedro. *El camino mexicano de la transformación económica*, F.C.E., México, 1993.
  - 6 Beillerot, Jacky.- *La formación de formadores (entre la teoría y la práctica)*, ediciones Novedades Educativas, Argentina, 1998.
  - 7 Boltvinick, Julio.-“La satisfacción de las necesidades esenciales en México en los setenta y ochenta”.En *Distribución del ingreso y políticas sociales*. Juan Pablos Editor, México, 1995.
  - 8 Boltvinik, Julio.- *Pobreza y necesidades Básicas*, PNUD, Caracas, 1990.
  - 9 Carlos, Tello.- “La crisis en 1985: Saldos y opciones”. en *México ante la crisis*, de Pablo González Casanova y Héctor Aguilar Camín, (Coords.), Ed. Siglo XXI, México, 1986.
  - 10 Cassigoli Perea, Inés.- *La Educación Básica en México. Proyectos Nacionales, Diagnósticos y Prospectiva*. Volumen 1, Ed. Limusa, México, 1999.
  - 11 Chomsky, Noam / Dieterich, Heinz.- *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*, ed. Joaquín Mortiz, México, 1995.
  - 12 De la Garza, Luis Alberto.- *Distribución del Ingreso y Políticas Sociales*, Tomo I, México,
  - 13 Delgado de Cantú, Gloria M.- *México: estructura política, económica y social*, ed. Alambra Mexicana, México, 1996.
  - 14 Díaz Romero, Carlos.- *Gestión pedagógica y proyectos educativos 1998-1999*, ed. SEP, México, 2000.
  - 15 Duhau, Emilio.-“Política social, pobreza y focalización. Reflexiones en torno al programa de educación, salud y alimentación”. En *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, Ed. CLACSO, México, 2001,
  - 16 Fernández Soria, Juan Manuel.- *Política Educativa y Sociedad*, Ed. NAU Ilibres, Valencia, 1996.
  - 17 FRIGOTTO, Gaudencio.- *La productividad de la escuela improductiva*, ed. Miño y Dávila Editores, España, 1988.
  - 18 GEM. SECYBS, Unidad de Planeación y Evaluación Sectorial. *Indicadores Estratégicos del Sector*. Toluca, 2000.
  - 19 Gentili, Pablo.- *La exclusión y la escuela: el apartheid educativo como política de ocultamiento*, Cuadernos de pedagogía, Barcelona, 2001.
  - 20 González Gómez, Marco Antonio.- *La Política Económica Neoliberal en México, (1982-2000)*, Ediciones Quinto Sol. México, 2000.
  - 21 Guevara Niebla, Gilberto (Comp).- *La catástrofe silenciosa*, ed. F.C.E., México, 1996.
  - 22 Gutiérrez Haces, Ma. Teresa.- *Del GATT al Tratado de Libre Comercio*, ed. F.C.E. México, 1994.
  - 23 Imbernón, Francisco.- *La formación del Profesorado*, Ed. Paidós, España, 1997.
  - 24 Jarquín, María Teresa, et.al. Errejón Peredo, Carlos.- *Breve Historia del Estado de México*,



- Ed. F.C.E., México, 1995.
- 25 José María Calderón., "El costo social de la crisis", en *distribución del ingreso y políticas sociales*, Tomo I, Ed. Equipo Pueblo, México, 1995.
- 26 Juan Prawda.- *Teoría y praxis de la planificación educativa en México*, Grijalbo. México, 1985.
- 27 Latapí, Pablo.- *¿Cómo aprenden los maestros? Conferencia magistral en el XXXV aniversario de la Escuela Normal Superior del Estado de México, Toluca, 18 de Enero de 2003*, Cuadernos de Discusión 6, SEP, México, 2003.
- 28 Latapí, Pablo.- *La investigación educativa en México*, ed. F.C.E., México, 1995.
- 29 Loria, Eduardo.- *El empleo hoy en México y el mundo*, Ed. UNAM, México, 1998.
- 30 López R. Francisco.- *La gestión de calidad en educación*, ed. F.C.E., México, 1996.
- 31 López Amador, María de Jesús.- "El proyecto neoliberal: las nuevas condiciones de la política social" en *Nuevas condiciones de política social*, México, 1992.
- 32 Loyo, Aurora, Papua, Jorge.- *Economía y Políticas en la Educación. La investigación educativa en los ochenta perspectiva para los noventa*, ed. Escribanía-Consejo Mexicano de Investigación Educativa, México, 1996.
- 33 M. Delgado de Cantú, Gloria.- *México: Estructuras política, económica y social*. Ed. Alhambra. México, 1996.
- 34 Meneses Morales, Ernesto.- *Tendencias educativas oficiales en México 1976-1988*, ed. Centro de Estudios Educativos, México, 1999.
- 35 Meneses Morales, Ernesto.- *Tendencias educativas oficiales en México 1988-1994*, ed. Centro de Estudios Educativos, México, 2000.
- 36 Moreno, Pedro H.-"Elaboración de la política social y transformación del Estado, en Manuel Canto Chac y Pedro Moreno Salazar (Comps.) *Reforma del Estado y Políticas Sociales*, UAM-X, México, 1994.
- 37 Muñoz, Izquierdo.- *Descentralización Educativa* en Coloquio sobre el estado actual de la educación en México, Noviembre 1986. Centro de Estudios Educativos.
- 38 Ornelas, Carlos.- *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*, ed. F.C.E., México, 1996.
- 39 PREALC, *Buscando la equidad. Planificación para la satisfacción de las necesidades básicas*, Chile, 1986.
- 40 Quintanilla, Susana, *Teoría, campo e historia de la educación.- La investigación educativa de los ochenta, perspectiva para los noventa*, ed. Consejo Mexicana de Investigación Educativa, 1996.
- 41 Sader, Emir.(Comp.).- *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*, ed. CLACSO, Buenos Aires, 2001.
- 42 SEIEM.- *El sentido de la actualización docente en el contexto de la Reforma Educativa*, Curso Estatal de Actualización, México, 1999.
- 43 Solana, Fernando (Comp.).- *Educación, Productividad y Empleo*, ed. Fondo Mexicano de Intercambio Académico, México, 1999.
- 44 Torres, Rosa Maria.- *Necesidades básicas de aprendizaje y contenidos curriculares. Qué y como aprender*, SEP, México, 1998.
- 45 Zedillo Ponce de León, Ernesto.- "Reforma del Estado, Reforma de la sociedad" en Pedro López Díaz, (Coord.), *México: Reforma y Estado*, UNAM, UAM, México, 1996.
- 46 Ziccardi, Alicia (Comp.).- *Pobreza, Desigualdad Social y Ciudadanía. Los límites de las Políticas Sociales en América Latina*, ed. CLACSO, Buenos Aires, 2001.

## HEMEROGRÁFICA.

- 47 Álvarez Mendoza, Josefina.-“Recuperación de niños con atraso escolar” en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XVI, núms. 3 y 4, México, CEE, 1986.
- 48 Barcia, Laura.- *Básica, Formación de formadores*, año I/septiembre-octubre, núm. 1, México, 1994.
- 49 Buenfil Burgos, Rosa Nidia.- “Globalización y políticas educativas en México 1988-1994. Encuentro de lo universal y lo particular” en *Revista latinoamericana de estudios educativos*, vol. XXX, 3° trimestre 2000, num. 3.
- 50 Galvan, Luz Elena.- “Un sindicato de maestros, ¿para qué?” en *Básica, revista de la escuela y del maestro*, año III/ marzo-abril, núm. 10, México, 1996.
- 51 González Tiburcio, Enrique.- “ Desarrollo y retos de la política social” en revista *Economía Informa*, núm. 291/Septiembre, 2000, Facultad de Economía, UNAM, México, 2000.
- 52 Guerrero de Lizardi, Carlos.- “Cambio estructural en el patrón de distribución del ingreso y modelo económico en México” en revista *Economía Informa*, núm. 276/Abril, 1999, Facultad de Economía, UNAM, México, 1999.
- 53 Hernández, Isaura.- “La reforma de las normales” en revista *Educación 2001*, Año II, núm. 15/Agosto, 1996.
- 54 Hernández, Isaura.- “La actualización de maestros / El Programa de Actualización en los Estados” en revista *Educación 2001*, Año II, núm. 17/Octubre, 1996.
- 55 Huerta G. Arturo.- “La fragilidad del nuevo pacto para la estabilidad, la competitividad y el empleo (PECE)” en revista *Economía Informa*, núm. 223/Noviembre, 1993, Facultad de Economía, UNAM, México, 1993.
- 56 Javier Brown, Cesar.- “Cambio político y sistema educativo” en *Revista latinoamericana de estudios educativos*, vol. XXX, 3° trimestre 2000, num. 3.
- 57 Koïchiro, Matsuura.- “¿Está creando la globalización de la economía valores para una nueva civilización?” en *Perspectivas: Replantear la ayuda a la educación*, revista trimestral de educación comparada, Volumen XXX, N° 4, diciembre 2000, UNESCO, México, 2000.
- 58 López Calva, Martín.- “Especializaciones funcionales e investigación reflexiva de la práctica docente”, en *Revista latinoamericana de estudios educativos*, vol. XXX, 3° trimestre / 2000, num. 3.
- 59 Ornelas Delgado, Jaime.- “Los riesgos de las instituciones públicas de educación superior” en revista *Economía Informa*, núm. 288/Junio, 2000, Facultad de Economía, UNAM, México, 2000
- 60 Ortega, Rosario.- “La práctica educativa. Educación de calidad ¿privilegio de unos cuantos?” en revista *Cero den conducta*, año 13, núm. 46/octubre, México, 1998.
- 61 Ortiz Wadgymar, Arturo.- “La recesión del 93” en revista *Momento económico*, núm. 69/Septiembre-Octubre 1993, Instituto de Investigaciones económicas, UNAM, México.
- 62 Rodríguez, Luis.- “Balance económico, primer trimestre de 1996” en revista *Economía Informa*, núm. 211/Noviembre, 1992, Facultad de Economía, UNAM, México, 1992.
- 63 Rodríguez Vargas, Jesús.- “¿Desaceleración o Recesión? En revista *Economía Informa*, núm. 248/Junio, 1996, Facultad de Economía, UNAM, México, 1996
- 64 Rosas Barrera, Federica.- “ONU: Educación y desarrollo” en revista *Educación 2001*, año II, núm. 18/ Noviembre, México, 1996.
- 65 Rueda Mario, *Revista Mexicana de investigación educativa*, Volumen 1, Núm. 1, enero-junio 1996, UNAM, México, 1996.
- 66 Schmelkes, Sylvia.- *Evaluación de la Educación Básica*, Documento DIE 46, México, 1996
- 67 Zermeño López, Felipe.- “México 2000. Los problemas del desarrollo de la economía

- nacional" en revista *Economía Informa*, núm. 288/Junio, 2000, Facultad de Economía, UNAM, México, 2000.
- 68 *El Financiero*, 14 de Julio de 1998.
- 69 *El Financiero*, 23 de Mayo de 2000.
- 70 *El Financiero*, 29 de Agosto, 1994.
- 71 *El Financiero*, 14 de Julio, 1998.
- 72 *El Financiero*, 23 de Mayo, 2000.
- 73 *El Financiero*, 30 de Enero, 2001.
- 74 *El Financiero*, 30 de Abril, 2001.
- 75 *La Jornada*, 14 de marzo, 2001.
- 76 *La Jornada*, 24 de Noviembre, 2000.
- 77 *La Jornada*, 25 de Julio, 2002.
- 78 *La Jornada*, 18 de Enero, 2003. , "Observatorio ciudadano de la educación. Comunicado N° 97: Analfabetismo, Políticas sin continuidad".
- 79 *La Jornada*, 16 de Mayo, 2003. , "Observatorio ciudadano de la educación. Comunicado N° 99: Educación Privada".
- 80 *La Jornada*, 28 de Junio, 2003. , "Observatorio ciudadano de la educación. Comunicado N° 102: La educación en las plataformas".
- 81 *La Jornada*, 29 de Agosto, 2003. , "Observatorio ciudadano de la educación. Comunicado N° 106: Tecnología en educación y e-México".
- 82 *La Jornada*, 18 de Octubre, 2003. , "Observatorio ciudadano de la educación. Comunicado N° 109: Compromiso por la calidad".

#### DOCUMENTOS OFICIALES.

- 83 Apéndices de los informes de gobierno del Estado de México, años 1985, 1986 y 1987
- 84 Censo Nacional de Población 2000.
- 85 Cuaderno N° 4.- Estadísticas de Educación. INEGI.
- 86 Evaluación Institucional 2000. Servicios Educativos Integrados al Estado de México, SEIEM. México.
- 87 Foro de experiencias de evaluación en el sistema educativo del estado de México, Abril 28 y 29 de Junio, Toluca, México, 1999
- 88 INEGI. *Tabulados Básicos*. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y Vivienda, 2000. México, 2001.
- 89 INEGI. *CODICE 90* Resultados Definitivos. XI Censo General de Población y vivienda, 1990. México, 1992.
- 90 INEGI. *Tabulados Básicos*. Estados Unidos Mexicanos. XII Censo General de Población y vivienda, 2000. México, 2001.
- 91 INEGI, *XI Censo General de Población y vivienda 1990, Los niños de México*.
- 92 INEGI, *XII Censo General de Población y vivienda 2000*.
- 93 INEGI, *Estadísticas de educación*, Cuaderno N° 4
- 94 Informe de actividades 1999 de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, México, 2000.
- 95 Lineamientos Generales para el establecimiento y operación del ProNAP en las Entidades Federativas, Primera etapa, México, 1996.
- 96 Plan de Desarrollo del Estado de México 1987-1993
- 97 Plan de Desarrollo del Estado de México 1993-1999.
- 98 Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005

- 99 Plan de Mediano Plazo 2000, Servicios Educativos Integrados al Estado de México, SEIEM. México.
- 100 Poder Ejecutivo Federal (1980) *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*.
- 101 Poder Ejecutivo Federal (1983) *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*.
- 102 Poder Ejecutivo Federal (1989) *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994*.
- 103 Poder Ejecutivo Federal (1995) *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*.
- 104 Poder Ejecutivo Federal *Plan Nacional de Educación*, Vol. 1, 1997, México.
- 105 Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.
- 106 Programa de Desarrollo Institucional 1996-2000 de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, SEIEM. México, 1997.
- 107 Programa Institucional de Mediano Plazo, de los Servicios Educativos Integrados al Estado de México, SEIEM. México, 2000.
- 108 Programa Nacional de Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP). Lineamientos Generales.
- 109 Programa Nacional de Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (ProNAP). Marco Normativo.
- 110 Programa Nacional de Educación 2001-2006.
- 111 Programa para la Modernización Educativa 1990-1994. Estado de México, ed. SEP, México.
- 112 SECyBS –USEDEM Estadística consolidada /Fin de cursos 1986-1987, Toluca, 1987 Tasa Promedio Anual.
- 113 *Situación demográfica del Estado de México, 2000*. México, D.F.. Diciembre 2000.
- 114 Sistema Estatal Integral de Planeación / Plan de Desarrollo del Estado de México 1984-1987, Gobierno del Estado de México, Toluca, 1984.
- 115 SEP. Estadística básica del sistema educativo/ Fin de cursos 1980-1981/ Estado de México, Dirección general de la SEP en el Estado de México, Toluca, 1982.
- 116 SEP, Indicadores Educativos 1978-1979 a 1998-1999. Serie histórica.
- 117 Resultados Definitivos Tabuladores Básicos (Población y vivienda 1995) INEGI.