

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

**LA FUNCIÓN SOCIAL DEL COLEGIO DE BACHILLERES (COBAEM), EN
EL PROCESO DE MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA
SUPERIOR EN EL ESTADO DE MÉXICO 1997-2006**

TESIS
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN
CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PRESENTA

ANA LAURA ZAMORA MESINAS

ASESOR: DR. JUAN MONTES DE OCA MALVAEZ

JUNIO DE 2007



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.

Agradezco a mi *Alma Mater* por acogerme en sus aulas y a todos los docentes de la FES Acatlan por brindarme la educación de calidad y prestigio que distingue a la Universidad.

Al Dr. Juan Montes de Oca Malvaez, mi más sincero agradecimiento por su incondicional apoyo en la elaboración del presente trabajo de investigación, quien con sus conocimientos y experiencia, enriqueció de manera sustancial el contenido del documento.

Índice

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I	
<i>El Proceso de Administración Educativa en México.....</i>	3
1.1 De la Época Colonial al México Independiente.....	3
1.2 La Educación en las Primeras Décadas del Periodo Posrevolucionario...	8
1.3 Economía y Educación.....	17
1.4 Movilidad Social y Crisis de la Educación Media Superior y Superior.....	21
1.5 Educación Tecnológica y Productividad.....	24
CAPÍTULO II	
<i>Reforma Educativa en México en el Contexto de la Reforma del Estado....</i>	34
2.1 La Reforma del Estado Moderno en México.....	34
2.1.1 La Reforma del Estado y la Educación en México.....	39
2.1.2 La Reforma Educativa.....	40
2.2 Proceso de Descentralización Durante el Gobierno de Miguel De la Madrid.....	44
2.3 Modernización de la Educación en México en el Sexenio de Carlos Salinas de Gortari.....	46
2.4 La Descentralización Educativa como Factor de Fortalecimiento del Federalismo.....	48
2.4.1 Limitaciones de la Descentralización Educativa en el Fortalecimiento del Federalismo.....	50
2.5 La Propuesta del Programa para la Modernización Educativa.....	51

CAPÍTULO III	
Modernización de la Educación Media Superior en el Estado de México...	54
3.1 El papel del Bachillerato en la Organización del Sistema Educativo Mexicano.....	57
3.1.1 La Educación Media Superior en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.....	60
3.1.2 Demandas Sociales y Educación Media Superior.....	61
3.2 La Política Educativa en el Estado de México.....	68
3.2.1 Aspectos Políticos de la Educación Media Superior.....	70
3.3 El Bachillerato de los 90. Una respuesta a la demanda social en el Estado de México.....	73
3.3.1 Descripción del Bachillerato General.....	78
3.3.2 Programas de Estudio.....	93
3.3.3 Actividades Paraescolares.....	96
3.4 El Colegio de Bachilleres del Estado de México.....	99
3.4.1 Principios Rectores del Colegio de Bachilleres del Estado de México.....	102
3.4.2 Administración del Colegio de Bachilleres del Estado de México.....	107
3.5 Principales Problemáticas de COBAEM.....	110
CONCLUSIONES.....	113
ANEXOS.....	115
BIBLIOGRAFÍA.....	117

INTRODUCCIÓN

Las políticas modernizadoras de la última década del siglo XX impulsaron de manera significativa el desarrollo del sistema educativo, otorgando una nueva prioridad a la educación básica; planteando la calidad y la equidad como objetivos de la reforma; descentralizando la operación del Sistema Educativo; promoviendo una mayor presencia de los padres de familia y la comunidad en la escuela; percibiendo la reforma institucional como punto de partida y de apoyo a la reforma curricular y pedagógica; diseñando e implantando una reforma curricular y pedagógica con una fuerte orientación hacia el desarrollo de competencias; ingresando la evaluación de resultados y rendición de cuentas; incrementando el tiempo de instrucción mediante la ampliación del calendario escolar a 200 días; produciendo y diversificando libros de texto y materiales educativos para alumnos y maestros; impulsando proyectos innovadores con tecnología moderna en las escuelas; introduciendo nuevos esquemas para la promoción laboral de los maestros, como es la carrera magisterial, entre otras.¹ Sin embargo, los propósitos de calidad y equidad aún están lejos de lograrse.

Hasta la década de los setenta, en el país y en el Estado de México las acciones en materia educativa se centraron fundamentalmente en la ampliación de la oferta educativa, con el fin de proporcionar a gran parte de la población en edad escolar la educación obligatoria; sin embargo la distribución de los servicios y los resultados en términos de calidad y equidad no fueron los esperados, por lo que el tema de calidad cobró un mayor peso en la atención gubernamental.

En estas condiciones de cambio, en el que el país define su inserción en la economía global, en términos de una mayor eficiencia y productividad, cobra relevancia la tesis del capital humano, que considera a la educación como una inversión para el desarrollo económico.

La relación entre trabajo y educación cobra mayor importancia y el peso de la atención se dirige a la calidad de la educación, vinculada a los procesos de transformación productiva, que implican el mejoramiento de la eficiencia del sistema educativo y por lo tanto de su gestión.

La población del Estado de México en edad de estudiar el nivel medio superior, es de más de un millón de jóvenes, quienes demandan espacios educativos, el Colegio de Bachilleres del Estado de México, ofrece una opción a este grupo de adolescentes, que desean estudiar un bachillerato general y así continuar con sus estudios a nivel superior, además de obtener una formación para el trabajo en las áreas de Laboratorista Químico, Construcción, Informática o Contabilidad.

¹ Estos elementos se mencionan en el primer programa compensatorio del año 1991, que implemento la Secretaria de Educación Pública a través de la Comisión Nacional de Fomento Educativo en cumplimiento a la Ley General de Educación que establece en su artículo 34, que mientras exista rezago educativo en el país se implementaran acciones de carácter compensatorio.

El COBAEM, es un sistema educativo descentralizado cuyo valor radica en coadyuvar con la educación de los mexiquenses. La importancia de llevar a cabo un análisis de las características de dicho sistema, radica en la complejidad de los procesos y dinámicas por las que atraviesa la Educación Media Superior en el Estado de México, hoy en día se manifiestan una serie de problemáticas que es necesario revisar y entender para poder tener un marco de referencia que nos ayude a esclarecer los objetivos y metas que tiene el Proceso de Modernización, en este estudio analizamos sus posibles alcances y limitaciones teóricas y prácticas.

La investigación se divide en tres capítulos; en el primero se analizan las estrategias de desarrollo administrativo de la educación nacional, a partir del México independiente, pasando por el movimiento posrevolucionario hasta llegar a nuestros días, asimismo se describen las características más relevantes del desarrollo de la educación media superior en el país; en el segundo capítulo se describen los elementos teórico conceptuales del proceso de reforma del Estado, en el marco de la descentralización educativa del país, abordando el programa para la modernización de la educación básica, con el objetivo de identificar los elementos que han contribuido al fortalecimiento del federalismo en México y en el último capítulo se presenta un panorama general del bachillerato así como los principios rectores y el esquema en el que el Colegio de Bachilleres del Estado de México se desarrolla, a partir de estos elementos se analizan algunas problemáticas sobre la eficiencia y eficacia que presenta el subsistema de educación media superior COBAEM.

CAPITULO I

EL PROCESO DE ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

La enseñanza se ha jerarquizado en diferentes niveles y tipos de educación, desde preescolar hasta superior, y desde la capacitación para el trabajo hasta la licenciatura y posgrado. En cada periodo histórico se han distinguido corrientes de pensamiento social y filosófico acordes a la distribución del poder, la riqueza y la conformación social. Y se puede decir, que ninguna nación en época alguna, ha superado sus aspectos económicos, políticos y sociales sin generaciones educadas y, adiestradas, conforme al saber de su tiempo y la herencia cultural conquistada a través de métodos y técnicas de enseñanza. El sistema educativo del país, en su desarrollo histórico ha reflejado las características del modo de producción imperante, reproduciendo la jerarquización del sistema de clases.

El presente capítulo presenta una breve semblanza de la administración educativa que se gestó en el país, a partir de la época colonial pasando por el periodo posrevolucionario hasta llegar a nuestros días.

1.1 De la Época Colonial al México Independiente

Las campañas de evangelización de los monjes franciscanos, traídos por Cortés, representaron el primer intento sistemático por instruir al indígena, marcando con esto, el surgimiento de una cultura híbrida en América. A partir de ese momento y hasta la consumación de la independencia la educación estuvo dirigida y controlada por el clero y así tenemos que:

En 1526 llegaron a la Nueva España los frailes dominicos y fundaron la escuela de artes y oficios o Colegio de San José de los Naturales dedicado a la instrucción primaria y a los oficios, seis años más tarde, los frailes franciscanos establecieron la educación elemental en la agricultura, surgiendo de esta manera las primeras organizaciones "cooperativas".

La primera institución de educación superior en la Nueva España fue el Colegio de Santa Cruz de Tlatelolco fundado en 1536, con el apoyo del Virrey Antonio de Mendoza. Esto representaba el esfuerzo de los religiosos españoles para formar educadores capaces de transmitir las enseñanzas de las bellas artes y la filosofía a través de las lenguas indígenas.

En Patzcuaro, Mich., Vasco de Quiroga fundó en el año de 1541 el Colegio de San Nicolas considerado como de Educación Superior. Ese mismo año se fundó el Colegio de Tiripitío por los frailes agustinos, dedicado a la Educación Superior.

En 1547 mediante cédula real se creó la Real y Pontificia Universidad de México tomando como modelo la estructura y funciones de la Universidad de

Salamanca; la segunda cédula real y definitiva fue firmada en 1551. La Universidad atendía los niveles de bachillerato, licenciatura, maestrazgo y doctorado, y se daba el servicio exclusivamente a las clases acomodadas.

Gracias al esfuerzo del Virrey Antonio de Mendoza la población criolla disfrutó de una institución de enseñanza que en pocos años alcanzó fama en Europa, como vanguardia de la educación en América.

El siglo XVI en la historia colonial de la educación fue un periodo de actividad fecunda para cubrir la demanda de personal capacitado para labores administrativas de organización y control emanada de las actividades eclesiásticas y del gobierno mismo. Los Colegios Universitarios se fundaron a partir de 1573 con el propósito de cumplir este objetivo funcional y cooperativo.

En el año de 1572 la compañía de Jesús fundó el Colegio Máximo de San Pedro y San Pablo y, con esto se inició la creación de una red de Colegios de enseñanza superior a través de 22 ciudades novohispanas;¹ en 1573 el Colegio de Santa María de Todos los Santos; en Yucatán y Campeche, los colegios Transmarinos, en 1575 la fundación del Colegio de San Pablo en la Ciudad de México, dedicado a la formación docente en las especialidades de gramática, dialéctica, retórica, aritmética, geometría, astronomía y física. En 1592 se estableció el Real Colegio Seminario de México; en 1618 se unificaron el Colegio Máximo de San Pedro y San Pablo con el de San Ildefonso, formando el Real Colegio de San Pedro y San Pablo y San Ildefonso de México (antecedente de la Escuela Nacional Preparatoria); en 1628 la fundación del Colegio Universitario de Comendadores de San Ramón Nonato.

Los Colegios Universitarios se dividían en instituciones, de acuerdo a las finalidades propias de la enseñanza; de esta manera, el Colegio de Comendadores de San Ramón Nonato era el responsable de la formación de futuros funcionarios para gobernar y ejercer la justicia; en el Colegio Mayor de Santa María de Todos los Santos, los jesuitas se encargaron de la educación de los representantes de los estratos altos de la sociedad, estableciendo los principios de la dominación económico-social.

La organización feudal de la colonia colocó a la gran mayoría de aborígenes en posición explotada y marginada de los servicios educativos de entonces, la educación superior era exclusiva para criollos y blancos, que años después cimentarían las bases formativas para el México independiente.

Los focos de desarrollo económico y social de la Nueva España se encontraban en centros urbanos, contruidos de acuerdo a los modelos de la arquitectura Europea, mismos que contrastaban con las creencias y simbolismos indígenas. La mano de obra para la construcción de templos, haciendas, casas, comercios, obras públicas, etc.; era

¹ Historia de las Bibliotecas de México: 1.-Las Bibliotecas Novohispanas, Programa Nacional de Bibliotecas Públicas, SEP, 1986.

extraída de las comunidades indígenas. Desde entonces las instituciones educativas se han ubicado en los principales centros urbanos.

Las clases sociales se fueron estructurando desde la llegada de los españoles, y así surgieron los estratos representados por los criollos y los mestizos, que tuvieron acceso a los beneficios de la educación en instituciones religiosas y, fueron dominando actividades como el comercio, la pequeña industria y la docencia.

Se puede señalar que el primer paso trascendental en el campo de la educación tecnológica en México lo representan la fundación en 1781, de la Academia de las Nobles Artes de San Carlos, que gozó de mucho prestigio en América, en los campos de la pintura, escultura y arquitectura; y el decreto en el artículo 18 de las ordenanzas de minerías para la creación en 1783 del Real Seminario de Minería, en el que se impartirían las carreras de Ingeniero de Minas, Ensayador e Ingeniero Topógrafo. Estas carreras tenían el propósito de formar personal especializado para realizar estudios para la explotación del subsuelo Mexicano.

Es indudable que las instituciones educativas generaron profundas renovaciones intelectuales en los mexicanos, que permitieron crear una conciencia política para participar en la lucha de Independencia.

Al frente de una de estas instituciones encontramos en 1800, al Cura Miguel Hidalgo en el Centro de Enseñanza de Dolores en el Estado de Guanajuato, el cual tenía como objetivo la enseñanza del cultivo de la vid y la morera, así como de la alfarería y de algunas artesanías propias de la región.

A pesar de la abolición de la esclavitud con el movimiento insurgente, la población indígena continuó marginada de los beneficios del desarrollo económico y social. Para entonces México enfrentaba el compromiso de promover el desarrollo de un país desintegrado y colmado de heterogeneidad cultural, económica y social entre sus habitantes.

En el México independiente se crea la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito Federal y Territorios de la Federación, a partir de la cual el Estado establece su responsabilidad en la administración del servicio educativo. Las acciones de reforma emprendidas entonces por José María Luis Mora y Valentín Gómez Farías regularon la educación preparatoria y el ingreso a la educación superior.

En la nueva organización mexicana, los servicios educativos estaban encomendados al Ministerio de Relaciones durante el periodo 1821-1836. Mientras el Plan de la Constitución Política de la República Mexicana prometía la creación de Institutos Nacionales de enseñanza Pública para instruir a la población en las artes y ciencias. Como resultado de las normas educativas fijadas en la Constitución en 1824, se fundó en Oaxaca, el Instituto de Ciencias y Artes.

La constitución de 1824² designaba al Estado como responsable de la labor educativa nacional conforme a los principios ideológicos que motivaron el movimiento de Independencia.

Así tenemos que en 1832, se fundó la Escuela de Agricultura en el Hospital Huerta de Santo Tomas, a la cual en 1853 se concedió vida independiente.

A partir de 1833, la coordinación del servicio escolar se realizó a través de la Dirección General de Instrucción Pública para el Distrito y Territorio Federal. Este órgano agrupaba todos los sectores de enseñanza, restándole al clero atribuciones en materia educativa y quedando clausurados los servicios de las instituciones que tradicionalmente estaban en sus manos.

La enseñanza superior se distribuía en seis establecimientos descentralizados del ámbito universitario: 1) el de estudios preparatorios; 2) el de estudio ideológicos y humanidades; 3) el de ciencias físicas y matemáticas; 4) el de ciencias médicas; 5) el de jurisprudencia y; 6) el de ciencias eclesiásticas. Además, se organizó la Biblioteca Nacional y el Teatro Nacional.

Mientras que la educación superior se jerarquizaba en 1842, las escuelas Lancasterianas fundadas en 1822 se convertían en la Dirección General de Instrucción Primaria.

Pese a la inestabilidad interna ocasionada por la guerra con Texas (1838 a 1848), en 1843 se expidió un plan general de enseñanza encaminando a dirigir la educación del país a través de la Dirección General de Instrucción Primaria y una Junta Directiva de Instrucción Superior, siendo su principal autor Don Manuel Baranda, quien en 1844 ocupó el Ministerio de Justicia e Instrucción Pública, donde rindió una importante memoria al Congreso, en ella se establecían nuevas proposiciones que se limitaban a dar cierto orden a las ya existentes y se daba preferencia a la Instrucción Superior.

Antes de que se expidiera el plan general de 1843, la educación estaba orientada hacia la enseñanza de las humanidades por lo que la enseñanza técnica tuvo un carácter ocasional. Sin embargo en este año se fundó la primera Escuela de Artes y Oficios, clausurada dos años más tarde. A pesar de esto durante el gobierno de Ignacio Comonfort se restableció la escuela de Artes y Oficios en 1855, con el objeto de enseñar carpintería, alfarería, tornería y forja de metales.

El conservador Lucas Alamán definió la importancia de la Educación en una carta dirigida a Santa Anna en 1853, realizó un plan de educación popular que

² La Constitución de 1824, en el artículo 50, establecía: "Son facultades exclusivas del congreso general: 1).- Promover la ilustración, asegurando, por tiempo limitado, derechos exclusivos a los autores, por sus respectivas obras, estableciendo colegios de marina, artillería e ingenieros, exigiendo uno o más establecimientos en que se enseñen las ciencias naturales y exactas, políticas y morales, nobles artes y lenguas sin perjudicar la facultad que tienen las legislaturas para el arreglo de la educación pública en sus respectivos Estados. Citado por Robles, Martha, *Educación y Sociedad en la Historia de México*, 3ra edición, México, Ed. Siglo XXI, 1979, p. 42.

estipulaba que sin instrucción, no podría haber libertad y que la base de la igualdad política y social era la enseñanza elemental.

El panorama social de la Educación Superior, durante el periodo de Reforma, se reflejaba en la confusión de la vida pública, levantamientos armados en algunas regiones del país y una profunda división política.

El primer siglo de la vida independiente caracterizado por las intensas luchas entre liberales y conservadores, obstaculizaron el desarrollo de las actividades del gobierno, incluyendo las educativas.

Para 1867, la educación se reglamenta a través de la Ley Orgánica de Instrucción Pública y con ello se propicia la creación de la Escuela Nacional Preparatoria, impulsada por Gabino Barreda. También observamos una ampliación a la enseñanza técnica ya que en el mismo año aumentaron los planteles de Artes y Oficios, relacionando la enseñanza técnico-práctica con las Ciencias Físico-Matemático, así como talleres.

Durante este gobierno se expidió el decreto de la ley orgánica de 1869 donde se señalaba el contenido programático de los planes de estudio para las Escuelas de Artes y Oficios: español, aritmética, geometría, trigonometría, física y nociones de mecánica, química general e invenciones industriales aplicadas a las artes, economía y legislaciones industriales, practicas de artes y oficios en los talleres. Con esto la enseñanza técnica se reafirma de manera tal, que en 1871 se funda la Escuela de Artes y Oficios para señoritas.

Durante la etapa del gobierno de Porfirio Díaz, los esfuerzos nacionales se canalizaron hacia la conformación de los elementos y condiciones necesarios para lograr el modernismo que sacaría a México del estancamiento económico que venía padeciendo. Capitalización asegurada y protección paternalista del Ejecutivo para los inversionistas, grandes hacendados e industriales eran características de la dictadura porfirista.

El panorama de la Educación Superior durante el porfiriato era desalentador; la mayoría de las Universidades mantenían suspendidas las cátedras desde tiempos de la Reforma; las Universidades creadas por el Estado no lograban consolidarse como instituciones de calidad.

Mientras que la política porfirista trató de incrementar el crecimiento económico, la burguesía recurrió a los establecimientos educativos europeos y norteamericanos para la formación de los profesionales que requerían; mismos que a su regreso se encargaron de algunas actividades administrativas y además, jugaron un papel muy importante en la transmisión de las ideas Positivistas.

En cuanto a la educación media superior, se fundó la Escuela Práctica para Maquinistas en la Escuela de Artes y Oficios en 1890, once años más tarde se creó el

Consejo Nacional de Educación Superior cuyo objetivo era coordinar los establecimientos educativos y enseñar las líneas de acción.

Las injusticias sociales y económicas se fueron agudizando por las crecientes disparidades. Para 1910, la insatisfacción popular manifestó su intolerancia a la opresión, a través de la insurrección de una masa conformada principalmente por el sector rural.

La situación del Sistema Educativo Nacional reflejaba el ambiente que reinaba en el país. El nivel superior era el más abandonado a pesar de las pequeñas decisiones que tomaban las autoridades gubernamentales y docentes. Las manifestaciones de desarrollo de la educación técnica industrial, durante el periodo de la Revolución se reducían a la existencia de planteles que enseñaban oficios o carreras comerciales.

Por otro lado, las autoridades gubernamentales no cristalizaban los planes de organización y desarrollo de la educación pública, por la inestabilidad prevaleciente en el país, que requería una fundamentación jurídica y constitucional capaz de satisfacer las necesidades nacionales de desarrollo. Las decisiones encaminadas a la creación de establecimientos técnicos o de tipo universitario se adoptaron en forma desarticulada y aislada de los objetivos específicos de la enseñanza.

1.2 La Educación en las primeras décadas del periodo Posrevolucionario

El devenir histórico de México en su primer siglo de vida se caracteriza por el triunfo liberal, que peleó por la autonomía de las entidades federativas y la libertad municipal; orientación política que retoma el Constituyente de 1917 y que en el caso de la educación se expresa en el derecho que le atribuye al municipio para organizar y controlar los niveles preescolar y primario, a la par que suprime la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. No obstante, el país también es escenario de recurrentes ambiciones hegemónicas externas y abismales desigualdades sociales internas que exigen ante todo cohesión nacional y fortalecimiento del Poder Federal, lo cual precipitó la centralización de las decisiones políticas, económicas y administrativas.

José Vasconcelos proyecta e impulsa la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) como un organismo centralizado que debía atender la función educativa a nivel nacional, sin perjuicio de que los gobiernos locales hicieran lo propio en medida de sus posibilidades. La prioridad era formar una nueva conciencia nacional que conciliara intereses de facciones y atendiera una demanda cuyo elevado ritmo de crecimiento a lo largo de las décadas siguientes no permitió compatibilizar la expansión del servicio con niveles satisfactorios de calidad y eficiencia, ni con equidad en la distribución de oportunidades de acceso, efectos que impactaron principalmente a los sectores rural y urbano marginales de la población.

Habiendo fomentado una amplia cobertura de los servicios educativos, operación y administración estaban sujetas a una administración cada vez más rígida; así, en 1977, se administraban desde el Distrito Federal 54 mil planteles con casi 320 mil maestros que atendían a 11 millones de educandos dispersos en todo el territorio nacional.³

Entre los problemas principales que generó el centralismo educativo, conviene destacar la multiplicación de líneas de autoridad sin coordinación entre sí, ni con las autoridades educativas estatales; duplicidad de esfuerzos entre Federación, Estados y Municipios; confusión de mandos y conflictos intergremiales; inequidad y marginación en la distribución de oportunidades educativas: lucro político con el desempeño de funciones de autoridad en el sistema; desperdicio de recursos y experiencias educativas locales, en perjuicio de la identidad regional y la capacidad de respuesta a sus necesidades: insignificante participación comunitaria en la educación básica; estructura orgánica central ineficiente que maneja información de baja confiabilidad y disminuye la calidad de las decisiones; y reducciones autoritarias del gasto destinado al sector, con una acusada indefinición de prioridades.

La asfixiante centralización del aparato educativo y la ineficacia de los canales institucionales para hacer frente a la problemática señalada, condujo a la necesidad de proponer alternativas de solución: el primer intento, fue la creación de nueve unidades regionales de servicios administrativos descentralizados, durante el periodo 1973-1974. En cada entidad federativa existía una subunidad regional correspondiente.

Dichas unidades dependían del Secretario de Educación Pública y su coordinación operativa de la Oficialía Mayor. Su encomienda era coordinar los servicios federales, estatales y autónomos de educación, controlar el gasto corriente y de inversión, las adquisiciones de activo fijo y agilizar las decisiones. No obstante, en la práctica no contaron con una delegación efectiva de funciones, por lo que tendieron a desaparecer.

En 1978 se inició el proceso de desconcentración del Sistema Educativo Nacional, como una estrategia para revertir los enormes problemas derivados de la centralización. El objetivo a alcanzar era acercar el poder de decisión y solución de problemas al ámbito local, donde se lleva a cabo la práctica educativa, para lo cual era necesario contar con un funcionario en cada entidad federativa que coordinara todas las acciones del sector y tomara las decisiones principales en su jurisdicción.

La estrategia adoptada fue crear una delegación general de la SEP en cada entidad federativa como órgano impulsor de la educación, principalmente de las acciones enmarcadas en el "Programa de Primaria para Todos los Niños". Cada delegación estaba encabezada por un delegado dependiente del Secretario de Educación Pública, y tenía bajo su responsabilidad la planeación, coordinación y ejecución

³ Estos datos coinciden con los trabajos desarrollados sobre el tema por: Prawda Witenberg, Juan, *Teoría y praxis de la planeación educativa en México*, 4ta. edición, México, Ed. Grijalbo, 1984, p. 198.

presupuestal a nivel estatal de los servicios generales de educación primaria, secundaria, normal, para adultos, indígena, física, acreditación y certificación, incorporación, registro de profesiones, publicaciones y bibliotecas.⁴

Los delegados estaban facultados para representar al secretario ante las autoridades estatales, municipales y demás representaciones federales; participar en los Comités de planeación del Desarrollo Estatal (COPLADES) y coordinar la acción de las entidades del sector representadas en la entidad federativa, así como los niveles educativos no desconcentrados.⁵ Esto permitió incrementar sensiblemente la eficiencia de los procesos de gestión del servicio educativo y racionalizar en gasto aplicado a su desarrollo, obteniendo mejores resultados cuantitativos en cuanto a matrícula e impacto de la atención, gracias a la microplaneación que empezaba a realizarse.

Los objetivos específicos de la desconcentración fueron los siguientes:⁶

- a) Acelerar la aplicación de los servicios educativos y buscar el desarrollo equilibrado de los mismos en el Estado;
- b) Adecuar el sistema educativo a las necesidades específicas de cada región, sin perder por ello su carácter nacional;
- c) Mejorar la calidad de la enseñanza;
- d) Elevar la eficiencia del sistema y, por tanto, racionalizar la utilización de recursos humanos, materiales y financieros y;
- e) Fortalecer el federalismo.

Con el proceso de desconcentración llevado a la práctica se introdujeron transformaciones, tanto cuantitativas como cualitativas, en el sistema educativo, sobre todo en lo que se refiere a enseñanza y actualización del personal docente y de supervisión. La toma de decisiones se hizo más acorde con la realidad prevaleciente en cada entidad federativa gracias al mayor conocimiento de sus necesidades y realidad. Así mismo, se propició el desarrollo de la infraestructura física, técnica y administrativa que apuntalaría el subsecuente proceso de descentralización.

No obstante, la desconcentración de la SEP fortaleció la presencia del Gobierno Federal en las entidades federativas, y al mismo tiempo se tradujo en un debilitamiento del federalismo, toda vez que no se logró el acercamiento entre las delegaciones creadas y los sistemas estatales de educación, ni se incrementó la capacidad de gestión de las autoridades locales. Por el contrario, éstas vieron disminuida su participación en la toma de decisiones en proporción directa al grado de eficiencia alcanzado por los nuevos órganos desconcentrados.

⁴ Alvarez García, Isaías, *La Descentralización*, en Guevara Niebla, Gilberto (comp.), *La Catástrofe Silenciosa*, México, FCE, 1992, p. 167.

⁵ De los Reyes, Yolanda, *Descentralización de la educación*, en Torres, Blanca (comp.), *Descentralización y democracia en México*, México, El Colegio de México, 1986, p. 167.

⁶ SEP: *Memoria 1976-1982*, Vol. II, Delegaciones Estatales, Dirección General de Publicaciones y Bibliotecas, México 1982, citado por Alvarez García, Isaías, *op. cit.*, en Guevara Niebla, Gilberero, *op. cit.*, p. 167.

Lo anterior se explica en razón de que “...la desconcentración administrativa de la administración pública federal se puede interpretar como un medio para fortalecer el control político del centro... es un medio de control político porque en su conjunto constituye un poder real de la federación en los estados, al margen de las decisiones de la política local”.⁷

Bajo estas condiciones en 1910 se creó la Escuela Nacional de Altos Oficios (nivel superior) y en 1916, durante el Gobierno de Venustiano Carranza, la Escuela de Artes y Oficios de Varones se transformó en la Escuela Práctica para Ingenieros Mecánicos y Electricistas (antecedente de la ESIME).

El 5 de febrero de 1917 se promulgó en la ciudad de Querétaro la actual Constitución Mexicana, y en ella se otorgaba al Estado, en el artículo 3ro., la administración del servicio educativo en todo el país. Con Venustiano Carranza, la educación superior asimilaba el nacimiento de un nuevo concepto de enseñanza técnica, cuyos objetivos consistían en formar al personal para levantar al País de la miseria y la devastación de la lucha armada.

La industria petrolera fue la única que sobrevivió a las consecuencias de la lucha armada; ya que toda la producción nacional sufrió un retroceso tal, que para 1920 apenas se alcanzaban los niveles de productividad que existían en 1910.

Durante la breve estancia de Adolfo de la Huerta como titular del Ejecutivo, la educación militar se reforzó mediante la creación de una academia adscrita a la Escuela Militar. Asimismo se incrementó el presupuesto de la Escuela Militar de Aviación.

Mientras que el país retornaba a un ambiente de paz, las organizaciones religiosas continuaban proporcionando educación privada y lucrativa. La compañía de Jesús se dedicaba a la formación de los jóvenes de la oligarquía nacional de acuerdo a los modelos educativos europeos.

Durante la administración de Obregón se concibió a la industrialización como objetivo de desarrollo nacional, para lo cual se requería de un Programa acorde con el modo de producción dominante y que repercutiera en el servicio educativo.

Una vez que la paz comenzó a consolidarse en el ámbito nacional, los intelectuales y políticos que se encontraban en el extranjero fueron integrándose a las oficinas públicas y actividades oficiales. Entre estos personajes, se encontraba José Vasconcelos, que desde su llegada se dedicó a trabajar en el programa educativo nacional.

⁷ Castelazo, José R., *A mayor desconcentración administrativa, mayor concentración política*, en RAP, No. 67/68, México, INAP, 1986, pp. 73-84, citado por Moreno Espinoza, Roberto, *La descentralización de la educación en México*, en Revista de la Universidad de Guadalajara, Vol. III, México, 1988, No. 25 p. 17.

A partir de 1920, Vasconcelos colaboró estrechamente con Obregon en el Departamento Universitario y de las Bellas Artes, fundado por Carranza en 1917. Bajo la dirección intelectual de Vasconcelos, se promulgó la ley que creó el Ministerio de Educación, inaugurando oficialmente los servicios de la Secretaria de Educación Pública el 20 de julio de 1921. Vasconcelos, como Secretario de Educación, inició un ambicioso proyecto educativo que vinculaba la esencia libertadora de la educación y el nacimiento de una nueva sociedad. "Todos los factores de la Educación Moderna de México ya se encontraban en las concepciones pedagógicas Vasconcelianas, así como en sus programas".⁸ Acto seguido, la SEP puso en marcha un proyecto para alfabetizar a la población rural, pretendiendo con esto elevar el nivel cultural del país.

Los círculos privados preocupados por la instrucción popular invitados por José Vasconcelos, destinaron algunos recursos para apoyo de los programas educativos que el Gobierno Federal había iniciado. Los programas en educación superior estaban orientados básicamente al fomento de las humanidades. La pedagogía Vasconceliana pretendía transformar a las clases marginadas en grupos de individuos productivos y creadores.

Para lo anterior, "Vasconcelos tuvo que afrontar la oposición magisterial de representantes de los estratos medios, que sentían amenazados sus intereses ante la expansión popular de los beneficios educativos que, tradicionalmente, habían sido privilegio"⁹ de algunos sectores.

Con respecto a la enseñanza técnica, encontramos que en 1923 se creó el Departamento de Enseñanza Técnica Industrial y Comercial el cual comprendía las siguientes instituciones: Facultad de Ciencias Químicas, Escuela de Ingenieros Mecánicos y Electricistas, de Artes y Oficios para señoritas "Miguel Lerdo de Tejada" y "Corregidora de Querétaro" de Enseñanza Doméstica "Dr. Mora", la Superior de Comercio y Administración, Hogar para señoritas "Gabriela Mistral", la Técnica de Taquimecanógrafas, la de Maestros Constructores, la de Ferrocarriles y las de Artes y Oficios para varones. En el mismo año se fundó la Escuela de Agricultura "Antonio Narro" en el Estado de Coahuila y el Instituto Técnico Industrial "ITI" para Técnicos de nivel Medio en la Ciudad de México.

En 1924, el nivel Medio Superior Técnico, cobro impulso con la fundación de las Escuelas Centrales Agrícolas, tanto así, que en 1927 el Departamento de Enseñanza Técnica Industrial y Comercial se organizó en tres áreas: enseñanzas de pequeñas industrias, escuelas al servicio de la formación de obreros calificados y escuelas de enseñanza técnica superior. En 1932 se creó la preparatoria Técnica de cuatro años, la cual en 1935 se dividió en dos años de prevocacional y dos años de vocacional.

Durante la década de los veinte las universidades padecían serias restricciones presupuestales para desarrollar con eficiencia las actividades académicas; aún así las

⁸ Solana, Fernando, *et. al. Historia de la Educación Pública en México*, México, FCE, 1981, p. 158.

⁹ Robles, Martha, *op. cit.* p. 96.

cátedras continuaban impartándose bajo la consigna de libertad de enseñanza y la tendencia a la independencia respecto al gobierno, mismo que controlaba la administración y selección de las autoridades universitarias.

El origen de la autonomía de las instituciones de Educación Superior en México, se remonta al 11 de agosto de 1919, en el Estado de Michoacán, al expedir el Congreso Local la Ley Reglamentaria de la Universidad de Michoacán, cuyo artículo 1o. independizaba a la Educación Superior del Estado. El segundo paso se da en San Luis Potosí, en 1923, cuya Constitución determinó en su artículo 1o. que "La Universidad de San Luis Potosí es autónoma en todo lo que respecta a su régimen interior" ejecutándose esta disposición años después con la expedición de la Ley Orgánica respectiva.

El tercer paso, con el que se consolidó la autonomía de las Universidades, fue la publicación de la ley del 25 de junio de 1929, en la que otorgó ese carácter a la Universidad Nacional de México, proyectándose posteriormente a otras instituciones universitarias de los Estados. La universidad se convertía en un órgano autónomo en medio de un periodo crítico del Gobierno Revolucionario. El Estado Mexicano aprovechó el problema académico planteado en la relación Estado-Universidad, para otorgar la autonomía sobre las bases generales siguientes:

"La universidad resolverá libremente sobre sus programas de estudio, sobre sus métodos de enseñanza y sobre la aplicación de sus fondos y recursos. En el gobierno de la universidad participaran los maestros, los alumnos y los exalumnos El estado pasara a la universidad un subsidio global cada año".¹⁰

La exposición de motivos y el artículo 1o. de la Ley de Autonomía contemplaba como fines de la Universidad: primero, la educación; segundo, la investigación y, tercero, la difusión de la cultura. Este compromiso universitario exigía, para su cumplimiento, de una reorganización total de la institución que incluyera desde el instrumental de investigación y docencia básica para llevar a cabo sus funciones, hasta una distribución financiera para impulsar las actividades académicas.

La autonomía concedida a la Universidad, sometió a la Educación Superior a un sistema de financiamiento siempre insuficiente para satisfacer la demanda de servicios académicos. La Universidad se sometía a la prueba impuesta por el Estado para comprobar la capacidad de gobernarse así misma. En 1933 la Universidad alcanzó la autonomía total, cediendo el gobierno bienes y dinero que resultaron insuficientes. En la práctica el concepto Autonomía Universitaria no ha sido definido completamente, sin embargo cabe destacar que la Autonomía Universitaria es imprescindible en el cumplimiento de los fines de la Educación Superior. Aun cuando la autonomía no forma parte de la estructura jurídica de algunas casas de estudio, la independencia académica y

¹⁰ Pallan Figueroa, Carlos, *Política, Administración Pública y Administración de la Educación*, México, 1981, p. 180.

la libertad de cátedra e investigación resultan principios inviolables para la consecución de niveles de excelencia educativa.

Para el México de los treinta, el proceso de industrialización era ya una opción definida para el progreso de la Nación. La sociedad demandaba una serie de complejos servicios que caracterizaban a los países industrializados. La influencia norteamericana contribuyó a acelerar la conformación de los estratos medios de la sociedad y con ella la demanda de toda una gama de satisfactores básicos y de uso cotidiano propios de los países capitalistas.

En México, como en todos los países semicoloniales, las manifestaciones de afluencia económica y bienestar social se centraban en las áreas urbanas. En especial la Ciudad de México, centralizaba los efectos de concentración de la población educada. Por otro lado contagiados por el ánimo unificador del régimen, los grupos de presión fueron, aliándose progresivamente al proyecto de Cárdenas, e incluso la iglesia disfrutó de una tendencia armonizadora con el Estado. Sólo la educación superior se mantenía sin resolver la participación activa de los establecimientos de enseñanza e investigación con los objetivos de desarrollo económico y social.

La carencia de tecnología creó relaciones de dependencia en este ramo, lo que se pagaba con recursos no renovables y con endeudamientos superiores a la capacidad productiva para solventarlos. En este sentido Cárdenas insistía en la necesidad de crear cuadros técnicos para capacitar a la sociedad en los avances tecnológicos que posibilitaran la industrialización del país.

Por esta razón, Cárdenas fundó el Instituto Politécnico Nacional (IPN), sin necesidad de promulgar ley o decreto al respecto, comenzando a funcionar en 1937, dentro de la estructura orgánica de la SEP. El IPN se convertía en el establecimiento más importante para la formación de personal técnico especializado que la industria del país requería.

Al cobrar impulso la educación técnica, el crecimiento de planteles no se hizo esperar y en la Ciudad de México en 1938 se estableció la Escuela Nacional de Artes Gráficas (hoy Centro de Estudios Tecnológicos No. 11).

Para Cárdenas, la educación, y en particular el nivel medio superior y superior tecnológico sería el responsable de proveer los cuadros técnicos y profesionales que apoyarían el desarrollo nacional. Durante esta administración se enfatizó la necesidad de actualizar los programas y planes de estudio de responsabilidad oficial, que incluían la enseñanza técnica, la experimentación mecánica y la investigación que no podrían omitirse de las prioridades presupuestales.

Y así algunos grupos regionales protegían sus intereses económicos y sociales a través de la creación de centros educativos propios. El Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) fue organizado por los industriales neoleonenses para

formar cuadros técnicos y administrativos destinados principalmente a satisfacer la demanda de las principales industrias de la iniciativa privada regiomontana.

En el mismo año de 1938, la recién expropiada industria petrolera requería con urgencia la formación de químicos, dando origen a la Escuela de Química Benzelius, antecedente de la Universidad Iberoamericana, creada durante el sexenio de Miguel Alemán.

Como consecuencia del impulso a la educación tecnológica, el 31 de diciembre de 1941 se crearon los Institutos Tecnológicos Regionales, dependientes del IPN y, en el mismo año, las Escuelas Regionales Campesinas dan lugar a dos tipos de escuelas Normales Rurales y Prácticas de Agricultura.

En la década de los cincuentas (fines de 1958) el incremento de las instituciones de nivel medio superior modificaron la estructura del Departamento de Enseñanza Técnica, convirtiéndose en Subsecretaría de Enseñanza Técnica Superior de la cual dependía la Dirección General de Enseñanza Tecnológica, Industrial y Comercial (DGETIC).

En el año de 1964 las Secundarias Regionales Campesinas empezaron a funcionar como Escuelas Normales de Especialidades, quedando anexas a la Normal Rural contando con las especialidades de agricultura, ganadería y mecánica agrícola.

En ese mismo año de 1969 se fusionaron las escuelas vocacionales técnicas agropecuarias de Tamapan-Tamps., y la de Saucillo, Huichapan, Gro. con la Escuela de Especialidades del Roque, Gto., dando origen a la Escuela Nacional de Maestros de Capacitación para el trabajo agropecuario (E. Na.Ma.C.T.A.) cuya sede fue en Roque, Gto.¹¹

Una de las acciones derivadas de la reforma educativa practicada en el año de 1979 dió como resultado la creación del Instituto Superior de Educación Tecnológica Agropecuaria (I.S.E.T.A), en el cual cursaban carreras a nivel licenciatura.

El decenio de los sesenta trajo consigo una serie de transformaciones y creaciones en el sistema de educación tecnológica. En 1962 se estableció el Centro Nacional de Enseñanza Técnica Industrial (CENETI); en 1963 se crearon los Centros de Capacitación para el Trabajo Agropecuario (CECATA), mismos que en 1964 se transformaron en Escuelas Tecnológicas Agropecuarias. En 1966 se creó la Escuela Nacional para Maestros de Capacitación para el Trabajo Industrial (ENAMACTI); en 1968 se instituyó en Guadalajara, Jalisco, el Centro Regional de Enseñanza Técnica Industrial (CERETI), y el 28 de octubre de 1968 las Escuelas Técnicas Industriales se convirtieron en Centros de Estudios Tecnológicos (CET), que tenían el carácter de terminal.

¹¹ Pallan Figueroa, Carlos, *Política, Administración Pública y Administración de la Educación*, México, 1981, p. 183.

Para la década de los setenta, la entonces Subsecretaría de Educación Media, Técnica y Superior, estaba integrada por cuatro áreas: Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA), Dirección General de Ciencia y Tecnología del Mar (DGCyTM), Dirección General de Estudios Superiores (DGES), y por la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, y más tarde, en 1976, se creó la Dirección General de Institutos Tecnológicos (DGIT).

Y finalmente en 1978, las Secundarias Técnicas se separaron de la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, para que ésta administrara el servicio del nivel medio superior en sus dos modalidades propedéutica y terminal.

1.3 Economía y Educación

A partir del 1° de diciembre de 1940, cuando tomó posesión el presidente Ávila Camacho, el país inició una nueva trayectoria en la concepción del desarrollo de la sociedad mexicana, bajo el modelo capitalista, que vivió sus mejores épocas durante el periodo de Miguel Alemán (1946-1952).

En la década de los 50's la política gubernamental dió un giro provocando el tránsito de un estado revolucionario (Cárdenas) hacia un estado mediador de los compromisos populares (Camacho y Alemán), responsable del orden y la estabilidad para la segura capitalización de las inversiones industriales.

Los frutos de las funciones educativas de los anteriores gobiernos se traducían en la absorción masiva de profesionales en la maquinaria burocrática, ejecutivos de la industria y comercios privados. La educación superior del IPN y la UNAM sufrieron adaptaciones diversas en sus programas de estudio e investigación, bajo la orientación alemanista de privatizar la economía.

El acelerado crecimiento de los estratos medios durante esta década, coadyuvó al fortalecimiento de las instituciones privadas de educación superior. La tendencia "moderada" de los presidentes de la posguerra propiciaron el elitismo escolar para conservar los intereses de la burguesía nacional; y es así como, el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente, la Univesidad Lasalle y la Universidad Anáhuac, se sumaron a los establecimientos privados (bajo la dirección de sacerdotes católicos), que pretendían atender la formación de profesionistas que la iniciativa privada requería.

Aunado a lo anterior, la inversión pública para fomento de la educación tuvo una tendencia decreciente desde la administración de Cárdenas que destinó el 12.6% del total; Avila Camacho la redujo al 10.2%; Miguel Alemán al 8.3% y todavía durante el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines se continuó sacrificando a la enseñanza con presupuestos insuficientes.¹²

¹² Robles Martha, *op. cit.*, p. 101.

Y de esta manera, las instituciones de carácter privado comenzaron a desempeñar un importante papel como complemento de los deficientes servicios educativos que el Estado proporcionaba.

A partir de los años 50's comenzó a expandirse la matrícula en todo el sistema educativo. Esta expansión se originó debido a los procesos de industrialización iniciados en 1940 y al proceso de modernización cultural e ideológico que lo acompañó. Con la industrialización, los sectores medios de la población se ampliaron considerablemente, convirtiéndose posteriormente en el mecanismo de presión para ingresar a las instituciones educativas.

A la expansión del servicio educativo en los niveles medio superior y superior antecedió el crecimiento registrado en los niveles elemental y medio del sistema educativo, ya que estos últimos representaban la base de los principios ideológicos de la revolución. De esta forma, la ampliación de las oportunidades educativas se convirtieron en un elemento legitimador de los Estados posrevolucionarios; cuyos propósitos estaban encaminados a elevar los niveles de capacitación, cualitativa y cuantitativa, de los recursos humanos que el desarrollo industrial del país demandaba.

La educación media superior y superior recibió el impacto de la expansión del sistema educativo, sin estar en condiciones para atender esta demanda. Principalmente los sectores urbanos fueron los encargados de ejercer la presión. Situación que fomentó la disparidad educativa entre la ciudad y el campo. En los años siguientes la escolaridad representaba una vía de movilidad social efectiva, en virtud de que quien cursaba estudios superiores tenía asegurada una situación económica y social superior al promedio de la población.

Con el crecimiento de la población estudiantil, los problemas se diversificaron, correspondió al Presidente Adolfo López Mateos (1958-1964) afrontar la heterogeneidad del sistema mediante un programa educativo que incorporaba libros de texto gratuitos para toda la primaria y el "Plan de Once Años".

Los conflictos del sistema educativo mexicano, de los años 1968 y 1971 fueron muestra clara de la integración de nuevas corrientes políticas de mayor alcance; por un lado las demandas estudiantiles y por el otro, el apoyo de los sindicatos con sus propias demandas.

Los sindicatos independientes y los sectores radicales estudiantiles, se convirtieron desde ese momento, en los portavoces de los problemas no resueltos por la sociedad y por el Estado. El movimiento estudiantil de 1968 desacreditó y desgastó gravemente el sistema político, demostrando la debilidad de las instituciones.

En 1970 el gobierno propuso un programa nacional de "Reforma Educativa" para todos los niveles de enseñanza, como respuesta institucional a las demandas sociales, políticas y económicas de la población rural y urbana de nuestro país.

Los centros de educación media superior y superior del país no parecían satisfacer las necesidades técnicas y académicas impuestas por la industrialización y la diversificación de servicios. Los cuadros técnicos y profesionales que se venían formando en los establecimientos docentes estaban limitados por las reducidas expectativas de un mercado de trabajo incapaz de incorporar a los egresados del sistema educativo.

Las instituciones educativas fueron transformadas gradualmente a partir de los sucesos de 1968, caracterizándose por los siguientes fenómenos:

-Desarticulación del movimiento estudiantil; intensificaron las acciones de los partidos de izquierda en dichas instituciones; aumentaron las confrontaciones entre autoridades educativas y sindicales.

-Crítica persistente de las instituciones de educación superior al modelo político y a la formación de frentes estudiantiles-obreros, al vincular los problemas del país con las comunidades populares.

-El deterioro de los niveles académicos en las instituciones públicas con crecientes conflictos de clase, estimulando la formación de las instituciones educativas privadas.

En el régimen de Echevarría se propuso, de la misma manera que se había hecho en regímenes anteriores, una reorganización del sistema educativo y de las actividades de investigación científica, la aplicación de un programa de desarrollo para la formación tecnológica de las nuevas generaciones, con objeto de estimular la producción nacional y preparar los cuadros técnicos y profesionales para combatir la dependencia tecnológica del extranjero.

En 1971 las oportunidades educativas se ampliaron para los grupos marginados. Los primeros proyectos del ambicioso plan reformador, consistieron en la creación del Colegio de Bachilleres y los Colegios de Ciencias y Humanidades, el incremento de planteles de nivel medio superior del área tecnológica, coadyuvando a satisfacer la demanda de los establecimientos de educación preuniversitaria, ya que las escuelas preparatorias de la Universidad Nacional Autónoma de México y vocacionales del Instituto Politécnico Nacional resultaban insuficientes.¹³

La reforma educativa de 1970 intentó cubrir tres aspectos fundamentales:

-La actualización de los métodos, técnicas e instrumentos para dinamizar el proceso de enseñanza-aprendizaje.

-La extensión de los servicios educativos a la población marginada.

-Flexibilidad del sistema educativo para facilitar la movilidad horizontal y vertical de los educandos.

¹³ CONPES, *Plan Nacional de Educación Superior*, México, 1982, p.50.

Hasta 1970, los gobiernos mexicanos, no habían padecido la magnitud de las consecuencias provocadas por la orientación de una política educativa basada en prioridades económicas. El Sistema Federal de Educación reforzó los niveles medio superior y superior en zonas con mayor índice de inversión económica. Esta estrategia gubernamental dio origen a un desequilibrio regional, ya que no existía congruencia entre el mercado de trabajo y el sistema educativo en sus distintos niveles.

Pese al esfuerzo realizado, el programa carecía de congruencia entre el mercado de trabajo y el sistema escolar en sus distintos niveles.

En términos ideales, la Educación Pública representaba un instrumento de progreso individual y social, pero en la medida que las oportunidades educativas estaban determinadas por la desigualdad económica y social, este derecho continuó como privilegio de la burguesía. Pese a que el Gobierno Federal aumentó considerablemente el apoyo y los subsidios a los establecimientos educativos de nivel medio superior y superior, en el sexenio 1970-1976.

La situación era el resultado de la acumulación de problemas de carácter estructural de la economía mexicana, así como de la ausencia de políticas para superarlos paulatinamente a pesar de la intención de lograrlo en un plazo breve y actuando sólo sobre algunos factores adversos.

En el largo proceso de la gestión de la crisis podemos distinguir tres etapas cronológicas: a) el Desarrollo Estabilizador de 1950-1970, b) el Desarrollo Compartido de 1971-1976 y c) la Alianza para la Producción iniciada en 1977.

La estrategia de desarrollo estabilizador se orientó a mantener altas tasas de ganancia, mediante una acelerada formación de capitales sustentándose en una profunda política de sustitución de importaciones y, en el ámbito del sector público, su crecimiento se basaba, -aunque no exclusivamente-, en la adquisición de inversiones privadas nacionales fracasadas y de inversiones extranjeras (como ferrocarriles y electricidad), cuyos precios congelados les impedía ir a la par que el desarrollo del país. También creció el sector público financiero (agrícola-industrial) para atender áreas que las instituciones privadas consideraban poco atractivas.

La dinámica demográfica fue más allá del desarrollo socioeconómico, generando anomalías de orden social; aumentando las presiones de la población, sobre los servicios educativos, de salud, vivienda y empleo. Estos problemas generaban un descontento en los estratos medios, encontrando los canales de manifestación a través de los estudiantes. El descontento se agudizó en el medio estudiantil por falta de cupo en los centros educativos frente a la creciente demanda de educación media superior y superior.

La peligrosa política de endeudamiento, aunada a los síntomas inflacionarios, determinaron una restricción en las inversiones estatales, quedando paralizada la

perspectiva, en cuanto al crecimiento del mercado de trabajo para los técnicos y profesionales resultaba poco atractivo e inseguro para ellos.

El sexenio que se inició en 1970 buscó hacer frente a esta situación incrementando el gasto público, para que la economía recuperara su ritmo de crecimiento pero ya no como un apoyo al modelo de crecimiento industrial seguido hasta entonces, sino a través de una política económica expansionista que pretendió reactivar el mercado interno. Se intentaba modernizar el país a través de una mayor “justicia social”, entendida ésta como la posibilidad de que la población contara con los mínimos de bienestar que le permitieran convertirse en sujeto económico para reactivar la economía. Esto surgió ante la necesidad de hacer una serie de reformas al “modelo de desarrollo estabilizador” surgiendo el “modelo de desarrollo compartido”.

1.4 Movilidad Social y Crisis de la Educación Media Superior y Superior¹⁴

El movimiento estudiantil de 1968 fue la prueba más patente de la desarticulación existente entre las funciones políticas atribuidas al Estado, en su papel de mediador y las instituciones educativas.

El movimiento de 1968 fue fundamentalmente una protesta dirigida contra la represión del gobierno y el autoritarismo del sistema político inadecuado a las necesidades sociales.

El empleo de la fuerza pública contra la sociedad puso al descubierto un Estado incapaz de responder a demandas de democratización y evidenció que el aparato de contención social y política dejó de funcionar, fracturándose el consenso ideológico en torno al Estado.

La legitimidad política e ideológica se rompió, los postulados de “unidad nacional”, “patriotismo”, etc., perdieron su eficacia para algunos sectores poblacionales especialmente para los estudiantes universitarios. A su vez, existía una situación económica que llevaba a plantear la crítica al modelo de desarrollo, efectuada por los estratos medios descontentos y que habían tenido acceso a la educación superior.

Además el 68 dejaba un resultado político inquietante por vez primera los gobiernos posrevolucionarios tenían que enfrentarse a grupos guerrilleros rurales y urbanos que demostraban el descontento de la clase media radicalizada, como lo fueron, el Movimiento de Acción Revolucionaria; Frente Urbano Zapatista; la Liga Comunista 23 de Septiembre, y otros más.

Por otra parte, se demostraba con ironía la contradicción de que lo asimilado en la universidad se transformaba en móvil de cambio social, el cuestionamiento del

¹⁴ Para el desarrollo de este subcapítulo consulte el libro; Castrejon Diez, Jaime, *La Educación Superior en México*, México, Ed. EDICOL, 1979.

sistema surgió de las instituciones educativas que tenían encomendado el sostenimiento ideológico y profesional del sistema.

La educación, en general, ha sido el servicio público que la mayor parte de los mexicanos percibe como más importante para la vida personal y familiar. La acción educativa, estatal y privada afecta a toda la sociedad directa o indirectamente. Por esto, y por los considerables recursos que el Estado dedica a este servicio, se podría suponer que siempre ha existido una gran preocupación para mejorar su calidad.

Resulta difícil de medir el deterioro de la enseñanza, en todos sus niveles. Las exigencias académicas han descendido paulatinamente; no se realizan esfuerzos serios por poner en marcha las reformas que requiere la enseñanza para constituirse en un sistema que se enriquezca sistemáticamente, prevaleciendo los métodos de enseñanza obsoletos, la improvisación del personal docente y la burocratización de éste.

Para Castrejón Diez, la crisis de las instituciones educativas “...se empieza a gestar en los años cincuenta, cuando aflora la polarización de las universidades hacia la investigación para el desarrollo de la ciencia y la tecnología”¹⁵.

A mediados de los setenta, comenzó a adquirir dimensiones explosivas la demanda social de educación percibiéndose el proceso de crecimiento universitario como peligro para la estabilidad social; fue entonces cuando se empezó a hablar de “masificación” de la educación, resultado de la presión social de determinados grupos para ingresar a estudios superiores.

La masificación de la enseñanza media superior y superior reforzó el desequilibrio entre la oferta y la demanda de técnicos y profesionales en el mercado de trabajo nacional, por lo que el principal problema fue y ha sido la estructuración del empleo, dado que en muy pocas instituciones educativas incluyen en sus programas la formación de recursos humanos de acuerdo con las condiciones del mercado de trabajo.

El problema se acentuó porque ante la insuficiente preparación técnica y profesional de los egresados, las grandes empresas optaron por preparar sus propios cuadros directivos y técnicos, apoyando el surgimiento de instituciones educativas privadas. Además es importante resaltar que la deficiente preparación en las escuelas públicas ha dificultado la integración de los egresados al proceso productivo.

Por ello, la creación del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), la fundación del Colegio de Bachilleres (CB), la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), el reforzamiento de instituciones como el Colegio de México (COLMEX), la creación del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), la Unidad Profesional Interdisciplinaria de Ciencias Sociales y Administrativas (UPICSA) y de toda una compleja red de instituciones técnicas agrícolas e industriales, destinadas a formar técnicos de nivel medio.

¹⁵ Castrejón Diez, Jaime, *La Educación Superior en México*, México, Ed. EDICOL, 1979, p 34.

Los esfuerzos del Estado se han dirigido principalmente a la expansión y fortalecimiento cuantitativo de la educación técnica y superior, descuidando el nivel académico y la investigación científica, esto con la intención de ajustar las actividades de los centros educativos a la operación de las leyes económicas, es decir, el sistema educativo esta “fabricando un producto” que no se vende.

La modernización educativa planteada durante el régimen de José López Portillo puso de manifiesto la incapacidad del sistema educativo nacional de producir los cuadros técnicos que el desarrollo del capitalismo (“boom” petrolero) demandaba.

La reflexión anterior, se fundamenta en que las instituciones educativas no han preparado los recursos humanos que requieren los diversos sectores productivos.

Otro aspecto que contribuye a la crisis de la educación es la pesada y costosa organización administrativa que absorbe gran parte de los recursos asignados al sector educativo. Con frecuencia se habla de las millonarias universidades norteamericanas, pero la verdad es que, según Risieri Frondizi las universidades latinoamericanas gastan proporcionalmente más en ineficientes burocracias¹⁶.

A manera de síntesis, se puede decir que la situación actual de la educación media superior y superior es el resultado de las contradicciones entre el sistema educativo y la sociedad. La crisis del sistema educativo la podemos resumir en los siguientes aspectos:

- a) Baja calidad de la enseñanza: falta de profesores en cantidad y calidad para afrontar la expansión de la matrícula.
- b) Insuficiencia de las instalaciones físicas; material didáctico y métodos tradicionales de enseñanza.
- c) Poca difusión de la cultura y pobre investigación científica.
- d) Eficiencia terminal baja; dados los altos índices de deserción.
- e) Predominio de las carreras tradicionales y creciente desempleo o subempleo de ciertas áreas profesionales.
- f) Falta de una adecuada orientación vocacional y servicio social poco eficiente e irrelevante.
- g) Escasez de recursos financieros, crecimiento anárquico de la matrícula y poca planeación de actividades.
- h) Desvinculación de la educación media superior y superior con el desarrollo económico del país, al no responder a los requerimientos del aparato productivo en materia de recursos humanos calificados.
- i) Desequilibrio entre egresados y mercado de trabajo.

¹⁶ Risieri, Frondizi, *La Universidad en un Mundo de Tensiones* en Deslinde No. 20, Cuaderno de Cultura Política Universitaria, México, UNAM, 1972, p. 13.

Por otro lado, la educación media superior y superior esta sometida a un doble objetivo: alcanzar la más alta calificación científica técnica de sus cuadros, y lograr la mayor eficacia en el cumplimiento de los requisitos sociales de formación de técnicos y profesionistas.

La primera condición necesaria para lograr los objetivos es la estabilidad, es decir, la educación media superior y superior requiere de un marco jurídico-político y de mecanismos sociales que garanticen la permanencia de las mismas.

Otra de las condiciones es el financiamiento suficiente. El soporte económico de la educación media superior no debe ser considerado sólo como un mecanismo de asignación de subsidios, sino como un medio permanente del Estado para educar a la sociedad que representa. Sin embargo, es necesario referirse a la búsqueda de fuentes alternativas de ingresos con el fin de ampliar los recursos y sugerir las estrategias al Estado.

1.5 Educación Tecnológica y Productividad

Se ha prestado poca atención a que el sistema educativo de un país prepare, produzca y mejore su mano de obra directamente productiva, es decir, sus trabajadores calificados y semi-calificados, así como sus técnicos de alto y medio nivel y su personal administrativo. Debido a ello nuestras instituciones de nivel superior y medio superior producen un excedente relativo de profesionales y técnicos, quienes a largo plazo, se convierten en técnicos medios, trabajadores calificados o empleados administrativos medidamente calificados. Debido ya sea a las fuerzas del mercado de trabajo o a su deficiente calidad como profesionales de alto nivel. Por consiguiente, estamos produciendo mano de obra de nivel medio de calificación a costo de nivel profesional, traduciéndose esto en un desperdicio de recursos humanos y en una frustración masiva.

La educación formal se ha identificado comúnmente con la educación general, en tanto que la enseñanza no-formal, con la educación técnica. Esta última parece tener un campo mas restringido y específico. Philip H. Coom¹⁷, señala los tres objetivos de la educación no formal: a) Asegurar la movilidad ocupacional. b) Mantener a la población económicamente activa entrenada de acuerdo con los niveles tecnológicos requeridos a fin de incrementar su productividad y c) Capacitar a la población para utilizar de la mejor manera posible su tiempo libre.

Es evidente que la ciencia es responsable del avance del conocimiento; la tecnología y la educación hacen posible sus aplicaciones concretas a las tareas de producción y de desarrollo social. Si consideramos que el conocimiento científico se esta duplicando cada dos años, es necesario desechar la relativa obsolescencia del conocimiento existente es decir, si un científico o doctor que se graduó hace 20 años y

¹⁷ Phillips Coomb, *La Crisis Mundial de la Educación*, 4ta. edición, trad. Monserrat Solanas, Barcelona, Ed. Península, 1978, p. 26.

no se ha actualizado desde entonces, no tiene un grado académico sino sólo un papel de escaso valor. De ahí que la investigación en el campo de la educación debe tratar de clarificar las relaciones entre la ciencia, el conocimiento, la tecnología y la educación.

En México, el término “técnico de nivel medio” se ha referido a aquellos individuos con habilidades técnicas en las matemáticas, ciencia y tecnología, así como a una considerable proporción de los obreros más calificados, estos últimos, individuos con un gran talento natural que han recibido entrenamiento de la industria.

La tecnología es una forma o manera determinada de emplear los materiales, las herramientas, las máquinas, los métodos, la organización e insumos en general con vistas a realizar la producción ya sea de una sola mercancía, de un conjunto de mercancías, de una rama industrial o un sector económico y aun de un sistema económico en su totalidad. La producción puede ser realizada – según el caso-, ya sea maximizando el beneficio económico o maximizando la utilización física de los insumos. La tecnología también denota el esfuerzo por aplicar el conocimiento técnico y científico en la búsqueda de nuevos materiales, máquinas, herramientas, métodos y organización para mejorar las técnicas de producción. Por ello la tecnología es definida con base en un conjunto de cuatro factores fundamentales:

- a) Conocimiento para producir el bien o servicio.
- b) Equipos o maquinaria para producirla (capital).
- c) Recursos humanos calificados para efectuar las actividades necesarias (trabajo).
- d) Un sistema calificado socialmente de propiedad intelectual que se manifiesta con patentes, marcas y derechos de autor.

Derivado de lo anterior, podemos afirmar que la tecnología no es sino la aplicación concreta del conocimiento científico y de los descubrimientos a las tareas de producción; consecuentemente la tecnología es una disciplina que involucra a la economía, la ingeniería, la mano de obra, el acervo intelectual, la capacitación y, finalmente, la educación.

La aplicación de cualquier tecnología requiere de tres tipos de mano de obra y acervo intelectuales:

- a) Científicos e ingenieros altamente calificados para diseñar su estructura básica.
- b) Técnicos de alto nivel para controlar y dirigir su aplicación.
- c) Técnicos de nivel medio y mano de obra calificada.

La comprensión de principios científicos conectados con la producción, así como su manipulación, es una cuestión de educación. El uso adecuado y eficiente de las herramientas, la maquinaria, los métodos, las formulas, la organización y de los insumos en general; es decir, la realización práctica de la tecnología en sí misma es una cuestión de educación, una cuestión de entretenimiento, de capacitación, ya que el

hecho de manipular la tecnología involucra necesariamente el problema de enseñar y aprender como hacerlo.

“...Es verdad que una mano de obra debidamente calificada es una condición necesaria para alcanzar un alto nivel tecnológico. Esta mano de obra calificada no es, sin embargo, por ella misma, una condición suficiente tal como lo ha demostrado... la fuga de talento... Es absolutamente necesario, en consecuencia, establecer un equilibrio entre el desarrollo del sector científico y económico... y la expansión del sistema educativo, la fuente de personal científico, técnico y en general, de personal intelectual”¹⁸.

El progreso tecnológico parece ser un subproducto pero también un factor de progreso económico y social; hablando en términos generales, es posible distinguir tres niveles tecnológicos:

1.- Manipulación de la tecnología extranjera sin o con pocas modificaciones (involucra un uso muy restringido de la mano de obra nacional, así como al acervo intelectual domestico).

2.- Adaptación de la tecnología extranjera correspondiente a las necesidades reales de los sectores económicos (en este caso se requiere de un considerable acervo intelectual nacional y la realización práctica de dicha tecnología a través de mano de obra nacional).

3.- Creación de una tecnología nueva y específica completamente adaptada al país o región sin aislarse de los focos tecnológicos mundiales a fin de llegar a ser autónomo o casi autónomos en el campo tecnológico.

Dada la división internacional de trabajo, ya tenemos cerrada la puerta para el establecimiento de muchas industrias en las que resulta ilusoria cualquier competencia con otros países. Sino utilizamos nuestras limitadas posibilidades industriales será imposible un progreso real. Una de las primeras formas de consolidación de las industrias viables consiste en preparar a los productores, capacitar a los obreros en función a las nuevas tecnologías e incrementar la capacidad directiva y de organización de los dirigentes industriales.

Diversos funcionarios públicos han insistido en que México necesita formar técnicos de nivel medio.

Para solucionar este problema se ha planteado intensificar el crecimiento de la educación media superior y desacelerar el de la enseñanza superior para evitar el subempleo de quienes egresan de las instituciones de nivel superior.

¹⁸ Domínguez, Jorge E., *Educación, Dependencia Tecnológica y Planeación*, México, Centro de Estudios Educativos, 1969, p. 70.

Esta política es contraria a las aspiraciones de los sectores mayoritarios del país, sin embargo, ha sido la propuesta que los encargados de la planeación educativa han considerado como la más racional.

Las necesidades de personal calificado en la estructura productiva ha sido el factor determinante en la identificación de las necesidades de formación. Por lo que la función del sistema educativo ha sido proveer en cantidad satisfactoria a cada nivel y segmento ocupacional de un “producto” adecuado a dichas necesidades.

El marco de las relaciones laborales de nuestro país es un factor estructural que determina la posibilidad de empleo de los recursos humanos egresados del sistema educativo.

Las instituciones educativas del nivel medio superior y superior se han convertido en áreas abiertas a los conflictos sociales y a la lucha ideológica y política generando una atmósfera que les ha limitado cumplir con sus programas educativos y científicos; por lo que la propuesta de solución a esta situación fue evitar que las instituciones de nivel superior siguieran creciendo en forma anárquica, buscando un conjunto de estrategias racionales para limitar el crecimiento de la educación superior y evitar la sobreproducción de profesionales. Estas estrategias incrementaron las oportunidades para cursar carreras cortas, con el propósito de formar técnicos capaces de satisfacer las necesidades educativas, económicas, políticas y sociales que respondieran a las aspiraciones de los mexicanos. Lo anterior nos muestra la razón del crecimiento tan importante que tuvo en este periodo (1982-1988) las instituciones educativas del nivel medio superior en el área tecnológica.

Con la creación de un “Sistema Nacional de Enseñanza Media Terminal” se pretendía evitar la masificación de la educación en las instituciones del nivel superior. Esta estrategia planteaba que todos los alumnos que no demostraran tener las aptitudes necesarias para cursar estudios de nivel superior fueran canalizados hacia carreras de nivel subprofesional; hipotéticamente, esto permitiría mejorar la calidad de la educación.

Esta disyuntiva de regular el crecimiento de la educación superior estaba supeditada a las demandas derivadas del crecimiento de la economía o en función del desarrollo de la llamada “demanda social”. Por lo que se plantearon dos soluciones para corregir esta situación:

1. Controlar el crecimiento de la educación superior.
2. Continuar desarrollando el nivel superior al mismo ritmo que exigía la expansión de la educación media.

Los beneficios de la primera alternativa serían:

-Elevar la calidad de la educación superior

-Solucionar la imposibilidad de seguir aumentando los subsidios destinados a las instituciones de nivel superior.

- Buscar que la escolaridad de los egresados se aproximara a las ocupaciones que a corto plazo ofrecería el mercado laboral (es decir que los egresados no tuvieran que aceptar puestos inferiores a los que, de acuerdo a su preparación, deberían desempeñar).

En defensa de la segunda alternativa se señalaba:

-La necesidad de ofrecer a todos, por razones de justicia, las mismas oportunidades educativas.

-La necesidad de seguir elevando la fuerza de trabajo para mejorar la capacidad productiva.

-La posibilidad de que la mencionada devaluación educativa contribuyera a mejorar la distribución del ingreso.

Por otra parte en contraposición con la primera, y segunda alternativas se señalaban las siguientes desventajas:

Primera alternativa:

-Desarrollo de universidades elitistas que acentuarían la desigual distribución de ingreso.

-Neutralizar las escasas posibilidades que ofrece el sistema de educación superior.

Segunda alternativa:

-Al tener que regular el desarrollo de las llamadas “salidas terminales”, se negaría la oportunidad de recibir educación preparatoria o superior a un número considerable de alumnos.

-Las condiciones de estos alumnos al incorporarse al mercado de trabajo serían más desfavorables.

Esta concepción hacía énfasis en el crecimiento industrial como el centro del proceso de desarrollo y de modernización de la economía, a partir de la cual sería posible proporcionar ocupación productiva e ingresos a amplios grupos de población que se incorporan al mercado de trabajo. Para lograrlo, la educación tenía que adecuar la formación de personal calificado de acuerdo a los requerimientos impuestos por el crecimiento del sector industrial. De esta manera, el aparato educativo se subordinaba a los programas del crecimiento del aparato productivo.

El crecimiento cuantitativo y cualitativo del aparato productivo de bienes y servicios ocasionaría la diversificación constante de la división del trabajo, por motivos esencialmente tecnológicos. Y derivado de ello, se desarrollaría una nueva capa de trabajadores denominada como “técnicos medios”.

La formación técnica escolarizada pretende formar la mano de obra del futuro, mientras que la capacitación interna pretende remediar las insuficiencias iniciales de

preparación de la población económicamente activa y establecer los mecanismos de adaptación al cambio tecnológico de manera permanente. Las constancias expedidas por la empresa tienen un valor estrictamente limitado al ambiente de ésta, en cambio, los documentos otorgados por el Sistema Nacional de Educación Tecnológica tienen valor nacional.

El Estado mexicano, sobre la base de tres grandes sistemas: a) educación tecnológica, b) formación en las empresas y c) sector social de formación; planea, a corto y mediano plazo la evolución cuantitativa y cualitativa de la formación de los recursos humanos.

a) El Sistema Nacional de Educación Tecnológica es un conjunto de modalidades de formación escolar que tiene como finalidad, preparar para el ejercicio de una actividad y ocupación determinada, de acuerdo a las directrices del Estado. Esta educación se imparte en los niveles medio básico, medio superior y superior.

En el nivel medio básico podemos identificar la educación técnica terminal con duración de un año y cuya finalidad es la de capacitar al educando como obrero especializado para que se incorpore rápidamente al proceso productivo; este tipo de educación se imparte en los Centros de Capacitación para el Trabajo Agropecuario e Industrial.

El nivel medio superior proporciona conocimientos necesarios para continuar estudios de nivel superior, otorgando diplomas de técnicos calificados en las áreas agropecuaria, forestal, industrial, de servicio y pesquera. De igual forma, existen las opciones terminales con el propósito fundamental de preparar a los técnicos en actividades industriales, comerciales y agropecuarias e incorporarlos al sector productivo.

b) La formación profesional vinculada con las empresas y el aparato productivo ha tenido el apoyo del Estado creando mecanismos de capacitación dentro de las empresas estatales; entre ellos podemos mencionar al Centro Industrial de Productividad, creado a mediados de los cincuenta, antecesor directo del Centro Nacional de Productividad (CENAPRO); de esta forma, motivó la participación de la iniciativa privada para los programas de capacitación. Hasta 1962 a través del plan “Escuela-Industria” y la creación de la institución denominada Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra (ARMO), la iniciativa privada intervino decididamente en este campo.

La acción del Estado ha pasado progresivamente de la animación y el impulso, a la dirección y control de la capacitación mediante la obligatoriedad de la misma en 1974¹⁹. La falta de respuesta del sector privado a esta medida llevó al Estado a reformar el texto constitucional y la Ley Federal del Trabajo en 1978, originando la creación de la Unidad Coordinadora del Empleo y la Capacitación (UCECA).

¹⁹ Ley Federal del Trabajo, artículo 13, fracción XV.

Esta política fue aprovechada por una amplia red de instituciones privadas para ofrecer los servicios de formación de recursos humanos a las empresas, mediante cursos de capacitación y desarrollo de habilidades específicas de los trabajadores, así como la impartición de cursos técnicos y formación de cuadros administrativos y directivos²⁰.

c) La capacitación ocupacional. Por parte del sector social de formación; es la que se imparte en las instituciones como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), así como asociaciones cívicas de organismos gubernamentales nacionales, estatales y municipales que ofrecen oportunidades de elevar el nivel cultural y de adiestramiento de los trabajadores a través de una capacitación mínima para un oficio productivo. Esto lo realizan a través de sus programas institucionales de asistencia social.

El creciente dualismo existente en México entre la educación técnica escolar y las múltiples actividades e instituciones (públicas y privadas), de formación profesional extraescolar, ubican al país dentro del modelo de los sistemas paralelos de formación de recursos humanos, con un creciente grado de control por el sector privado de los objetivos y de la organización de la capacitación laboral en las empresas.

Durante el siglo pasado se consolidó un sistema limitado pero eficaz de educación técnica directamente vinculado al desarrollo de los sectores prioritarios de la economía: minería, transportes, energía, metalurgia, y manufactura.

Posteriormente en el periodo posrevolucionario se generó una gran cantidad de conceptos y experiencias educativas de orientación popular y en esquemas de vinculación con el proceso productivo.

En 1937, se creó el Instituto Politécnico Nacional, con el objetivo de formar técnica y científicamente a los estratos populares para facilitar su participación en el desarrollo económico y político del país y, particularmente, para suplir la ausencia de la tecnología extranjera que fue retirada después de la nacionalización de la industria petrolera.

La discusión sobre la contribución económica de la educación superior a los requisitos del aparato productivo, empezó a mediados de los sesenta, expresada a través de numerosas críticas al sistema educativo en relación a la inadecuada e ineficiente formación de recursos humanos -particularmente en el área técnica-, necesarios para el rápido proceso de industrialización y diversificación del aparato productivo.

A fines de la década de los setenta se identifican las siguientes tendencias de desarrollo de la formación de recursos humanos en México:

²⁰ Véase capacitación externa y directorio de instituciones externas de capacitación.

-Mayor diferenciación entre la educación general y la técnica con una expansión preferencial de esta última.

-Dentro de la educación técnica una clara tendencia a la creación de canales terminales, particularmente a nivel medio superior.

-Una marcada subordinación de los objetivos y contenidos de la educación técnica a las necesidades de las empresas de cada región del país; en otras palabras, una creciente subordinación de la educación a los intereses empresariales.

-En lo referente a la formación Profesional extraescolar se advierte una tendencia a que el Estado desempeñe el papel de animador, promotor y coordinador de las diversas acciones de capacitación y adiestramiento en y por las empresas, representado claramente en la Ley Federal del Trabajo.

-La formación profesional en organismos públicos y privados en respuesta a la obligatoriedad de la capacitación y adiestramiento de los trabajadores; y

-Una tendencia hacia la utilización por parte de la empresa privada, de la infraestructura de la educación tecnológica para los programas de capacitación y adiestramiento, organizados por la empresa para su propio personal.

-Así, la educación técnica se consideraba como de segunda categoría, de calidad inferior, ya que brindaba menores oportunidades de promoción social y ocupacional y con frecuencia de empleo. Debido a esto, en muchos países los alumnos de educación técnica provienen de grupos socioeconómicos desfavorecidos, particularmente desde el punto de vista cultural.

-La orientación que el Estado dió a la educación tecnológica (nivel medio superior terminal) en el periodo 1982- 1988, tenía como objetivos:

-Aumentar rápidamente la participación relativa de la matrícula en las modalidades de educación técnica dentro de la matrícula total de la educación posprimaria.

-Aumentar la proporción de las matrículas en las líneas terminales respecto a las líneas propedéuticas y, limitar la expansión de estas últimas.

Con el fin de orientar la formación de los obreros y cuadros técnicos que supuestamente demandaba la estructura productiva, el Estado propuso una alternativa cuantitativa que normara el crecimiento y la importancia relativa de las diferentes modalidades de la educación tecnológica.

Las políticas de selectividad y restricción en la admisión a niveles superiores de educación, y a la terminalidad de los canales técnicos, han producido efectos contrarios a los objetivos deseados. Por ejemplo, la educación normal en México, concebida

inicialmente como una educación terminal, poco a poco se ha convertido en propedéutica, hasta alcanzar hoy niveles de posgrado. En el caso de los CONALEP, puede producirse una tendencia similar. En síntesis, pueden producirse dos fenómenos:

1.- Un mayor rechazo hacia la educación técnica, particularmente de carácter terminal.

2.- Una mayor presión por parte de sus usuarios para transformarla en un medio de acceso a niveles mas altos de acreditación (nivel propedéutico).

El problema de generar empleos para el creciente volumen de técnicos medios egresados de los distintos centros educativos que ofrecen el servicio, muestra las siguientes características dentro del contexto de las relaciones industriales en México:

-Los criterios y prácticas de selección y promoción – según las características de cada contrato colectivo-, refuerzan la importancia de los sistemas internos de capacitación y adiestramiento disminuyendo la supuesta empleabilidad de obreros calificados o de técnicos medios acreditados por el sistema escolar a través de sus modalidades de educación técnica, en virtud de que el empleador tiene derecho de cubrir las plazas vacantes en las cuales “por su naturaleza o especialidad no existan en la empresa trabajadores con aptitud para desempeñarlas y no se haya establecido un procedimiento a tal efecto que en el contrato colectivo”²¹.

-La posibilidad de “hacer pasar” a técnicos medios como trabajadores de confianza (libremente contratados por el empleador), esta prohibida por la ley²², además, en el movimiento obrero mexicano, se observa una tendencia hacia la delimitación lo más estrecha posible en los puestos considerados como de confianza.

-La distinción entre aquellas instituciones que se proponen desarrollar principalmente el conocimiento teórico (las universidades) y aquellas cuyo objetivo principal es dotar de destrezas y habilidades instrumentales (las llamadas escuelas técnicas) a los educandos, determina el futuro ocupacional de los mismos, ya que será diferenciado y estará sujeto a reglas distintas respecto al mercado de trabajo.

-La creación del CONALEP corresponde a un intento de establecer carreras con un claro destino ocupacional, con múltiples incentivos como son: becas-crédito, relaciones estrechas entre el mercado de trabajo y los planteles para garantizar un acceso rápido al mismo, propaganda intensiva en los medios de comunicación, etc.

Lo anterior con un fin bien determinado, a saber, invertir el orden tradicional de preferencia entre educación general y educación técnica, en beneficio de esta última y, dentro de ella, hacer prevalecer las opciones terminales sobre las propedéuticas, para asegurar la formación del personal técnico medio que se considera necesario desde el punto de vista económico.

²¹ Ley Federal del Trabajo, artículo 159, inciso IV.

²² El artículo 9 de la Ley Federal del Trabajo dice que “son funciones de confianza las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general”.

Algunos de los principios básicos para que la educación técnica consiga los objetivos deseados son:

1.- Que las condiciones y exigencias de nuestra economía nacional determinen la orientación y carácter de la educación técnica.

2.- Que el parámetro entre economía industrial y comercial y la enseñanza técnica, determinen las especialidades que deban impartirse, de acuerdo a las condiciones de cada región.

3.- Que las especialidades sean eminentemente prácticas, y no crear largas carreras inaccesibles. Es decir que un técnico obtenga a corto plazo los conocimientos necesarios para su trabajo.

4.- Que la educación no tienda a impartir enseñanza superflua sino que busque desarrollar aptitudes para que los educandos se incorporen en forma ágil a la población económicamente activa.

CAPITULO II

REFORMA EDUCATIVA EN MÉXICO EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA DEL ESTADO

La Reforma del Estado mexicano, en el contexto de la globalización, se fundamenta en el agotamiento del modelo general de desarrollo que resultó en crisis económica y deuda externa excesiva que, aunadas al incremento de la población, provocaron la insatisfacción de la demanda de bienes y servicios y la incapacidad del Estado de responder eficazmente a las demandas sociales. La Reforma del Estado responde también a la lucha internacional por los mercados; a la formación de nuevos bloques económicos que implican nuevas formas de competencia por dichos mercados y la reelaboración teórica del liberalismo.

El reto de la Reforma del Estado en México y del liberalismo social consiste en alcanzar los niveles deseados de bienestar social y lograr un crecimiento económico sostenido que le permita hacer frente a la nueva dinámica internacional. Esto sólo será posible en la medida en que el aparato productivo nacional este conformado por una tecnología adecuada y por cuadros de profesionales capacitados.

Además de los elementos citados, encontramos una relación directa con la educación al respecto de la Reforma del Estado, es por ello que en el presente capítulo se desarrolla este tema tan importante.

2.1 La Reforma del Estado Moderno en México

Es de suma importancia abordar el desarrollo histórico del Estado, para comprender el fundamento que sustenta sus Reformas, por ello, en este apartado se realiza un análisis de su devenir histórico.

La institución política más importante de las sociedades modernas es el Estado.¹ La vida de los hombres en sociedad se regula, orienta y cohesionan a la sombra de éste. El Estado es la organización política de la sociedad.² Definir al Estado significa determinar su estructura y funciones actuales, así como su devenir histórico y las tendencias de su evolución. El Estado no representa una categoría invariable, dado que se ve modificado con el desarrollo histórico de la sociedad. “El Estado es un producto

¹ El primero en utilizar el término Estado, *lo Stato*, fue el florentino Nicolás Maquiavelo, a principios del siglo XVI, en su obra *El Príncipe*, que en aquel momento tiene como propósito coadyuvar al incremento del poder absoluto de los reyes; él consideraba que el hombre era incapaz de gobernarse así mismo de tal forma que era necesario que la sociedad fuera dirigida por un poder distinto al de los individuos. El Estado debía de realizar fines de dominio, por lo que debía haber gobernantes y gobernados.

² La concepción weberiana es la que más consenso ha tenido con relación a la definición de Estado como un ente conformado por dos elementos: la presencia de un aparato administrativo que se ocupa de la prestación de servicios públicos y el monopolio legítimo de la fuerza.

necesario de la evolución de los grupos y todos contribuimos en formas muy variadas a su inmensa transformación”.³

El Estado moderno como institución política incluye población, territorio, gobierno y soberanía; éstos se vuelven elementos fundamentales constitutivos del mismo. El Estado representa al pueblo y asume una función soberana. En el Estado moderno la soberanía emana del pueblo, pero éste no puede ejercerla sino bajo las formas y dentro de los límites que fija la legislación a través de las constituciones políticas. El pueblo puede elegir a sus gobernantes, pero no gobernar.

El Estado moderno es la organización política más importante de la sociedad. Es la institución del poder público creada para garantizar las libertades y derechos elementales de los individuos y para mantener el orden y la seguridad. Configura su autoridad para elaborar leyes, impartir justicia y realizar acciones de gobierno, por lo tanto, el Estado moderno es un Estado de Derecho: el derecho establece las normas que regulan la vida en sociedad.

Los conceptos Estado y soberanía se van configurando a finales del siglo XVI. El Estado como institución se gesta en la época del Renacimiento. Es una unidad de asociación creada por la sociedad para amortiguar sus diferencias.

El Estado Moderno se constituye a partir de la lucha de espacios políticos contra los poderes medievales –la aristocracia feudal, el papado y el imperio- y en alianza con los comerciantes e industriales. El Estado expresa las necesidades de unidad y concentración del poder, con el monopolio de la fuerza, en un territorio, sobre una población y una soberanía que a la vez es interna y externa. “El desarrollo del Estado Moderno se inicia en todas partes, a partir del momento en que el príncipe procede a la expropiación de titulares privados de poder administrativo que hay junto a él; los dueños originales de los medios administrativos y bélicos, de los recursos financieros y de toda clase de bienes aprovechables con fines políticos”.⁴

En lo interno, el Estado elimina otros poderes y gobierna mediante un aparato burocrático de administración. En lo externo, el Estado Moderno decide sobre la guerra y la paz, dentro de un sistema internacional de Estados que se consideran iguales entre sí, no admiten otro poder sobre ellos y regulan sus relaciones mutuas mediante la guerra y el derecho internacional. El Estado Moderno tiene su antecedente en la entidad absolutista de los siglos XVI y XVII se caracteriza por ser un poder fuertemente centralizado que se deposita en su totalidad en la persona del rey, cuyo poder es ilimitado y se expresa a través de un aparato burocrático igualmente centralizado. “... la administración del Estado absoluto empezó a modificar los hábitos y las conductas patrimoniales e introdujo medidas destinadas a que el ejercicio de los cargos no recayeran en los vasallos sino en funcionarios públicos”.⁵

³ Andrés Serra Rojas, *Problemas Políticos del Mundo Moderno*, México, Porrúa, 1986, p. 106.

⁴ Max Weber, *El político y el científico*, tr. Martha Johanssen Rojas, México, Colofón, 1996. p.

⁵ Ricardo Uvalle, *El Gobierno en acción*, p. 41.

En el Estado se ejerce el poder, se configura la aspiración de formar parte de él o influir en la distribución del mismo. El Estado tiene el uso legítimo de la violencia, tiene el poder público que se materializa en el gobierno y mediante él se organiza a la sociedad. “El Estado, al igual que toda entidad política, es un enlace de dominio de individuos, sostenido mediante la legítima violencia; es decir considerada como tal. Para que se sostenga es necesario, pues, que los súbditos acaten la autoridad que pretenden tener quienes a la sazón la ejercen”.⁶

Durante las monarquías absolutas se forma una vigorosa estructura burocrática que tiene como fin unificar el poder, que hasta entonces, se encontraba desgastado y que permitió la formación de los Estados Nacionales y la distinción entre el Estado y la Sociedad. Esta distinción se da a partir de que se separan los asuntos domésticos de las obligaciones de los ciudadanos que el monarca establece como ley.

Sin embargo, el Estado como institución formada por un desarrollo histórico, se transforma según las necesidades sociales y para finales del siglo XVIII la sociedad requiere un ordenamiento político y social. El Estado absolutista es dominado por los terratenientes, industriales y comerciantes que, dada su creciente fortaleza económica, lo consideraban un obstáculo para su desarrollo. Una vez que el tipo de régimen no corresponde a los intereses sociales, se impulsa al máximo el pensamiento liberal y surgen los gobiernos democrático-liberales con la división de poderes que arrebató al monarca el poder absoluto y que garantizan a la sociedad mejor calidad de vida.

A partir del triunfo de la revolución francesa y de la guerra de independencia de las trece colonias inglesas en Norteamérica, la soberanía define sus límites jurídicos en relación con los derechos naturales de los ciudadanos. Estos límites jurídicos se ven garantizados en documentos escritos conocidos como constituciones.⁷ Con las constituciones, cambió la estructura del Estado absolutista. A partir de este momento se estableció que el rey no podía abolir las leyes, juzgar, fijar impuestos ni formar ejércitos sin la autorización del parlamento.

El Estado tiene para sí el monopolio y uso legítimo de la violencia, pero no es un uso fortuito y arbitrario: es un uso fundado en normas y en acuerdos. Así el poder es legal. El Estado se encarga de vigilar el cumplimiento de las leyes y el uso de la fuerza se hará para conservar la ley y el orden. La legitimidad de un Estado se basa en la legalidad, en el reconocimiento de la voluntad social, de aceptar las leyes y respetarlas. Sin esa voluntad social no existe un Estado de Derecho.

El Estado liberal democrático se caracteriza por la libertad del individuo, la igualdad ante la ley y por la libertad del mercado; se expresa a través de la idea de libre mercado, según la cual, la fuente verdadera de la riqueza es el trabajo de cada individuo

⁶ Max Weber, *op. cit.*, p. 8.

⁷ En realidad la primera monarquía constitucional fue la de María II y Guillermo de Orange en Inglaterra, en 1689, a través del documento llamado *Declaración de derechos*, que obligó a los monarcas a gobernar según estas leyes.

y el Estado debe dejar que la economía funcione por sí misma, bajo sus propias leyes. El individuo, al hacer uso de su libertad económica, automáticamente genera un beneficio a la comunidad, el equilibrio de pleno empleo y la optimización de la asignación de los recursos. Con esta premisa se desarrollan las economías mundiales hasta la Primera Guerra Mundial y la gran depresión de 1929, al manifestarse que el libre juego del mecanismo de precios de mercado producía un desajuste entre oferta y demanda.

La gravedad de la crisis provocó la intervención del Estado con el objetivo de sanear la economía mediante una reordenación basada en el nuevo papel económico del Estado, que guió el desarrollo de las economías liberales en las siguientes décadas (desde 1936) y predominó básicamente de 1940 a 1970.

El Estado de bienestar, basado en los aportes económicos de Keynes, se caracteriza por la intervención estatal en el mercado con el fin de regular la oferta y la demanda y recuperar el empleo. El Estado desempeña un papel regulador de la actividad económica y un papel de benefactor social. Esta posición se verá reforzada al finalizar la Segunda Guerra Mundial, ya que en esa época se aceleró la tendencia de asignar a los gobiernos la responsabilidad por el bienestar social. Se implantaron políticas de justicia social, que garantizaban a todos los ciudadanos un nivel mínimo de bienestar económico por debajo del que no se debía permitir que cayeran.

Sin embargo la política de bienestar social tuvo altos costos para los países que la aplicaron: se elevó el gasto público y al mismo tiempo se desarrolló un enorme aparato administrativo para atender las demandas sociales que lejos de agilizarlas, las entorpecían o las burocratizaban⁸ y que provocó una crisis de estancamiento e inflación agudizada en el periodo 1973-1983 y que obligó a establecer un nuevo enfoque y un nuevo papel del Estado. El Estado tiene bajo ese nuevo planteamiento el papel de promotor y regulador en la vida de la sociedad y procura políticas de privatización, desregulación y mayor participación de la sociedad civil. Estas estrategias definen los supuestos de la Reforma del Estado.

El proceso de Reforma del Estado que coincide con los períodos de gobierno de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, en P. Alberto Athié Gallo y Rodrigo Guerra López en *“Límites y alcances. La reforma del Estado en México. Materiales para una reflexión”*, define a la Reforma del Estado como un conjunto de modificaciones legales e institucionales que permiten al Estado adecuarse a una nueva realidad social.

Con la llegada de Miguel de la Madrid al gobierno, se plantea una nueva estrategia económica, de reordenamiento a mediano y largo plazo para lograr un cambio estructural. Se puso en marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económica, orientado a disminuir el crecimiento del gasto público; reforzar las normas de disciplina,

⁸ Se entiende burocratizar como los intereses de la burocracia. A menudo sus preferencias y valores son invocados como “intereses públicos”.

programación, eficiencia y honradez en su ejercicio; proteger y estimular los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos; reordenar el mercado cambiario bajo la autoridad monetaria del Estado; reestructurar la Administración Pública Federal y actuar bajo el principio de rectoría del Estado dentro del régimen de economía mixta que establece la Constitución.

Se expidió también la Ley de Planeación, reglamentaria de los artículos 25 y 26 de la Constitución. Para el combate a la corrupción, se elevó al rango de Secretaría a la Contraloría de la Federación, expidiendo también una Ley sobre las Responsabilidades de los Funcionarios Públicos.

Cuando Carlos Salinas de Gortari asume la Presidencia de la República, se continuó el proyecto de la recuperación económica del país y anunció la necesidad de llevar a cabo la Reforma del Estado, modificando sus relaciones con la sociedad y con el ciudadano.

Establecía como objetivo de la reforma, terminar con el Estado paternalista, propietario, interventor, excesivo y absorbente, promoviendo en cambio su fortalecimiento para hacerlo más justo y eficaz. Se requería redimensionarlo, haciéndolo ágil y eficiente, ampliando los espacios a la iniciativa de los grupos sociales organizados y liberando recursos que estaban atados a empresas públicas.

La reforma constitucional emprendida en el régimen de Miguel de la Madrid y continuada por Salinas, no tiene precedente, habiéndose realizado más de 70 reformas a los artículos constitucionales, entre las cuales destacan, las realizadas a los arts. 3o., 27 y 130, que dieron lugar, respectivamente, a las nuevas leyes de Educación, Agricultura y de Asociaciones Religiosas y Culto Público, así como a una nueva versión del Código Federal Electoral (COFIPE) entre otros.

El redimensionamiento del sector paraestatal a través de la desincorporación de empresas consideradas no estratégicas, se tradujo en la reducción de más de 900 de ellas, de 1155 entidades que había en 1982 a 221 a fines de 1993.

2.1.1 La Reforma del Estado y la Educación en México

Entre los bienes y servicios que garantiza la política social del Estado mexicano, destaca la educación como uno de los más importantes. La Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, establece la rectoría del Estado en este renglón. En la Reforma del Estado mexicano permanece el compromiso estatal de vigilar y procurar la educación para todos y fomentar la participación de la sociedad civil para vigilar el

cumplimiento de los mandatos constitucionales en este ramo. El Estado se encarga de ofrecer la oportunidad de estudiar, a todos los niños en edad escolar.⁹

En materia educativa, México se enfrenta en primera instancia al reto de actualizar planes y programas de todos los niveles educativos a fin de adaptar los contenidos pedagógicos a las circunstancias culturales, tecnológicas, sociales y económicas actuales. El Estado, como rector de la educación, tiene que atender prioridades de tipo sustantivo relacionadas con los objetivos y propósitos de la educación en México y, de tipo operativo-organizacionales en relación a cómo alcanzar dichos objetivos y propósitos con eficiencia y eficacia.

Deben ser prioridades, impulsar la participación de la sociedad civil en el control y la gestión de las actividades educativas; crear habilidades y capacidades que favorezcan el desarrollo de una economía nacional; incrementar los recursos financieros que se destinan para la educación; evaluar constantemente el desempeño de los maestros, alumnos y escuelas; impulsar la educación para adultos; impulsar la educación abierta; apoyar la investigación científica y tecnológica y, finalmente, reorganizar integralmente el sistema educativo, impulsando el proceso de descentralización para igualar el desarrollo regional. La educación debe estar adecuadamente vinculada en sus distintos niveles para responder con éxito a la relación entre educación y progreso; para ello es necesario mejorar el nivel de conocimiento desde los grados básicos hasta la licenciatura.

En el marco de los cambios que lleva a cabo el Estado Mexicano hacia un Estado promotor, la educación es un elemento muy importante. El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 considera la educación como uno de los factores determinantes en el futuro del país. De la misma forma considera la educación como uno de los ejes de la política de desarrollo social del Estado mexicano.

Sin embargo pese a los esfuerzos por llevar a cabo las políticas educativas en el país, existen factores importantes que impiden el avance en ciertos sectores de la educación; los que nos ocupan en este trabajo son los de la educación media superior.

2.1.2 La Reforma Educativa

Para poder entender los elementos que conforman la Reforma Educativa es necesario conocer las aportaciones del gobierno de Luis Echevarría Álvarez, así como los principios que dieron forma al nuevo modelo educativo que se pretendía (en aquellos años) implantar, bajo un esquema de desgaste de todo un periodo de desarrollo.

⁹ “Para el liberalismo social la educación pública sigue siendo una prerrogativa del Estado, pero desea un sistema descentralizado, eficiente y en contacto estrecho con sus comunidades. Mas el gobierno central reserva para sí la normatividad, es decir, las decisiones sobre lo que hay que enseñar y cómo enseñar; la evaluación general del sistema y la asignación de recursos federales a la educación.” Carlos Ornelas, *El sistema educativo mexicano: la transición de fin de siglo*, México, CIDE-FCE, 1995, p. 92.

Con el modelo de descentralización se buscaba solucionar los problemas de la educación de masas, el gigantismo, la excesiva concentración y los conflictos políticos estudiantiles y universitarios, introduciendo en el interior de las nuevas instituciones, nuevos mecanismos de control y nuevas formas de organización, tratando de hacer de la educación media y superior una educación más eficiente, más dinámica y estable.

La Reforma Educativa de Luis Echeverría Álvarez tiene como antecedente fundamental el conflicto de 1968, que es de donde parten los intereses y lineamientos generales que configuran la alternativa educativa en ese sexenio.

El año de 1968, fue la muestra más clara del porque debería de hacerse una reforma en la educación. Las declaraciones de Díaz Ordaz en cuanto a que el “verdadero fondo del problema” era de carácter educativo, tenía mucho de “fondo”, pues el movimiento del 68 señalaba que, para la pequeña burguesía y para los sectores asalariados en proceso de expansión, las expectativas de “movilidad social” de empleo seguro, de estabilidad, se venían a pique. El consenso fue roto para muchos; el movimiento estudiantil, desde entonces, se convirtió en una fuerza real de apoyo a las luchas populares y se encaminó en forma decidida a formular y reformular, a organizar y reorganizar su propio movimiento desde una perspectiva popular y de masas, y tendiente a fortalecer un proyecto revolucionario en el seno de las universidades y preparatorias: la democratización de la enseñanza y la vinculación con las luchas populares.

Para el Estado y la burguesía, 1968 señalaba la necesidad de una “reforma educativa profunda” que recuperara los sectores perdidos y que diera un nuevo cause a la educación de masas. La crisis del aparato escolar se expresaba ya para entonces, como una lucha entre dos posiciones antagónicas cada vez más maduras. Por un lado, una posición representando una educación desorganizada, pragmática, con un enfoque desarrollista y superpoblada, dentro de un modelo de crecimiento ya irracional que requería la violencia bruta y la irreflexión, dentro de un proceso de desgaste y deslegitimación de sus mecanismos de control políticos.

Por otro lado, la posición, también en crisis, del movimiento estudiantil y de algunos sectores de los profesores democráticos de las preparatorias y universidades, expresándose bajo un, apenas, nuevo modelo de educación: democrática científica y popular. Proyecto que irá tomando forma, hasta llegar a ser una experiencia mas o menos definida, en términos de un proyecto revolucionario en la educación, independiente del Estado y sustentado por sus propias fuerzas.

El gobierno de Luis Echeverría Álvarez al menos de manera inmediata recogió del sexenio anterior la necesidad de una reforma educativa “ a fondo”, dando una orientación a la educación que se dirigiera al aparato productivo dependiente y que recuperara los sectores perdidos a través del “diálogo”, tratando de restablecer los canales de dominación dañados por el conflicto estudiantil, justificando esta política en aras de un supuesto interés nacional y de una supuesta y necesaria alianza de clases.

Sin embargo, la anunciada reforma educativa “a fondo” tendría que esperar unos años más después de iniciado el sexenio, para que tuviera una concreción verdadera.¹⁰

Como puede concluirse, del modelo de la apertura democrática se desarrolló la política educativa del régimen, para hacer frente a los problemas políticos surgidos por la lucha de clases en el interior del aparato educativo.

Los rasgos fundamentales para la Reforma Educativa se podrían señalar de la siguiente manera:

1) La Reforma Educativa de Luis Echeverría Álvarez, definió y utilizó con mayor claridad –que en los sexenios anteriores- la importancia y la significación de la educación para el fortalecimiento del Estado, y para ocultar la crisis del proyecto de desarrollo.

2) Que para ello pretendió –sin éxito- desarrollar el modelo político “apertura” en el Aparato Educativo de Masas en contra del movimiento universitario.

3) Que dio un nuevo cuerpo organizativo al Aparato Educativo de Masas tratando de orientarlo dentro de un modelo diferente: la descentralización.

4) Y que la característica de esta reforma fue, no un plan integrado de acciones y objetivos precisos, sino medidas tomadas conforme se desarrollaba la lucha de clases; una reforma que, al igual que los sexenios anteriores, se caracterizó por estar sumida en una crisis del programa y de desorganización del aparato, pero que a la vez, pudo concretar e impulsar una serie de reformas que fueron las que le permitieron mantener el ritmo de producción escolar burguesa.

La Reforma Educativa en general, fue concebida oficialmente como un proceso: integral, de actualización, de apertura y con carácter de flexibilidad.¹¹ Fue sin duda un proceso, pero desarticulado y no planificado; trató también de ser integral y de incidir en todos los niveles, aunque orientó predominantemente su atención hacia los niveles superiores; manipuló y confundió; además trató de introducir la flexibilidad aunque estructuró rígidamente los mecanismos burocráticos y los contenidos de la enseñanza para que nada se saliera de los límites fijados.

Así, desde un inicio, tanto en las realizaciones inmediatas, como en la formación de la llamada “filosofía educativa” de Luis Echeverría Álvarez, se notaba claramente que los lineamientos de la Reforma Educativa no tenían ni auguraban ninguna neutralidad.

¹⁰ Véase Latapí, Pablo, *Mitos y verdades de la Educación Mexicana 1971-1972*, Centro de Estudios Educativos, 1973, p. 43-48 y 56; pues a pesar de que desde 1971 la comisión coordinadora de la reforma educativa elabora un conjunto de propuestas (véase Bosquejo Histórico de la Educación en México, el día 8 de febrero de 1977, p.19) y que se crea en la S.E.P. la Subsecretaría de Planeación y Coordinación y se da vida al CONACYT, entre las cosas más importantes; fue hasta el año de 1973 cuando sucedería todo el impulso gigantesco en materia educativa del sexenio como se verá. Incluso en esos primeros años –señala Latapí- “si bien el proceso seguido hacia esperar un plan global de reforma, se prefirió la estrategia de empezar a actuar sin formular un plan de conjunto”. Latapí, Pablo, *Reformas Educativas en los cuatro últimos gobiernos (1952-1975)*, Comercio Exterior, vol. 25, No. 12 diciembre 1975, p. 1329.

¹¹ Véase Bravo Ahuja, Víctor y Carranza, *La Obra Educativa*, No. 301, México, 1976, p. 33-34.

Para la Reforma Educativa, la educación media y superior, la ciencia y la tecnología fueron los pilares básicos de donde se centro la posibilidad de fortalecer la desgastada imagen del Estado y de desarrollar toda su concepción desarrollista.

Es sobre todo en estos niveles, porque fue en las instituciones de educación media superior y superior de donde partieron las críticas y los movimientos más avanzados en contra del régimen, así como en donde se generaron los principales focos permanentes de rebelión y desarrollo de las actividades y prácticas anticapitalistas y antiimperialistas; y porque es en el conjunto de estos niveles, en donde se dan los lugares fundamentales a partir de los cuales la producción capitalista se liga con la educación (cuadros técnicos, profesionistas, investigadores, máquinas, tecnología, etc.).

La orientación dada por la Reforma Educativa al Aparato Escolar de Masas fue encubierta bajo una posición idealista y desarrollista con un manto de populismo burgués bastante ordinario. Sobran declaraciones de todo tipo y enmarcadas para cualquier situación en que fueron expresadas, de que la educación o la ciencia y la tecnología, cambiarían “mentalidades”, “sacarían al país del subdesarrollo”, que “ellas transformarían las estructuras”.¹²

La Reforma Educativa mostró, para constatar su posición, enormes cifras de atención a la demanda educativa y de construcción de escuelas y de creación de nuevas instituciones para la educación “democrática y popular”. La educación desde la visión del régimen sería así, un proceso de democratización y politización y de superación de las divisiones entre las clases, sería pluralista y revolucionaria. Sin embargo, atrás de todo estaría la necesidad del Estado para afianzarse política y legítimamente: “La Educación Nacional está abierta a las corrientes contemporáneas del pensamiento, se nutre de los valores universales y promueve al mismo tiempo la afirmación de un pensamiento sin fanatismos y está al servicio no de minorías selectas sino de los estratos mayoritarios de la población. En suma, el Estado mexicano se ve en las potencialidades de cambio histórico que subyacen en una educación revolucionaria, la mejor garantía de su fortaleza y su continuidad”.¹³

Frente al movimiento estudiantil y universitario, el esquema de la apertura se dio en el contexto más preciso: en los sectores más radicales y críticos del capitalismo mexicano. Ante estos sectores la política de apertura, estaría muy bien matizada: dialogo con subordinación, democracia limitada o una posición completamente autoritaria y represiva. “Día a día el gobierno mantiene un dialogo con todos los estratos de la población y auspicia la toma de posiciones. Sin embargo hay quienes pretenden que se confunda la libertad social con la anarquía. Intentan con ello desviar la conducta responsable y derrotar así cualquier propósito de acción tendiente al perfeccionamiento

¹² Véase por ejemplo las frases que se repiten página tras página en la recopilación preparada por Castrejón y Romero, *Sobre el Pensamiento Educativo del Régimen*, No. 162, México, SEP.SETENTAS, 1974.

¹³ Poder Ejecutivo Federal, *Quinto Informe de Gobierno*, Luis Echevarría Alvarez, 1975.

social”¹⁴ de este dialogo surgiría la izquierda “responsable”, la cual pretendió brindar al Estado la tan buscada alianza con la pequeña burguesía.

Para los estudiantes, la Reforma Educativa se presentó como una mezcla de manipulación y desorganización que volvía a señalar las cada vez más escasas perspectivas de ascenso social. La Reforma Educativa no era mas que la parcialización del conocimiento, dispersión de las materias, pocas posibilidades de titulación, infinitas trabas burocráticas, incremento de los requerimientos económicos para cursar una carrera, y junto con todo ello, la incertidumbre de un mercado de trabajo cada vez más cerrado a las expectativas de la capacitación recibida.

Para el Movimiento Estudiantil, y sus sectores de vanguardia, la Reforma Educativa sería además, una manera más de justificar la acción del Estado para incrementar la superexplotación y la miseria del pueblo mexicano.

El gobierno de Echeverría tuvo que enfrentar un movimiento universitario en ascenso que nunca logró conquistar, por lo que este movimiento fue caracterizado por el Estado y la burguesía, como surgido de “influencias externas”, como antisocial y concebido, en muchos casos, con la típica concepción anticomunista expresada en una supuesta intervención externa que con un plan bien meditado incrementaría el desorden y la violencia universitaria.¹⁵

Mientras eso se manifestaba, el presidente reiteraba, a lo largo de las universidades estatales, de los tecnológicos, de las normales, de las preparatorias de todo el país, de abajo para arriba, su confianza en la juventud estudiosa y productiva. Para edificar el “diálogo” con la “juventud estudiosa de México” el gobierno de Echeverría no escatimó palabras altisonantes y “revolucionarias” para señalar que la actitud del movimiento estudiantil con respecto al pueblo y con respecto a su educación era inmadura e irreflexiva, alejada de nuestra idiosincrasia.

La ilusión del diálogo aperturista tuvo su necesaria culminación entre los universitarios y el Estado. Por ejemplo, Bravo Ahuja, entonces Secretario de Educación, después de haber enfrentado una manifestación y actos de repudio a su presencia, declaró en la ciudad de Morelia, Michoacán “que el divorcio entre la juventud y el Estado se ha terminado y hay un cambio notable en la juventud en cuanto a la actitud que tenía al principio del actual gobierno”.¹⁶

¹⁴ Bravo Ahuja, Víctor, *La Obra Educativa*, No. 301, México, SEP SETENTAS, 1976, p. 46.

¹⁵ A escasos días de celebrarse el primer año de la “pedrada”, esto es, del rechazo manifiesto y masivo de parte del movimiento estudiantil revolucionario a la política del Estado, el presidente Echeverría manifestó ante estudiantes y maestros en el Instituto Tecnológico Regional de Oaxaca que “hay quienes propugnan una desunión profunda y quieren introducir el caos en aras de movimientos universales, sin reparar que sí habemos quienes no queremos ser peones de brega. Porque lo hemos manifestado: no queremos cambiar una dependencia por otra dependencia”. *Excelsior*, 22 de marzo de 1976.

¹⁶ Bravo Ahuja, Víctor, *Excelsior*, 6 de febrero de 1976.

Así frente al movimiento estudiantil el régimen de Luis Echeverría Álvarez a través de la Reforma Educativa impuso tres posiciones: 1) instrumentar el modelo político de la apertura democrática a través de los grupos y partidos reformistas y de los organismos estudiantiles de porros y priístas, estos últimos carentes de toda definición sobre el movimiento estudiantil, pero capaces de mantener la provocación y la represión; 2) la apertura democrática, como un fin necesario, mantendría un endurecimiento sordo y constante frente a los problemas políticos que hicieron perder la “legitimidad” apenas ganada y redujeran la capacidad de maniobra y manipulación. En estos casos, por lo regular, el gobierno no sólo enfrentaba al movimiento universitario, sino también a otros sectores populares; 3) en consecuencia, el Estado optaría por instrumentar su política introduciéndose al interior del aparato educativo de masas, promoviéndolo y organizándolo.

2.2 Proceso de Descentralización durante el Gobierno de Miguel De la Madrid

Miguel de la Madrid, al tomar posesión como presidente de la República, expresó su decisión de transferir a los gobiernos locales los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, así como los recursos financieros que la Federación destinaba a su operación. Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 consignaba que la descentralización era una línea de acción fundamental para mejorar la eficiencia y calidad de la educación y auspiciar la participación de la comunidad. “La descentralización educativa será instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre regiones y seres humanos. Se fortalecerá así el federalismo y se estimulará el desarrollo regional.”¹⁷

El proceso de descentralización se inició con la instalación de la Comisión Mixta SEP-SNTE para estudiar su implementación, misma que presentó recomendaciones para ampliar la participación de los sectores en la función educativa y analizar las características que esta política debía tener en cada entidad federativa. Isaías Álvarez identifica cinco etapas formales del proceso:

1. Creación de comités consultivos para la descentralización educativa en los Estados de la República, presididos por el gobernador e integrados por representantes de los servicios educativos estatales y federales, de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).
2. Conversión de las Delegaciones Generales de la SEP en los Estados en Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar (USEDES).
3. Creación, a nivel central, de la Coordinación General para la Descentralización Educativa.

¹⁷ Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo*, Talleres Gráficos de la Nación México 1983 citado por: Álvarez García, Isaías, *op. cit.*, en: Guevara Niebla, Gilberto, *La catástrofe silenciosa*, México, FCE, 1992, p. 169.

4. Celebración de acuerdos de coordinación con los Estados en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo (CUD) sobre la transferencia de servicios educativos.

5. Creación de Consejos estatales de Educación Pública y la transformación de las USEDES en Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública (DGSCEP) en los Estados.

Estas direcciones generales fungían como instancias coordinadoras y administrativas, con la encomienda de unificar las políticas de los servicios federales y estatales de educación básica y normal en cada entidad. Sin embargo, la participación que se había otorgando al SNTE en el desarrollo del proceso, se transformó en un creciente obstáculo: sistemáticamente se opuso a la transferencia de recursos financieros y materiales de la Federación a los Estados, y se perpetuó la división entre los sistemas educativos federal y estatal; consecuentemente, la dualidad de regímenes laborales con condiciones diferentes entre sí, constituyeron una fuente potencial de conflicto.

Los acuerdos de coordinación entre la SEP y los gobiernos estatales constituyeron el instrumento formal de la descentralización bajo la modalidad convencional. Dichos instrumentos deberían establecer las modalidades y mecanismos para la prestación de los servicios federales de educación básica y normal y de los respectivos servicios estatales, considerando que la SEP continuaría ejerciendo facultades normativas y de control, supervisión y evaluación del sistema educativo; que cada servicio sostendría su régimen jurídico y administrativo, que continuarían funcionando las Comisiones Mixtas de Escalafón y de Cambios: que los trabajadores mantendrían vigentes sus derechos laborales individuales y colectivos; que se mantendrían vigentes las relaciones laborales entre los gobiernos estatales y sus trabajadores de la educación; y que se pondrían a disposición de los gobiernos de los Estados los recursos materiales y financieros destinados a los servicios educativos federales.

Estos acuerdos establecen la integración de un Consejo Estatal de Educación Pública con funciones de vigilancia, estudio y proposición de medidas para continuar con el proceso de descentralización. El titular de la DGSCEP sería nombrado de común acuerdo entre autoridades federales y estatales, y las modificaciones al sistema educativo requerirían el acuerdo expreso de ambas partes.

A lo largo del sexenio 1982-1988, el proceso de descentralización se complicó gradualmente hasta su estancamiento, desvirtuándose en la medida que los intereses cupulares del SNTE y los cotos de poder que éste reclamaba, entre otras razones, se inclinaron a ignorar la participación de las autoridades estatales en la elaboración de los acuerdos de coordinación, al grado que éstos llegaron a estar elaborados exclusivamente por representantes de la SEP y el sindicato, quienes presionaban a los gobernadores y secretarios de educación para que se limitaran únicamente a firmarlos.¹⁸ Bajo esta

¹⁸ Alvarez García, Isaías, *La descentralización*, en Guevara Niebla, Gilberto, (comp.) *La catástrofe silenciosa*, México, FCE, 1992, pp. 173-174.

dinámica viciada, los propios directores generales de Servicios Coordinados de Educación Pública eran impuestos por funcionarios del centro, su filiación era sindical u oficial y su compromiso con los intereses de la entidad donde se desempeñaba resultaba cada vez más débil.

2.3 Modernización de la Educación en México en el Sexenio de Carlos Salinas de Gortari

Durante la gestión del presidente Carlos Salinas de Gortari, la idea de modernización ocupó un lugar preponderante al interior del discurso político, como estrategia de continuidad de los objetivos delineados por el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994. Siendo la política educativa uno de los medios prioritarios para alcanzar el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población, su planificación se sustenta sobre el mismo impulso modernizante.

El propio Plan expresa el condicionamiento recíproco entre modernización y descentralización, cuando afirma que la primera "... implica fortalecer la división y la colaboración entre poderes, revitalizar el régimen federal y hacer efectiva la descentralización de decisiones y recursos, siempre dentro del marco que establece la Constitución... Estos cambios apuntan al mantenimiento de estas instituciones básicas al ritmo de la madurez regional, la liberación del potencial creativo de la entidades federativas y a una vida institucional entre poderes que promueva... un adecuado gobierno para el pueblo."¹⁹ De tal suerte, es necesario precisar el término modernización para poder enlazarlo con el de descentralización.

La modernización se entiende como un proceso hacia la modernidad. La modernidad es una idea plenamente renacentista que se consolida con el surgimiento del Estado Nacional en la Europa del siglo XVI, y refleja la contraposición de lo antiguo-feudal con lo moderno-nacional capitalista. Por su origen, la modernidad es una condición ideológica que representa la autoconciencia de un momento histórico que ha rebasado lo antiguo.

En la actualidad existen sociedades posmodernas que han rebasado esta condición y paralelamente el concepto de modernidad ha cobrado nuevas formas: "... la modernidad de un país no se expresa forzosamente en un alto nivel de riqueza, sino en los reducidos niveles de desigualdad económica, en su seguridad jurídica, en un elevado grado promedio de instrucción y un alto nivel de democracia."²⁰

Por consiguiente, la modernización es una estrategia tendiente a enfrentar la rigidez de las estructuras económicas y socio-políticas que impiden su adecuación a las

¹⁹ Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, p. 19.

²⁰ Rey Roman, Benito, *Los resultados electorales y sus razones*, en: *El Financiero*, 24 de agosto de 1998, citado por; Castro Valdéz, Rodolfo, *Descentralización: un mecanismo de modernización gubernamental en México*, p. 65.

nuevas condiciones predominantes, cuando los esquemas o modelos de desarrollo se han agotado.

El PND 1989-1994 menciona que el camino para la realización de los objetivos es la modernización, y que su primer sujeto sería el Estado Mexicano, a quien el momento histórico le exige ser eficaz para cumplir con sus obligaciones constitucionales.²¹ De acuerdo con Alain Touraine, “mientras que la modernidad es un conjunto de atributos de organización social, la modernización es un movimiento, algo decidido, una movilización a la cabeza de la cual está el Estado, cualesquiera que sean las fuerzas sociales de las cuales depende”.²²

El PND 1989-1994 manifiesta la necesidad de descentralizar el sistema educativo como alternativa para responder a las demandas de la sociedad y propiciar mayor participación de ésta en la continuación de sus metas, como una opción para superar el agotado esquema centralista. Lo cual deviene en el mejoramiento productivo del nivel de vida.

Por tanto, la descentralización se plantea como uno de los elementos propulsores de la modernización que, a su vez, según lo expresa el propio Plan, debe contribuir al fortalecimiento del federalismo y a la reconciliación de las acciones de política educativa con las necesidades, intereses y aportaciones de la sociedad en el lugar donde se generan, aprovechando su potencial creativo y dinamizando el sistema, en un marco de modernidad, por su alta participación social y capacidad de respuesta.

2.4 La Descentralización Educativa como Factor de Fortalecimiento del Federalismo

Durante los primeros años de la suscripción del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se desarrollaron múltiples acciones de carácter técnico orientadas hacia la reorganización del sistema educativo, propuesto como uno de los tres ejes fundamentales de dicho acuerdo.

El discurso oficial dejó de emplear el término descentralización para denominar este proceso, sustituyéndolo por el de federalismo educativo. “Por federalizar la educación, se entiende la transferencia del gobierno Federal a los Estados de la federación, la responsabilidad que tenía de operar el servicio educativo”.²³

Desde la perspectiva programática de la descentralización educativa, se intentó impulsar un proceso de concurrencia de los ámbitos Federal y Estatal en el desempeño

²¹ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 p. 15.

²² Touraine, Alain, *Modernidad y especificidades culturales*, en: Vertientes de la modernización, México, IIEPES, 1990, p.12.

²³ Moctezuma Barragan, Esteban, *Avances de la federalización educativa en México*, en: Secretaría de la Contraloría General de la Federación, *La Administración Pública Contemporánea en México*, México, FCE, p. 156.

de esta función social, ampliando las posibilidades objetivas de este último para asumir su responsabilidad, exclusivamente en aspectos operativos.

Dicha estrategia, consistía en la transferencia del Ejecutivo Federal a los Ejecutivos Estatales de todos los elementos materiales, técnicos, administrativos y financieros empleados en la prestación de los servicios de educación básica, con afianzamiento en la autoridad central de atribuciones de carácter exclusivamente normativo, se propuso concretar el proceso de descentralización, para así sentar las bases del mejoramiento de la calidad y cobertura indispensables para alcanzar los objetivos de la modernización y desarrollo planteados.

A través de la descentralización se pretendía dinamizar en forma creciente la participación social en la educación, mediante la formación de Consejos Estatales, Consejos Municipales y Consejos Escolares de Educación, cuya composición incorporara al magisterio, familia, miembros de la comunidad y autoridades de cada entorno.

Paralelamente, la SEP se reorganizó, una vez despojada de la carga de atender la operación de los servicios en todos los Estados, conservando esta responsabilidad únicamente en el Distrito Federal. Esto le permitió fortalecer su papel de autoridad educativa a nivel nacional, porque las atribuciones normativas, decisorias y evaluativas le quedaron reservadas. Citando al ex-subsecretario de Coordinación Educativa: "... con la transferencia de funciones y recursos la Secretaría de Educación Pública dejó de ser una dependencia prioritariamente operativa para ser funcionalmente normativa..."²⁴

Actualmente, las entidades federativas cuentan con derechos y obligaciones que en materia de operación del servicio de educación a nivel básico anteriormente correspondían a la SEP. Los órganos dependientes de los gobiernos estatales, que se encargan de administrar la educación pública, también se han transformado. Disponen de mayor capacidad administrativa sobre los recursos asignados y, consecuentemente, de un mayor universo de responsabilidades y acción.

Es necesario valorar las estrategias adoptadas por la administración salinista en su verdadera dimensión, porque no todo lo que el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica propone para reorganización del sistema educativo nacional, corresponde a una verdadera descentralización, ni todo lo que se espera de la descentralización es necesariamente factible en materia educativa. No se debe olvidar que el movimiento hacia un federalismo más acabado precisa, entre otras cosas, una descentralización que, abarque todas las esferas de la vida pública, lo que a su vez lleva implícita mayor democracia por virtud de la creciente participación social que desencadena.

²⁴ Moctezuma Barragán, Esteban, *op. cit.*, en: Secretaría de la Contraloría General de la Federación, *op. cit.*, p. 165.

En el caso específico de la educación, las atribuciones transferidas por el Gobierno Federal a los Gobiernos Estatales se sitúan exclusivamente en el terreno de lo operativo y la SEP se reserva la función normativa-decisional.

Es difícil proponer que la descentralización se haga extensiva al aspecto técnico-pedagógico porque, si bien los contenidos curriculares locales identifican al individuo con su contexto y lo arraigan a su región, por sí mismos no sustentan la reproducción ideológica del Estado ni garantizan la adquisición de conocimientos universales, que resultan indispensables a medida que avanzan los procesos de integración e interdependencia económica a nivel mundial. Consecuentemente, es necesario determinar las proporciones de contenidos regionales y nacionales que debe configurar la currícula educativa, así como los mecanismos de colaboración real entre autoridades locales y federales que permitan articularlos de manera tal, que efectivamente propicien el desarrollo armónico del individuo, como lo expresa el artículo tercero constitucional.

Si se considera que una descentralización por servicio, como lo es la educativa que aquí se analiza, puede adquirir carácter político en razón de que la propia colectividad en que recae exprese sus intereses específicos a través de la función recibida, y tome decisiones a través de órganos legítimamente constituidos, es necesario que los procesos de elección de autoridades estatales y federales sean cada vez más transparentes y auténticos, además de que se impulse paralelamente la consolidación de la autonomía financiera estatal.

2.4.1 Limitaciones de la Descentralización Educativa en el Fortalecimiento del Federalismo

El proceso de descentralización se ve fuertemente limitado por agentes internos y externos al sistema nacional que lo engloba, cuya actuación tiende a revertir los alcances tanto en calidad y cobertura del servicio, como en lo que se refiere a una auténtica organización federalista del Estado Mexicano. Dichos agentes tienden a la conservación del *status-quo* centralista, apoyándose en prácticas de fuerte arraigo tradicional. Entre éstas se cuentan los modos de operación “centro-periferia”, en los cuales se recurre al centro para la solución de conflictos locales o regionales; o para legitimizar la introducción de contenidos programáticos en la currícula educativa.²⁵

Al interior del sistema educativo, el principal conflicto es de orden laboral, y aunque el Gobierno Federal ha transferido las relaciones de este tipo con los trabajadores de la educación, a cada gobierno estatal dentro de su demarcación, el SNTE continúa funcionando centralmente. Sus principales decisiones se toman en la cúpula, lo que implica necesariamente la prevalencia de negociaciones a nivel central.

²⁵ Casassus, Juan, *Descentralización y Desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: fundamentos y dimensiones críticas*, versión mimeográfica, 1990, p. 145.

En cuanto a las características que revisten las entradas del sistema, identificadas como demandas de grupos sociales de diferente filiación y alcance, nacional o a veces local, continúan dirigiéndose hacia el Gobierno Federal, muchas de ellas hacia el titular del sector quien, en función del grado de compromiso que representa, ejerce una autoridad más tradicional que racional o legal, para satisfacerlas.

La tendencia centralista se impulsa también desde el aspecto del financiamiento, porque la estructura tributaria privilegia la captación de alcance nacional, arraigando el carácter subsidiado de la educación a nivel Estado, lo cual implica que la programación de recursos, tanto internos como externos, tiendan a realizarse centralmente, además de las limitaciones en la toma de decisiones que representa.

Considerando que el enorme poder político acumulado por el SNTE encuentra su origen en las estrategias corporativas de legitimación de los gobiernos posrevolucionarios, es posible entender que como organización, sea uno de los factores más contrapuestos al proceso de descentralización. Se ha fortalecido gracias a las prácticas centralistas y su ámbito de poder no puede ser dañado sin un costo importante para el sistema político.

Consecuentemente, la autonomía estatal que confiere la descentralización se ejerce en términos más formales que reales, ya que en este ámbito las autoridades frecuentemente supeditan su acción a los acuerdos tomados desde el centro, lo cual inhibe iniciativas locales y frena los avances en la práctica de un esquema que fortalezca la organización política del Estado Federal.

Las características de la descentralización del sistema educativo nacional revelan que su impulso se limita al terreno administrativo, como un instrumento para alcanzar mejores niveles de impacto, cobertura y eficiencia. En este proceso, el Gobierno Federal se despoja de sus obligaciones operativas y reafirma sus atribuciones normativas: transfiere las primeras con el propósito de adquirir mayor capacidad de control, y fortalece su poder político (central) reservándose las funciones de supervisión y evaluación, que le permitirán continuar incorporando a la población a una institucionalidad que retroalimente la legitimidad de los órganos de poder público.

No se debe ignorar que el peso de la tradición centralista en México juega un papel importante como agente de contención para la instauración de nuevas prácticas político-administrativas identificadas con la autonomía local y el federalismo. En las entidades federativas, es frecuente encontrar que las propias autoridades locales tienden a eludir nuevas responsabilidades que anteriormente nadie les confería, bien porque las consideraban privativas de la esfera federal, bien porque no cuentan con todos los elementos técnico-administrativos ni la experiencia suficiente para asumirlas, y cuando lo deben hacer, como en el caso de la educación, tienden a conservar y aún reforzar los mecanismos heredados de la gestión centralista. Este fenómeno se aprecia claramente en la diferencia de procedimientos que continúan prevaleciendo para la administración del personal docente ex-federal en relación al originalmente estatal, aún cuando el gobierno de cada entidad federativa ha quedado como titular de las relaciones laborales con todo

el personal que preste sus servicios a la educación pública básica dentro de su demarcación.

Actualmente, la manera de apreciar el deber ser de la administración pública, está orientada hacia una dependencia excesiva de las autoridades centrales, lo cual refleja la existencia de una subcultura política que no favorece, por cierto, el avance democrático y que no es atribuible en forma exclusiva a una simple apreciación distorsionada de los principios que fundamentan la organización política del Estado Mexicano, por parte de quienes usurpan representatividad en las esferas locales.

2.5 La Propuesta del Programa para la Modernización Educativa

Antes de abordar el Programa para la Modernización Educativa, es importante conceptualizar la Modernización Administrativa, para ello retomo a María del Carmen Pardo quien en su libro “Modernización de la Administración Pública”, define a la modernización administrativa como “la adecuación y ajuste de la gestión estatal para lograr que el flujo de acciones sociales predominantes en una sociedad logren la coherencia y organización necesarias.”²⁶ Se puede afirmar que lo que se pretende es llevar a cabo una reorganización, que implica un “cambio consciente, dirigido e inducido en la maquinaria del gobierno.”²⁷

Entre los objetivos de la modernización administrativa se destacan los siguientes:

a) Eficiencia administrativa, que implica ahorrar recursos a través de la simplificación de formas, agilidad en procesos y procedimientos, fin a la duplicación de funciones y acercamientos adecuados entre organización y métodos.

b) Reducción de graves y arraigadas debilidades, tales como: la corrupción, el favoritismo, cotos de poder, clientelismo, arreglos corporativos, lealtades burocráticas, compromisos políticos, entre otras.

c) Cambio de los principales factores del sistema administrativo, para ajustarlos a un modelo ideal, de los cuales cabe destacar la introducción de esquemas eficaces de servicio civil de carrera, tendencia hacia el proceso automático e integrado de datos y bancos de información en todas las materias y en todos los niveles de gobierno; así como reducir la compleja estructura orgánica de todo tipo de organizaciones públicas.

El programa sectorial para el periodo 1989-1994, contiene entre sus principales premisas el agotamiento del modelo que se basa en apoyar particularmente la función educativa en la acción federal, el cual propicia un desempeño costoso e ineficiente.

“ la descentralización no significa abandonar el mandato constitucional de una educación nacional integradora... (sino) reconocer que la comunidad

²⁶ Pardo, María del Carmen, *Modernización de la Administración Pública en México*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, Colegio de México, 1991, p. 19.

²⁷ Leemans, A.F., *Como reformar la Administración Pública*, México, FCE, 1976, p. 20.

local permite articular, potenciar y dar vida propia y original, en todos los rincones del país, a los valores del consenso nacional...”²⁸

Sobre esta base, propone un modelo de modernización educativa que intenta pasar de los logros cuantitativos a los cualitativos, a través de la instauración de una nueva relación entre las instancias gubernamentales y la sociedad civil. A tal propósito el modelo contempla, fundamentalmente, la realización de cambios estructurales “...para superar la tendencia de todo sistema educativo a mantener y reforzar el *status quo* social...”²⁹ entre los que se encuentra una reestructuración organizacional.

La reorganización interna del sistema educativo se orienta hacia su completa descentralización, lo cual busca ser un detonador de acciones innovadoras y motor de otros cambios. “La descentralización requiere el diseño de modelos de organización y la operación de sistemas flexibles que puedan instituirse en los diversos contextos regionales...”³⁰

Sin desarrollar estrategias con mayor profundidad, el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 establece cuatro compromisos de la modernización educativa: hacerla democrática y popular por cuanto a sus principios; darle carácter nacional en lo relacionado a métodos y contenidos; vincularla al trabajo y la productividad y, por último, hacerla eficaz, por cuanto se refiere al impacto esperado en el nivel de vida de la población. Para conseguir el cumplimiento de estos compromisos, establece que “...el sistema educativo nacional descentralizará la operación de sus servicios educativos de los ciclos preescolar, primaria, secundaria y normal; reordenará su administración; acentuará la planeación y la evaluación, y fomentará la participación social”.³¹

La continuidad en el sexenio de Ernesto Zedillo de la política educativa implementada por la SEP, siendo este su secretario (1992), dio pauta al seguimiento de algunos programas implementados. La década de los noventa se identificó por el intento de cambiar el rumbo de las políticas públicas en diversos aspectos. En el sector educativo con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se entraba de lleno en el largo camino de la descentralización. Dentro de los elementos importantes que destacaron en este periodo encontramos la integración de la secundaria como parte de la educación básica obligatoria, la reforma curricular, nuevos libros de texto, el programa de carrera magisterial, el inicio de programas compensatorios con recursos del Banco Mundial. Además de los antes mencionados encontramos la expansión de las universidades tecnológicas junto a programas como el fondo para la modernización de la educación superior y el programa de mejoramiento del profesorado.

²⁸ Poder Ejecutivo Federal, *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, p. 7.

²⁹ *Ibidem*, p. 18.

³⁰ *Ibidem*, p. 26.

³¹ *Ibidem*, p. 30

CAPÍTULO III

MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN EL ESTADO DE MÉXICO

Los efectos de una progresiva urbanización son el crecimiento y centralización demográfica en determinada zona del país: Nuevo León, Jalisco, Puebla y el Distrito Federal por ejemplo. En este sentido, la zona metropolitana representa para el gobierno federal un problema de demanda y satisfacción de bienes y servicios que crece a ritmos acelerados.

En México la educación es un derecho que se establece en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los discursos políticos abordan la educación como eje del desarrollo de la economía y la cultura. Uno de los desafíos a los que se enfrenta la educación es revisar el contenido de los planes y programas de estudio y adecuarlos para enfrentar un mundo de economía globalizadora y de libre mercado. Lo anterior tiene el objetivo de elevar la calidad de los distintos niveles del sistema educativo.

El Sistema Educativo Nacional (SEN) comprende principalmente aquellos servicios que tienen como propósito atender la demanda educativa en sus diferentes niveles y modalidades. El acelerado crecimiento que registro el SEN entre 1970 y 1980 generó importantes presiones sobre las políticas y presupuestos destinados a ese sector de la vida nacional.

La política educativa del sexenio de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) estuvo fuertemente influenciada por los acontecimientos del 2 de octubre de 1968. Luis Echeverría dedicó un especial cuidado al sector educativo con el propósito de recuperar la legitimidad que había perdido el gobierno, luego de la represión de Tlatelolco. Desde sus discursos proselitistas, anunció una profunda reforma educativa en todos los niveles y para ello solicitó el apoyo de toda la comunidad estudiantil; la llamada reforma educativa, estaba encaminada a establecer líneas de acción en el renglón educativo, con el propósito de crear instituciones, expedir nuevas leyes e impulsar así las transformaciones necesarias para propiciar el desarrollo del país.

El 27 de noviembre de 1973 se expidió la Ley Federal de Educación, en la que se reconoció la educación como un medio para adquirir, transmitir e incrementar la cultura y así contribuir al desarrollo del individuo y de la sociedad. Incluía como objetivo del sistema educativo la responsabilidad de incorporar al estudiante a la vida económica del país.

Así mismo, promovía la conciencia crítica mediante métodos de enseñanza cuyo fundamento no fuera la memorización, sino la capacidad de análisis y observación y se enfatizaba el papel activo del alumno; es decir, el autoaprendizaje. Además estableció el

sistema de enseñanza abierto en varios niveles. Con relación a la enseñanza media superior, se recomendó que se organizara como ciclo formativo de tres años con carácter bivalente: terminal y propedéutico¹ al mismo tiempo.

Durante este sexenio se crearon también diversas instituciones educativas como: el Colegio de Bachilleres; el Colegio de Ciencias y Humanidades; las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales (ENEP), dependientes de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM); la Universidad de Baja California Sur; la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y la Universidad Autónoma de Chiapas.

En el sexenio de José López Portillo (1976-1982), los programas educativos procuraron frenar el crecimiento de la demanda por la educación superior, a través de la reducción en crecimiento de la educación media superior de carácter propedéutico. En cambio, se estimuló la expansión de la matrícula en las ramas de la enseñanza media superior de carácter terminal. A nivel nacional se planteó el propósito de establecer una mayor relación entre el sector educativo y el aparato productivo con la creación de cuadros profesionales técnicos, capaces de producir e impulsar el desarrollo económico del país.

La concepción de la “educación para el desarrollo” que predominó en los años 70 se vio reflejada en la creación de nuevos planteles educativos impulsados por el gobierno. Entre las acciones gubernamentales más importantes que se realizaron para el nivel medio superior, se encuentra la creación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), en 1979, con el fin de fomentar la educación terminal y obtener cuadros profesionales que se incorporaron al aparato productivo del país y así satisfacer las necesidades del desarrollo regional y nacional. Así mismo, se creó en 1981 el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA).

La política educativa del sexenio de López Portillo se encaminaba a moderar el crecimiento de la matrícula del bachillerato propedéutico y a estimular la educación técnica. “En los próximos años deberá crecer mucho más rápidamente la matrícula de las carreras técnicas terminales del nivel medio, si se quiere responder a las necesidades sociales y productivas del país”.²

¹ Con relación al bachillerato, destacan dos opciones educativas principales: a) el bachillerato general, que propicia la adquisición de conocimientos, métodos y lenguajes necesarios para cursar estudios superiores y b) el bachillerato profesional técnico que prosigue la formación del educando y lo capacita para el ejercicio de alguna actividad productiva.

² Fernando Solana, *Tan lejos como llegue la educación*, México, FCE, 1982. p. 44.

Las condiciones económicas del país exigieron restringir el crecimiento de la enseñanza media superior³ que únicamente desempeñaba funciones propedéuticas, ya que era evidente la necesidad de incorporar cuadros profesionales al sistema productivo.

Por otro lado, se deseaba orientar los estudios superiores hacia una mayor eficiencia y productividad industrial. Este objetivo influyó para que en los estudios terminales se diera preferencia a las carreras técnicas de ingeniería, sobre las de humanidades y ciencias sociales.

La política educativa del sexenio de Miguel de la Madrid se destacó básicamente por el propósito de responder a los retos de un mundo cada día más competitivo y por la intención de descentralizar al sector educativo; aunque este último propósito se llevaría a cabo 10 años después.⁴ El Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 (PND) proponía en el renglón educativo promover principalmente el desarrollo integral del individuo y de la sociedad, ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas, a los bienes culturales, deportivos y de recreación, y mejorar la prestación de los servicios educativos.

Respecto al bachillerato, se pretendía establecerlo como requisito de ingreso a los planteles de formación de docentes en correspondencia con el propósito presidencial de otorgar el grado de licenciatura a la educación normal en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades. Se establecían en el programa nacional de educación, cultura, recreación y deporte 1984-1988 satisfacer la demanda potencial en la educación media superior.

La política educativa del sexenio de la reforma del Estado -Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)- se plasma en el *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*. En este, la educación es ubicada como un instrumento fundamental para realizar las transformaciones del país y contribuir a su modernización. Establece prioridades tales como elevar la calidad educativa, descentralizar los servicios y fortalecer el vínculo aparato productivo-educación.

Con relación a la educación media superior, se propone la multiplicación de opciones terminales a fin de continuar con la política de vincular este nivel educativo al

³ Según los datos estadísticos del INEGI, entre 1970 y 1980 el bachillerato incrementó considerablemente su población; paso del 280 mil en 1970, a más de un millón en 1980.

⁴ En su discurso de toma de posesión como presidente de México, Miguel de la Madrid destacaba su propósito de descentralizar al sistema educativo como parte de la estrategia gubernamental para alcanzar la democracia; “Haciendo mío un reclamo nacional, he decidido promover la transferencia a los gobiernos locales de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal que el gobierno federal imparte en todo el país, así como los recursos financieros correspondientes... el gobierno federal conservará las funciones rectoras y de evaluación que ejercerá a través de la Secretaría de Educación Pública. Los derechos laborales del magisterio y su autonomía sindical serán respetados escrupulosamente.” Citado por Carlos Ornelas, *op. cit.*, p. 288.

aparto productivo nacional. “La educación media ampliará y especializará los aprendizajes, abriendo múltiples opciones terminales y dejando abierta la posibilidad de acceder a la educación superior. El modelo definirá el nuevo perfil de este ciclo de educación hacia una nueva articulación interna, orientando vocaciones, y a una más intensa vinculación con la vida productiva y con la creatividad de la vida cultural”.⁵

En el documento se acepta que la educación media superior requiere de una correcta planeación, ya que existen diversas opciones en ese nivel educativo y se carece de elementos suficientes para evaluar cual de esas opciones es la mejor. Asimismo, se plantea la urgencia de establecer un sistema de créditos y equivalencias que faciliten el tránsito entre las distintas modalidades del bachillerato. Respecto al rezago y sobredemanda en algunas instituciones, se pretende crear un sistema abierto de educación tecnológica y ampliar las opciones propedéuticas a través del impulso a los colegios de bachilleres.

En el marco del Programa Institucional de Mediano Plazo 2000-2005 de la Secretaría de Educación Cultura y Bienestar Social, hoy Secretaria de Educación, se aborda el punto de la calidad de los recursos humanos en la educación en el contexto de la modernización de la educación media superior en el Estado de México, como vehículo para mejorar la práctica docente y la gestión escolar, se aspira a que el personal docente posea un amplio conocimiento de los contenidos y métodos de enseñanza, que se actualicen permanentemente, estén comprometidos con su labor, que la función pedagógica tenga una importancia central y que cuenten con mejores condiciones de trabajo.⁶

El tema de la calidad también comprende la infraestructura y el equipamiento escolar, se propone cubrir el rezago existente a partir de la construcción optimización y racionalización de los espacios, mejorar la calidad de los mismos y actualizarlos con tecnología de vanguardia.

3.1 El Papel del Bachillerato en la Organización del Sistema Educativo Mexicano

La educación media en México, hasta la década de los setenta, estuvo conformada por la Escuela Nacional Preparatoria, los Bachilleratos de las Universidades de los Estados, y las Vocacionales del IPN. Actualmente existen en el país, además de los anteriores, las Escuelas Preparatorias por Cooperación, los Centros de Bachillerato Pedagógico, los Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios, los Centros de Bachillerato Tecnológico del IPN, los Centros de Estudios Tecnológicos del Mar y los planteles del Consejo Nacional de Estudios Profesionales.

⁵ Poder Ejecutivo Federal, *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, p. IX

⁶ Gobierno del Estado de México, SECyBS, Programa Institucional de Mediano Plazo 2000-2005, abril de 2001.

Como parte de la modernización educativa impulsada por el gobierno de Luis Echeverría, fue creado el Colegio de Bachilleres de la ciudad de México en 1973. Posteriormente este sistema se extendió a diversos estados de la república, como organismos descentralizados independientes de los subsistemas ya existentes y con capacidad para crear planteles en los municipios de los Estados.

De acuerdo con las recomendaciones de la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Estudios Superiores (Villahermosa, 1971), el plan de estudios del Colegio tiene una duración de tres años, y cumple con una función propedéutica y "terminal". Respecto a esta última función, no fue sino hasta 1990 cuando se comenzó a precisar el papel de la capacitación para el trabajo en el curriculum del Colegio de bachilleres. Inclusive se cambia el nombre de "capacitación para el trabajo" por el de "formación para el trabajo". En 1994 el "Programa para la Modernización Educativa" señala el carácter marcadamente propedéutico de los estudios que el Colegio de Bachilleres proporciona, de tal manera que en la reforma del Plan de estudios de 1993, se considera a el área de formación para el trabajo como opcional para el estudiante.

Desde sus inicios, el plan de Estudios del Colegio de Bachilleres se plantea como una estructura flexible, conformada por dos núcleos: uno básico y otro optativo o de actividades selectivas. Sin embargo, el bachillerato hasta antes de 1975 es pensado fundamentalmente como un antecedente de los estudios superiores. Es en ese año en Villahermosa, que se vuelve a pensar en un bachillerato de carácter general, no especializado y esencialmente formativo por las necesidades de la etapa de la adolescencia en que transcurre el bachillerato.

En 1982 (Cocoyoc, Morelos) se reafirma el carácter formativo e integral, que tiene el bachillerato. Uno de los aspectos importantes de este Congreso, fueron los acuerdos 71 y 72⁷, para dejar establecido el "Tronco Común", definido como el "Universo de lo básico" para la educación media. Esta medida atendía los problemas que origina la proliferación de planes de estudio del nivel y los marcos de flexibilidad del curriculum para atender las necesidades de los Estados y las Regiones.

Estos acuerdos conformaron los principios y fines del curriculum y el funcionamiento de las escuelas de los diferentes subsistemas del nivel, con la que ha venido predominando una idea básica de la función del bachillerato: "Generar en el joven el desarrollo de una primera síntesis personal y social, que le permita su acceso tanto a la educación superior, como la comprensión de su sociedad y de su tiempo, así como su posible incorporación al trabajo productivo"⁸.

⁷ Publicados en el Diario Oficial de la Federación del 28 de Mayo del mismo año.

⁸ SEP, *Congreso Nacional del Bachillerato*, Cocoyoc, Morelos, 1982.

Subyace en esta idea general, dos ideas básicas que forman parte de la concepción tradicional de la relación educación y desarrollo que la política educativa del Estado considera en esa época: la socialización de las nuevas generaciones para incorporarlas a procesos de cambio y la necesidad de preparación técnica de la fuerza de trabajo.

A partir de 1973 el nivel crece considerablemente. Este crecimiento no sólo responde a la expansión demográfica, sino que constituye una respuesta a la demanda social del nivel, ya que cada vez más se piensa que la educación constituye una vía de ascenso social. La prueba está en que los más altos índices de expansión de la demanda, se encuentran en los bachilleratos propedéuticos.

Sin embargo, los límites a esta política abarcan diversas variables, no solo de planeación educativa, sino que también estructurales y sociales. Sin embargo, la estructural es la más influyente, ya que en el marco de la política económica de bajos salarios, los cada vez más bajos recursos económicos de la gran mayoría de la población, dificultan en gran medida la asistencia a los planteles educativos, aún cuando estos se encuentren en su población o muy cerca de la misma. Por otra parte, el déficit cultural del que casi siempre va acompañada esta situación, lo que ha venido siendo reforzado por la baja calidad de los servicios educativos, propició que el bachillerato operara como un mecanismo de selección.

En consecuencia se propone un aprendizaje más activo y participativo, (operativo) para lograr cambios en las actitudes de los estudiantes hacia el conocimiento y la sociedad, que diera lugar a una visión crítica más "constructiva" de la que fue la de los estudiantes del 68. Sin embargo, las mismas condiciones socio-políticas, y en los estilos burocratizados, centralistas y corporativos de administrar la educación, no propiciaron el desarrollo de un ambiente para la educación más participativa y crítica. Aunque el modelo quería ser "una respuesta a las necesidades sociales de la época", al querer proporcionar una "educación integral", de "educar al individuo total", la forma en que se asume el aprendizaje y el contexto social del mismo, no logran consolidar el aprendizaje activo que se proponía.

El hecho de haber considerado la expansión del sistema educativo, por encima de la calidad del servicio, propició que poco a poco éste fuera alterado sus funciones y descubriendo los procesos de investigación y análisis, necesarios para la experiencia educativa, así que aunque se hicieron modificaciones a algunos planes de estudio a mediados de los años 80, no es hasta 1993, cuando se propone una revisión del currículum del bachillerato con mayor profundidad.

Una de las consecuencias de esta falta de análisis para la planeación, el diseño, la adecuación y la actualización de los planes de estudio, ha sido la creciente deserción y reprobación (más del 50%) e inclusive la emigración de los jóvenes rurales que estudian el bachillerato.

Es indudable que la expansión del bachillerato contribuyó (y sigue contribuyendo), a disminuir ciertas presiones sociales, tales como la presión demográfica sobre el empleo y la aceptación del *estatus quo*. Sin embargo, los problemas estructurales del país por un lado y por el otro, la mala administración de los recursos educativos, la falta de una administración educativa adecuada, el deterioro de los salarios, de las condiciones de trabajo de los docentes, etc., no contribuyeron a lograr la calidad de la enseñanza que se esperaba. Considerando esta problemática, cabe hacerse la siguiente pregunta, cómo el bachillerato prepara para la vida a esos estudiantes que no continuaran estudiando.

La interrogante es particularmente significativa si se considera que por las condiciones estructurales de la economía, el bachillerato para la gran cantidad de los jóvenes ha sido equivalente a una carrera terminal.⁹ Es conveniente afirmar que aunque esto ocurre en una mayor proporción en las localidades rurales o semi-urbanas, es una tendencia que aumenta en la medida en que los accesos a la educación superior son cada vez mas difíciles para gran número de jóvenes.

Los avances en el conocimiento y en la ciencia, como los problemas de la ecología, los cambios tecnológicos y su influencia en el empleo, la proliferación de los conocimientos y las comunicaciones, los grandes desequilibrios socioeconómicos, etc., requieren de nuevos planteamientos por parte de la política educativa, de enfoques nuevos para revalorizar la participación de la educación como agente de cambio.

3.1.1 La Educación Media Superior en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000

El *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000* plantea en el renglón educativo el reto de la congruencia entre educación y desarrollo nacional, y traza entre sus principales líneas de acción; elevar la calidad de la enseñanza, a fin de vincular las diferentes modalidades educativas con el aparato productivo del país.

El *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000* plantea la problemática de la centralización educativa, que ocasiona un desajuste entre la oferta y la demanda, sobre todo en el área metropolitana; así como, el desfase que persiste entre los planes y programas de estudios con relación a las distintas regiones del país, pese a que en 1990 se creó la Comisión Nacional para la Planeación y Programación de la Educación Media Superior (CONPPEMS) y en 1992, la Comisión Nacional de Educación Media Superior (CONAEMS); además de que “se procuró una mayor coordinación y concertación para la

⁹ Según estadísticas de la CEPAL, solo el ocho por ciento de los niños que ingresan a la primaria en México, acceden a la educación superior, mientras que en Argentina lo hace el cuarenta y dos por ciento, CEPAL-UNESCO, *Educación y Conocimiento Eje de la Transformación Productiva*, Santiago de Chile, 1992, p. 42.

atención de la demanda, la formulación de planes y programas de estudio y la evaluación”.¹⁰

El documento establece las principales líneas de acción del gobierno en el campo educativo. En él se reafirma la idea de educación para el desarrollo y se le otorga a la educación media superior una posición estratégica para el impulso de las transformaciones que requiere el Estado, ante los nuevos modelos de intercambio y convivencia mundial. “La educación media superior y superior, tienen hoy un gran valor estratégico para impulsar las transformaciones que el desarrollo del país exige, en un mundo cada vez más interdependiente, caracterizado por una acelerada transformación científica y tecnológica”.¹¹

El Ejecutivo Federal reconoce lo poco significativo del avance que en materia de educación media superior se tiene en los distintos puntos del país y se plantea la carencia de mecanismos “para orientar de manera equilibrada la demanda educativa hacia las diferentes modalidades y opciones del nivel medio superior”,¹² dado que no existen mecanismos adecuados de orientación vocacional que permitan a los educandos tener un panorama claro de los distintos planes y programas correspondientes a este nivel educativo.

Entre los desafíos que estableció el gobierno para hacer frente a la situación que guardaba el bachillerato, destaca el hecho de la definición de su perfil con el fin de permitir la movilidad de los educandos entre las distintas instituciones que lo imparten.

3.1.2 Demandas Sociales y Educación Media Superior

En las últimas décadas el enorme rezago educativo en ciertos niveles de especialidad, forma parte de los factores limitantes del desarrollo de México: no se puede avanzar por que no hay población capacitada en determinadas áreas, de ahí que se ha considerado como el factor más importante que limita el desarrollo nacional.

Un ejemplo de la importancia de poseer recursos humanos debidamente capacitados son los países vencidos y devastados en la Segunda Guerra Mundial, Japón y Alemania. Sociedades que 15 ó 20 años después de terminada la guerra, se recuperaron favorablemente, debido a que hubo educación, capacitación y disciplina; porque el recurso principal de todo desarrollo es el hombre.

De acuerdo a lo anterior, se debe considerar que si el sector educativo se ha caracterizado comúnmente como tradicionalista por centrar su atención en conceptos y

¹⁰ Poder Ejecutivo Federal, *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, p. 133.

¹¹ *Ibidem*, p. 127.

¹² *Ibidem*, p. 134.

valores que requieren ser puestos al día, hay que elaborar una estrategia ideológica que redefina el desarrollo de la educación de acuerdo a las nuevas necesidades de los proyectos de desarrollo, y con especial énfasis en la interrelación del sistema escolar con el aparato productivo y los requerimientos de fuerza de trabajo que eliminen en cierto grado el nivel de desempleo.

La función central que se le atribuye a la educación es la formación de los recursos humanos requeridos para la expansión de las actividades productivas del país. Los estudios realizados sobre la vinculación de la educación con el empleo han planteado múltiples deficiencias, estableciendo: que la persistencia de niveles altos de desempleo y subempleo se debe a la falta de capacitación de la mano de obra, transformándose de problema educativo en problema ocupacional y cuyos orígenes se encuentran en la deficiente calidad, en la oferta de recursos humanos.

Este pensamiento sostiene que existen suficientes puestos de trabajo disponibles; es decir que el nivel de la demanda es adecuado o que puede llegar a serlo, pero la falta de calificación de las fuerzas de trabajo impide su cobertura y frena el proceso de modernización del aparato productivo.

En respuesta, la política educativa ha incrementado la ampliación de la oferta de educación tecnológica y ha establecido mecanismos o sistemas de capacitación para lograr una mejor vinculación entre el proceso de formación de mano de obra y las necesidades del aparato productivo.

La teoría tradicional de la educación establece que ésta lleva al hombre de un estado de ignorancia a un estado de conocimientos y, en relación directa el trabajo lo transforma de torpe en diestro. Por ello el sector privado ha visto en la educación el medio de proporcionar habilidades, de preparar a los jóvenes para las funciones económicas en una sociedad tecnológica cada vez más compleja, y de socializarlos para que puedan encajar en nuevos tipos de organizaciones económicas. Por otra parte, la sociedad, la ha considerado como la clave para lograr mayores ingresos y una posición social más elevada; que para los pobres se considera particularmente vital en virtud de que la movilidad social puede significar la diferencia entre la pobreza y el acceso a la sociedad de consumo.

Sin embargo, se ha comprobado que muchas destrezas para el trabajo se adquieren, no en la escuela sino en el trabajo, y este adiestramiento es considerablemente más barato (en los niveles operativos) que la instrucción escolar; y en muchos tipos de trabajo especializados puede reemplazar a ésta. De ahí que algunos industriales han considerado como innecesaria la inversión masiva en la educación si el objeto es incrementar la producción económica nacional per cápita, en virtud de que una industria con elevado porcentaje de obreros calificados tiene mayor productividad aunque sus obreros no tengan tanta instrucción como los de otras industrias.

Es importante distinguir con precisión las diferencias entre capacitación y entrenamiento: a la escuela le corresponde capacitar proporcionando los conocimientos básicos y los hábitos de razonamiento científico necesarios para comprender el mundo del trabajo técnico o sea introducir a la cultura tecnológica. El entrenamiento en cambio es el aprendizaje de destrezas específicas y cuyos responsables de su administración y financiamiento han sido las entidades productivas de los sectores público, privado y social.

El análisis de la evolución del mercado de trabajo muestra los siguientes aspectos:

- Una fracción considerable de ingenieros y otros profesionales de alto nivel se encuentran desempeñando actividades que podrían ser normalmente ejecutadas por técnicos del nivel medio. Esto ha motivado el subempleo de profesionales, pero por otra parte, en muchos casos la educación ofrecida en el sistema educativo ha sido equivalente a la de una capacitación del nivel medio.
- Algunos egresados del nivel medio superior han logrado obtener empleos que correspondían en realidad a un nivel de entrenamiento menor.
- Una parte de trabajadores con muy poca educación formal han logrado alcanzar posiciones ocupacionales superiores.

Derivado de lo anterior la relación entre el nivel de educación y su categoría profesional –su ocupación real- se explica por las siguientes causas:

- a) La demanda por personal técnico ha aparecido repentinamente en ciertas ramas económicas.
- b) La oferta excede a la demanda en algunas ramas (sobre todo las del área económico-administrativa)
- c) Como consecuencia, la improvisación y el entrenamiento en la industria se han hecho necesarios.

La política y planeación de la educación debe determinar la posibilidad de que en el futuro la interacción entre educación, empleo y desarrollo, pueda realizarse de manera más efectiva y justa, reduciendo el desperdicio de recursos y esfuerzos, eliminando la frustración de grupos hasta ahora marginados y que pueden transformarse en conflictos sociales bastante fuertes que deberá afrontar el Estado.

En la política nacional de empleo se atribuyen dos funciones básicas a la educación:

1. La calificación técnica profesional de la fuerza de trabajo para desempeñar eficientemente las distintas ocupaciones existentes; enseñar a hacer bien las cosas,

desarrollando los conocimientos, las habilidades y destrezas de las personas para ejercer una ocupación u oficio; y

2. La educación de la población, orientada a eliminar las distintas barreras de calificación que limitan la movilidad de las personas en el mercado de trabajo, a fin de acelerar la incorporación de la población marginada al proceso y beneficios de la modernización del país; en otras palabras, significa modificar las actitudes, hábitos y valores que impiden la incorporación de las personas a nuevas situaciones que imponen los avances tecnológicos.

El desempleo y la subocupación alcanza en nuestro país a los egresados del sistema educativo y no únicamente a los que tienen formación humanística sino precisamente a los que cuentan con certificados y títulos de nivel medio superior y superior en el área tecnológica.

El fenómeno lejos de ser ocasional, se presenta como subproducto sistemático, no ha existido hasta ahora una política real de maximización del empleo y redistribución eficaz de la riqueza. Esto ha provocado que la tasa de incremento de las oportunidades de empleo remunerado sea inferior a la velocidad a la que el sistema escolar está lanzando personal calificado hacia el mercado de trabajo. Ante esto, los empleadores tienden a elevar artificialmente los requisitos escolares de las diversas ocupaciones. Como consecuencia, los egresados con baja escolaridad difícilmente encuentran empleo, y los que cuentan con escolaridad mediana logran puestos para los que hace algunos años se requería una escolaridad baja.

Ante esta devaluación de la educación, la demanda se desplaza hacia niveles más altos y en términos cuantitativos, el sistema escolar comienza a agudizar las contradicciones sociales, en virtud de que al egresar de él se encuentran con la frustrante noticia de que no hay sitio para ellos en el mercado de trabajo.

La educación, por más que ha intentado legitimar el sistema establecido, ha creado en los educandos conciencia de la situación, y un cierto sentido crítico, transformando los conflictos latentes en conflictos manifiestos, por lo que, el sistema escolar se ha convertido en un factor de cambio, en la medida en que en su interior contiene los gérmenes de cambio social –especialmente en el nivel superior- en donde diversas corrientes ideológicas e intereses económicos y políticos han tomado las instituciones educativas como campos de batalla para la manipulación del estudiante en apoyo de causas ajenas al quehacer educativo.

A continuación se señalan algunas observaciones que presenta Carlos Muñoz Izquierdo en la investigación “Expansión Escolar, Mercado de Trabajo y Distribución del Ingreso en México:

“La probabilidad de incorporarse a la población económicamente activa es directamente proporcional a los grados de escolaridad”.

“Quienes más se están beneficiando de la distribución del ingreso, en términos de escolaridad, son aquellos que alcanzaron estudios superiores y tienen vínculos con las fracciones del poder político y económico”.

“La escasez de empleo, de la cual no es directamente culpable el sistema escolar, causa el desaprovechamiento de la mayoría de los recursos humanos del país, que son aquellos que cuentan con menor escolaridad”.¹³

El alza de salarios a la luz de la estratificación económica de la población ha agudizado el carácter selectivo del sistema escolar; los sectores y grupos favorecidos por el aumento salarial mejoran, en relación con los demás, sus oportunidades de educación, ya que existe una correspondencia fundamental entre capacidad económica de los grupos sociales y la prolongación de su escolaridad. Por contrapartida, los grupos excluidos del aumento salarial han sufrido una disminución relativa en sus oportunidades de acceso y permanencia en el sistema escolar.

La actividad de los monopolios con respecto a las instituciones educativas persigue tres objetivos fundamentales:

- 1.- Satisfacer la demanda de mano de obra calificada.
- 2.- Adecuar el tipo de enseñanza a la tecnología vigente.
- 3.- Crear las condiciones de traslado, para que el mejor personal local trabaje en sus grandes laboratorios o, alternativamente, hacer que la actividad científica se desarrolle localmente.

La primera medida que han adoptado para atacar el problema del abastecimiento de mano de obra calificada es tomar a su propio cargo la educación del mismo, así como introducir sus instructores y sus métodos en las instituciones educativas públicas. A la larga, las grandes corporaciones buscan dividir el trabajo, asignando a las instituciones educativas el papel de entrenadores de personal técnico, preferentemente para las áreas tecnológicas y en menor medida para la formación de personal administrativo.

En México la distribución del ingreso ha sido el resultado de un proceso de desarrollo iniciado en la década de los 40's; el cual se apoyó en la sustitución de importaciones. Partía del supuesto de que la gradual transferencia de mano de obra -de los sectores de baja productividad- hacia los sectores de mayor capacidad productiva, transformaría la estructura económica, la cual llegaría a ser capaz de ofrecer ocupaciones adecuadamente remuneradas a la mayor parte de quienes desearan participar en el sistema

¹³ Citado por Latapí, Pablo, *Análisis de un sexenio de educación en México*, México, Ed. Nueva Imagen, 1981, pp. 125-126.

productivo. Para ello era indispensable que el sistema escolar fuera capaz de preparar los recursos humanos que serían absorbidos por los sectores económicos de mayor productividad.

Sin embargo, se llegó a un sistema productivo en el cual muy pocos individuos tuvieron la oportunidad de participar en condiciones satisfactorias, la expansión escolar no produjo los efectos esperados en virtud de que las condiciones tecnológicas de producción provocaron un crecimiento relativamente lento de la demanda de fuerza de trabajo, dando lugar al subempleo y desempleo de las personas que tuvieron acceso a la educación media superior y superior.

Las estructuras ocupacionales están constituidas por las proporciones en que las distintas ocupaciones participan en el empleo total. Para su análisis se requiere clasificar las diversas ocupaciones en forma precisa y la forma en que actúa la interrelación de tres variables; el crecimiento económico, educación y bienestar social. El análisis de sus interrelaciones muestra lo siguiente:

a).- La orientación de los sistemas educativos y de capacitación no corresponden a los requerimientos del sector productivo.

b).- El funcionamiento de los mercados de trabajo produce el divorcio entre la oferta económica efectiva y los requerimientos de la producción.

c).- Las estrategias de política económica no han sido capaces de absorber la mano de obra generada por las instituciones educativas.

d).- La expansión escolar ha contribuido a reducir la incorporación de la población económicamente activa de los grupos de menor edad, mientras que los servicios de seguridad social al ampliar su cobertura, redujeron la permanencia en la fuerza de trabajo de los grupos de edad más avanzada.

e).- El rápido crecimiento demográfico –principalmente de los grupos de edad en condiciones de trabajar –ha presionado sobre los mercados de trabajo.

f).- La existencia de una tendencia creciente de la participación de la mujer en las actividades productivas¹⁴.

Por otra parte, se ha podido constatar que las relaciones entre la escolaridad, la ocupación y el salario no tiene un carácter directamente casual, ya que entre ellos interviene un conjunto de factores de diverso género que se asocian, por una parte, con diversas características de la organización del mercado laboral, y por otra, con la distribución asimétrica del poder entre los diversos grupos sociales.

De ahí que Carlos Muñoz Izquierdo señale, que si bien es cierto que quienes adquieren más escolaridad perciben en promedio mayores salarios, también lo es que no

¹⁴ Suarez Mc. Auliffe, Antonio, *Producción, Empleo y Estructuras Ocupacionales en México*, en Revista del CONALTEC, No. 40, México, 1987, pp. 252-253.

todos los egresados del sistema escolar tienen las mismas probabilidades de obtener empleos adecuadamente remunerados, y que esto sólo es atribuible a desajustes cualitativos entre los contenidos de capacitación y los requerimientos del mercado laboral.

“Las nuevas generaciones están recibiendo más educación que las generaciones anteriores, lo cual permite obtener empleos que desempeñaron con una menor escolaridad, los padres de quienes ahora egresan de un sistema educativo; además de productividad generada por personas en el mismo puesto pero con diferente escolaridad, no muestran diferencias, por lo que, los ingresos y las ocupaciones no son compatibles con los objetivos manifiestos del sistema educativo”¹⁵.

La expansión educativa en el nivel medio superior se ha basado en las aspiraciones y expectativas de los grupos sociales que desean mejorar la posición socioeconómica en que se encuentran. Sin embargo, tales expectativas han entrado en conflictos con los intereses de quienes regulan el crecimiento y la configuración del sistema económico, ya que las tasas de ahorro de estos últimos no han permitido una expansión de demanda laboral como la que sería necesaria para satisfacer las expectativas de las clases emergentes.

Por otra parte, la tecnología utilizada en el sistema económico, así como la configuración analítica de la demanda de trabajo, están también condicionadas por los intereses de los sectores dominantes a quienes resulta conveniente restringir la demanda laboral. Por lo que, las inversiones para incrementar la demanda de trabajo son incompatibles con la necesidad de ampliar las oportunidades de empleo, en la medida que lo requerirían las expectativas de los estratos medios.

Asimismo, los egresados de la enseñanza subprofesional están adquiriendo una formación inadecuada a los requerimientos del desarrollo tecnológico. Dichos egresados tratan de insertarse en las ocupaciones del sector moderno y como en dicho sector no se ha creado un número suficiente de oportunidades para absorberlos, se ha provocado una elevación en los requerimientos educativos que deben ser satisfechos para desempeñar los puestos que ahí existen.

La modernización de México implica una urgente modificación al interior del sistema educativo, para que la estructura ocupacional refleje realmente los requerimientos de calificación.

El déficit de empleo está provocando un fuerte desequilibrio estructural entre la educación y la ocupación. El exceso de egresados del sistema educativo, permite a los empleadores contratar a personas con niveles de escolaridad más altos que los estrictamente requeridos para los puestos disponibles. Este fenómeno implica la devaluación de la

¹⁵ Muñoz Izquierdo, Carlos, *Políticas Educativas y Problemas del Empleo*, en Revista CONALTEC No. 40, México, 1983, p. 332.

educación respecto a su valor en el mercado de trabajo, devaluación que se desplaza de arriba hacia abajo y afecta, sobre todo, a las personas de menor escolaridad.

3.2 La Política Educativa en el Estado de México

El Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, definió ocho ejes rectores mediante los cuales el gobierno estableció la política económica y social que incorporó todos los temas de la agenda estatal, y además, estableció que para lograr sus objetivos, la administración se caracterizaría entre otras cosas, por impulsar un gobierno con sentido humano.

Las actividades del sistema educativo estatal se insertan en el eje rector tres, del referido plan, denominado “Desarrollo social y combate a la pobreza”, que propone: “Un gobierno que abata las causas y efectos de la pobreza, mediante una política social integral orientada a promover el acceso de la población a una ingesta nutritiva; a una atención médica suficiente y efectiva; a una vivienda digna y a una educación de calidad...”¹⁶

El Plan de Desarrollo del Estado de México en el apartado referente a la “Educación para el desarrollo integral”, define once objetivos estratégicos; a continuación se enuncian los correspondientes a la educación media superior:

- “Mejorar la calidad de la educación y elevar el nivel educativo con énfasis en las áreas rurales y urbanas de menor desarrollo:
- Ampliar la cobertura de los servicios educativos, especialmente en los niveles medio superior y superior, bajo criterios de flexibilidad y pertinencia;
- Fortalecer la vinculación entre la educación media superior y superior en sus diversas modalidades, con las necesidades sociales y del aparato productivo de la entidad;
- Mejorar la calidad de las instalaciones educativas y actualizar el equipamiento escolar con tecnología de vanguardia, e
- Impulsar la cultura educativa para la reflexión y el análisis de la función de los medios masivos de comunicación y las nuevas tecnologías”¹⁷

De acuerdo con lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, el órgano encargado de determinar y ejecutar la política educativa, cultural y de bienestar social en la entidad mexiquense, es la Secretaría de Educación Pública; dependencia que integró los programas institucionales de mediano plazo de educación, cultura, deporte, ciencia y tecnología y grupos étnicos. “Los programas están encaminados para brindar servicios educativos, culturales y de bienestar social de calidad y

¹⁶ Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, Gobierno del Estado de México, Toluca, México, p. 18.

¹⁷ *Ibidem*, p. 121.

contribuir al desarrollo integral del ser humano, con la participación decidida de la sociedad”.¹⁸

El modelo integral de educación que propone el marco filosófico del programa, se sustenta por una parte, en las tesis políticas establecidas en el Plan de Desarrollo Estatal: el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la preservación del estado de derecho y el fortalecimiento de la participación democrática; y por otra, en “...los aprendizajes fundamentales de la vida de las personas y que constituyen los cuatro pilares del conocimiento: aprender a conocer,... aprender a hacer, ...aprender a ser, ...y aprender a vivir juntos”.¹⁹ Adicionalmente, establece que los elementos básicos que deberán soportar y conformar los proyectos que se impulsen para el desarrollo de la educación integral son: cobertura, equidad, igualdad de oportunidades, participación social, pertinencia y calidad.

El programa Institucional de Mediano Plazo de la Secretaría de Educación Pública define los objetivos generales de la educación para el desarrollo integral, los cuales se enuncian a continuación considerando que caracterizan el deber ser del servicio educativo:

- “Formar a los seres humanos que nuestra sociedad reclama;
- Dotar a la población de las herramientas básicas para el aprendizaje de los contenidos teórico-prácticos, valores, actitudes y competencias que les permitan vivir en sociedad, participar en el desarrollo, vivir y trabajar con dignidad, tomar decisiones y continuar aprendiendo;
 - Ampliar y mejorar continuamente los servicios educativos y sus resultados;
 - Dotar al personal al servicio de la educación de los materiales suficientes y oportunos para el desempeño de su trabajo;
 - Mejorar la calidad de las instalaciones educativas y actualizar el equipamiento escolar con tecnología de vanguardia;
 - Impulsar una cultura educativa para la reflexión y análisis de la función de los medios masivos de comunicación y las nuevas tecnologías;
 - Impulsar un sistema educativo para y con la sociedad, y
 - Contar con una administración eficiente y recursos crecientes para la educación.”²⁰

La oferta de educación de tipo medio superior en el Estado de México está conformada por una variedad de instituciones de control federal y estatal, que ofrecen bachillerato general, tecnológico y educación profesional técnica a través de los diferentes

¹⁸ Programa Institucional de Mediano Plazo de la Secretaría de Educación Pública, Gobierno del Estado de México, Toluca, México, p. 2.

¹⁹ *Ibidem*, p. 30.

²⁰ Programa Institucional de Mediano Plazo de la Secretaría de Educación Pública, Gobierno del Estado de México, Toluca, México, p. 54.

subsistemas. El servicio educativo se ofrece en la modalidad escolarizada, no escolarizada y mixta.

3.2.1 Aspectos Políticos de la Educación Media Superior

Tal y como fue expuesto en el apartado anterior, a diferencia de otras naciones donde la educación ha sido concebida como acción civilizadora y relativamente neutral, en México ha sido componente esencial de los proyectos de Estado, integrada a la acción práctica de éste, difundiendo a la vez la ideología dominante.

La política educativa estatal ha penetrado la vida social, articulándose con otros procesos colectivos. El sistema escolar multiplica y profundiza sus funciones, reproduciendo y consolidando la estructura productiva y social, las relaciones de poder entre las clases y simultáneamente refleja las tensiones y conflictos sociales. La estructura político-administrativa del Estado, permitió la concentración del poder en la figura del titular del Ejecutivo con respecto a los miembros del gabinete y los gobiernos de las entidades federativas y municipales; además la existencia de un partido dominante, dirigido por políticos y administradores surgidos del movimiento revolucionario, hicieron posible que el Estado mexicano, durante casi setenta años, instrumentara sus planes de gobierno basados en la educación, como formadora de los cuadros técnicos y profesionales que el sistema demandaba.

Por otra parte el Estado no es el único, ni el principal agente formador de valores e ideologías; la familia, la televisión, la iglesia, las asociaciones empresariales, los partidos políticos, etc., permiten el afianzamiento de los valores y desvalores sociales.

En México se distinguen dos fuentes fundamentales de poder: el control sobre los medios privados de producción y el control sobre el aparato político. En forma marginal, también es fuente de poder la capacidad técnica o profesional del individuo, la cual le permite lograr una posición en las organizaciones económicas o políticas.

A partir de la renuncia de Muñoz Ledo a la SEP, el Plan Nacional de Educación (PNE) sufrió un discreto olvido. Cuando Fernando Solana toma posesión de la SEP, durante algunos meses, se intentó reducir expectativas respecto a la intensa acción estatal, se señalaron prioridades, se reconocieron las limitaciones del sistema y se insistió en que con el aumento de la eficiencia se incrementaría el alcance del servicio educativo.

Muy pronto, sin embargo, reapareció el tono optimista del discurso educativo. Se anunció un ambicioso programa "Educación para Todos" que proponía la duplicación de la cobertura del sistema concentrándose principalmente en la ampliación del servicio educativo en los niveles de primaria rural y educación para adultos.

En relación a la educación superior, el ingreso a estas instituciones no se frenó drásticamente y se optó por limitar el acceso en el nivel medio superior, particularmente a las instituciones más grandes; Instituto Politécnico Nacional, Universidad Nacional Autónoma de México.

A partir de 1978, en una serie de declaraciones, el Secretario de Educación Pública prometía una gran expansión y diversificación del sistema escolar en lo que restaba del sexenio. El anuncio no se trataba de vagas referencias a un futuro feliz, se marcaban metas y programas concretos, entre los que destacaban los compromisos de alfabetización funcional de adultos, puertas abiertas para el ingreso a la educación superior, fortalecimiento y creación de centros de investigación, capacitación técnica masiva. Este anuncio fue posible por el clima de “euforia petrolera”.

La política hacia la educación superior, se basaba en la necesidad de regular y orientar el funcionamiento y desarrollo de instituciones cuya agitada dinámica interior, así como su vinculación inmediata con las fuerzas sociales, les permitía asumir direcciones propias que resultaban conflictivas para el sistema de dominación, ya fuera porque se hundían en la corrupción o porque se convertían en centros de disidencia radical, potencialmente catalizadora de conflictos más amplios.

Entre la gran cantidad de medidas, planes y declaraciones que la alta burocracia política presentó, hubo cinco hechos que definieron las líneas básicas de la acción estatal:

1. La creación de la Universidad Pedagógica Nacional (agosto 1978)
2. La aprobación de la primera etapa del Plan Nacional de Educación Superior (noviembre 1978)
3. La promulgación de la Ley de Coordinación de la Educación Superior (diciembre 1978)
4. La creación del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica CONALEP (diciembre 1978)
5. La recomendación de Normas para las Relaciones Laborales en la UNAM (marzo 1979)

Además, en Puebla, se celebró la XVIII asamblea de la ANUIES donde se aprobó el documento denominado “La Planeación de la Educación Superior en México”, en el que se establecía la propuesta de 35 programas de operación para 1979-1980 que constituirían la primera fase del PNES.

El carácter de los programas y la prioridad que se les asignó, revelaba los principios básicos de la política estatal:

a) Se planteó la vinculación de las instituciones con el aparato productivo para “una mejor respuesta” a las necesidades del desarrollo nacional mediante la elaboración de perfiles de conocimientos y habilidades para los diversos tipos de actividades requeridas, conforme a cuadros regionales y sectoriales de la demanda profesional.

Bajo este contexto la noción de “necesidades de desarrollo” se veían como requerimiento de crecimiento económico y productividad en el sector moderno de la economía. No hacía referencia a las necesidades de bienestar de los grupos sociales.

b) Sin establecer una política restrictiva general, se dictaron normas selectivas de capacidad académica y competencia para que la selección de los estudiantes fuese “racional y objetiva” en función de conocimientos previos y aptitudes para el estudio.

Por otro lado, la creación de instituciones formadoras de cuadros intermedios abrió la posibilidad a largo plazo, de separar la enseñanza media superior de las universidades, absorbiéndolas en organismos descentralizados (CONALEP) con rígida estructura vertical. La intención era separar a los bachilleres de los procesos de radicalización ideológica de las instituciones de nivel superior.

La ANUIES dejó de ser un irrelevante club de rectores desde 1979, para convertirse en una de las herramientas de la política estatal en educación superior, la ANUIES se maneja como vía para la negociación financiera ante el Estado y como mediadora de conflictos institucionales; funcionando como instrumento para la orientación corporativa de las institucionales, que en acuerdos y reuniones legitimaba la política gubernamental, al dar apariencia participativa lo que en realidad era una autoconsulta.

Dos instituciones nacionales, creadas por el gobierno de 1976-1982 demuestran los grados diferentes de control y regulación autoritaria de la educación; la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), el titular de la SEP cuenta con las facultades para adoptar las decisiones básicas, establecer las modalidades organizativas y académicas de la institución, así como nombrar y remover libremente al rector. El esquema bloquea la intervención de la comunidad estudiantil en el gobierno y la organización académica, sometiendo al arbitrio de funcionarios dependientes directamente del Ejecutivo Federal. El CONALEP representa una forma más autoritaria: esta gobernado por una junta directiva designada por el Secretario de Educación Pública y su Director General es nombrado y removido por el Presidente de la República. Este esquema no contempla forma alguna de participación de personal académico, estudiantil o de trabajadores.

Los procesos sociales y económicos que provocaron las crecientes desigualdades encontraron reforzamiento en el sistema educativo. La opción estatal de controlar los procesos políticos que se gestaban en las instituciones de educación superior, se desarrollaron a través de múltiples acciones que fueron desde disposiciones legales de

alcance general, hasta la represión particularizada. La intervención estatal en las instituciones de educación superior condujo a un profundo deterioro académico, que no se consideró problemático en tanto se mantuviera el orden establecido. Estas consideraciones repercutieron también en el nivel medio superior.

3.3 El Bachillerato de los 90. Una respuesta a la demanda social en el Estado de México

El Estado de México con casi 14.5 millones de habitantes en el año 2004, según datos obtenidos en el Consejo Estatal de Población (COESPO), es la entidad más poblada del país; su sistema educativo para el año 2004 atendía a la matrícula más grande a nivel nacional, "...4'261,218 estudiantes, cantidad equivalente a la suma de la población de 25 entidades federativas, distribuidos en los diferentes subsistemas que comprenden los tipos, modalidades y vertientes educativas; del total el 10.69% corresponde a la educación media superior (455,524 alumnos)."²¹

Adicionalmente a la alta proporción que significan estas cifras en el ámbito nacional, de acuerdo con el COESPO en el entidad mexiquense se presenta un flujo migratorio, que representa alrededor de 140 mil nuevos habitantes²² que emigran a la entidad anualmente.

En este contexto y desde la óptica de los servicios educativos, recientes estudios han demostrado que "...la disminución de la tasa demográfica ha cambiado la estructura de la pirámide poblacional y, por tanto, la composición de la demanda de los servicios educativos,... de hecho para el inicio del siglo veintiuno está satisfecha la demanda de enseñanza básica en lo fundamental; en cambio, la demanda de educación media superior ha crecido más rápidamente que la oferta."²³ Por otra parte, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), ha reconocido que "...la educación ayuda a mejorar la seguridad, la salud, la prosperidad y el equilibrio ecológico en el mundo, al igual que estimula el progreso social, económico y cultural, la tolerancia y la cooperación internacional"²⁴.

El Colegio de Bachilleres del Estado de México, Organismo Público Descentralizado de carácter estatal, identificado por sus siglas "CoBaEM"; busca los mecanismos para mejorar constantemente la calidad, pertinencia y eficacia de sus servicios,

²¹ Gobierno del Estado de México, Quinto Informe de Gobierno, Arturo Montiel Rojas, México 2004.

²² Consejo Estatal de Población, Toluca México, 2004.

²³ Pichardo, Pagaza Ignacio, *Introducción a la nueva administración pública en México*, vol. 1 México, INAP, 2002, p. 262.

²⁴ SEP, México en el Foro Mundial de Educación. Dakar 2000, México, 2000, p. 24.

acorde con los lineamientos de la política educativa definida por los gobiernos federal y estatal, que entre sus objetivos consideran estratégico mejorar la calidad de la educación.

Con 10 años de operación el Colegio, en el marco del federalismo educativo, se ha propuesto en los ámbitos académico y administrativo consolidar el servicio, marcando como prioridades: ofrecer una educación de calidad y lograr un posicionamiento competitivo.

En el año de 1991, la denominada en ese tiempo Unidad de Educación Media Superior, convocó a la revisión del Plan de Estudios del Bachillerato correspondiente al Colegio de Bachilleres. Una de las estrategias implementadas para esta revisión fue el desarrollo de una tarea de investigación que los Colegios deberían realizar bajo ciertos lineamientos generales. El objetivo principal de esta tarea, era considerar la opinión de los diversos sectores sociales acerca de sus expectativas respecto a la formación del estudiante de bachillerato.

Los lineamientos identificaban siete problemas básicos:²⁵

1.- Definir el "Curriculum Marco Nacional", para facilitar el libre tránsito de los alumnos del nivel.

2.- Identificar las "competencias" del bachiller a partir de las necesidades de los diversos sectores.

3.- Reducir los programas vigentes de las materias, para dar paso a una metodología de aprendizaje acorde con las nuevas tendencias de las teorías del aprender. En ese proceso, aunque muchas materias redujeron los contenidos de las asignaturas, aumentaron en el número de horas prácticas en el caso de Ciencias Naturales, y de Docencia como en el caso de Taller de Lectura, Ciencias Sociales y Matemáticas.

4.- Destacar en la estructura del Plan de Estudio, la función fundamentalmente propedéutica del nivel. De esta manera, se ven reducidas las horas/crédito, que correspondían al área de formación para el trabajo e inclusive se recomendó que esta área fuera opcional para los alumnos.

5.- Cambios en la concepción del método. No existe un solo método. Cada ciencia posee su propio método. Los métodos no son fundamentalmente teóricos al desarrollar un proceso de investigación. Por lo tanto no debe ser una materia con un contenido específico.

6.- Se redujeron las horas crédito obligatorias de las asignaturas; Estructura Socioeconómica de México y Filosofía.

²⁵ Currículo del Bachillerato General, México, SEP, 1999, p.12.

7.- La reforma destacaba la atención que se debe tener en el plan de estudios, a los retos de la globalización en la economía a raíz de la firma del Tratado de Libre Comercio TLC, la difusión de la computación, los problemas de la ecología y la necesidad de reafirmar nuestra cultura e identidad nacional. Como consecuencia de esto último se introduce una nueva materia denominada “Individuo y Sociedad”. Se considera la necesidad de atender los aspectos regionales de los Estados, sobre todo referidos a los contenidos de cultura y recursos naturales, para lo que se crea una área nueva en el plan de Estudios en la que se ubican las materias que específicamente se refieren a este aspecto.

El nivel continua teniendo una función formativa, ya que a través de los diferentes contenidos de la cultura de su tiempo (científicos, técnicos y humanísticos) se busca que el alumno asimile y participe.

Además de disminuir la carga horaria que correspondía a la formación para el trabajo, el nuevo bachillerato se propone reforzar la preparación propedéutica con una preparación para el trabajo relacionada con el área vocacional de su elección, “proporcionándole una visión inicial de su posible ejercicio profesional en ámbitos laborales específicos.”

La preparación para el trabajo siempre se ha venido pensando como una alternativa para los jóvenes que no podrán continuar sus estudios o como un apoyo para sostener los estudios. Esta área del curriculum por sus mismas características ha sido objeto de intensos debates, ya que si bien se le reconoce las ventajas que esta preparación ofrece para algunas carreras, resulta discutible en cuanto a su utilidad para el empleo. Estudios realizados²⁶ al respecto señalan una ventaja en la contratación de egresados con una buena preparación general, sobre los que tienen una preparación específica, esto es porque se espera que un trabajador se adapte mejor a las necesidades de la empresa si tiene una buena preparación general. Es por ello, que actualmente en muchos países²⁷ están reconsiderando la función que tiene la educación media para la integración social y como antecedente para la capacitación de recursos humanos.

Marco Normativo del Bachillerato general

El marco normativo que regula la práctica educativa en el bachillerato general se integra por las disposiciones legales vigentes que se señalan a continuación.

El Artículo 3º Constitucional el cual señala que “la educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional, en la independencia

²⁶ En México y en el extranjero.

²⁷ Sobre todo en Estados Unidos, Japón y Suecia.

y en la justicia”; asimismo, considera que el criterio que debe orientar a la educación “se basará en los resultados del progreso científico”, además debe ser democrático, nacional y contribuir a la mejor convivencia humana. Este artículo determina que el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, y que la educación que éste imparta será laica y gratuita.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (29 de diciembre de 1976, art. 38, fracción IV) determina que es competencia del Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, prestar en toda la república el servicio educativo, a excepción de las regiones en las que por ley esté adscrito a otras dependencias del Gobierno Federal.

En la Ley General de Educación (13 de julio de 1993) se establece en el artículo 7° que la educación que imparta el Estado tendrá, entre otros fines, el de “contribuir al desarrollo integral del individuo para que ejerza plenamente sus capacidades humanas” y el de “favorecer al desarrollo de facultades para adquirir conocimientos, así como la capacidad de observación, análisis y reflexión críticas”.

De manera particular para el bachillerato, el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública (26 de Marzo de 1994) en el capítulo VI, artículo 22 expresa las atribuciones que le corresponden a la Dirección General del Bachillerato, señala entre ellas: “proponer normas pedagógicas, contenidos, planes y programas de estudio, métodos, materiales didácticos e instrumentos para la evaluación del aprendizaje para el bachillerato, en sus diferentes modalidades”.

Por otra parte, en relación a los elementos definatorios del bachillerato, el acuerdo Secretarial No. 71 (Diario Oficial de la Federación, 28 de mayo de 1982) manifiesta en su artículo 1°, la finalidad esencial del bachillerato; en su artículo 2° la duración del plan de estudios y en sus artículos 3°, 4° y 5°, la integración del “tronco común” del plan de estudios del bachillerato.

Para complementar la norma anterior, el Acuerdo Secretarial No. 77 (Diario Oficial de la Federación, 21 de septiembre de 1982) establece que “corresponde a la Secretaría Educación Pública expedir los programas maestros de las materias y cursos que integran la estructura curricular del tronco común del bachillerato (...) a efecto de procurar la unificación académica...”.

Estas disposiciones normativas orientan el planteamiento curricular vigente del bachillerato general y le confieren validez nacional a los estudios que se ofrecen.

*Proceso de Transición Curricular*²⁸

A finales de la década de los ochenta y principios de los noventa el sistema educativo nacional en general y el nivel medio superior en particular, fueron protagonistas de un proceso de modernización educativa, para responder a los retos que enfrentaba nuestra sociedad como producto de un nuevo esquema de relaciones internacionales de interdependencia. Entre estos retos, se encontraban el elevar y mantener la calidad educativa, consolidar los vínculos de la educación con el ámbito productivo y aprovechar, incorporar y fomentar el desarrollo científico y tecnológico.

Para alcanzar esta política educativa se destacó la necesidad de llevar a cabo una revisión y actualización de planes y programas de estudio, que considerara la participación de los actores educativos y desarrollara estrategias de acción acordes con las posibilidades de cada nivel y modalidad educativa.

De manera particular, en el bachillerato general que coordinaba la entonces Unidad de Educación Media Superior, hoy Dirección General de Bachillerato, se emprendieron a partir de 1992, trabajos tendientes a la revisión y actualización de su plan y programas de estudio a fin de cumplir con el compromiso de alcanzar los objetivos propuestos por la modernización.

Este proceso se caracterizó por la constante participación de los actores educativos y de la sociedad en su conjunto, ya que se instrumentaron mecanismos de consulta nacional hacia los diversos sectores sociales y se efectuaron talleres y reuniones regionales y nacionales con las diferentes instituciones educativas, a fin de recabar información, que fue analizada para proponer las líneas de acción que orientaron la actualización del plan de estudios.

En septiembre de 1993 se inició la operación del plan de estudios actualizado, el cual tuvo algunos ajustes un año más tarde, con la finalidad de precisar criterios de conformación que impactaron principalmente los núcleos de formación básica y propedéutica.

El principal motivo de estas modificaciones fue orientar los esfuerzos tendientes a homogeneizar una formación básica que facilitara el tránsito de alumnos de un plantel, modalidad o subsistema educativo a otro y ofrecer una educación con igualdad de oportunidades para ingresar a instituciones de educación superior. De esta forma, el plan de estudios del bachillerato general quedó conformado por tres núcleos: Formación Básica, Formación Propedéutica (antes Profesional) y Formación para el Trabajo.

²⁸ Currículo del Bachillerato General, México, SEP, 1999, p. 18.

3.3.1 Descripción del Bachillerato General²⁹

La educación propicia el desarrollo integral de las facultades humanas, así como el logro de una comprensión más profunda del entorno social. La Ley General de Educación, señala en su capítulo 1, artículo 2º que la educación es el “medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar al hombre de manera que tenga sentido de solidaridad social.”³⁰

El proceso educativo involucra las esferas de lo individual y lo social, constituyendo el vínculo para que entre éstas se establezca una relación dialéctica, en la que el individuo asimila un producto social: la cultura, a la vez que refleja en su interacción con la sociedad, su interpretación, construcción y apropiación de ésta. En ese sentido, la educación puede concebirse como un proceso a través del cual el individuo accede al “saber universal”, incorporando así los conocimientos, las habilidades, y los valores acumulados históricamente.

Este saber universal no se adquiere por simple acumulación de información, sino que requiere de la intencionalidad en el “aprender a aprender”, el cual se concreta en los pilares que constituyen las bases de la educación para la vida:³¹

Aprender a conocer, que implica combinar una cultura general suficientemente amplia, que permita profundizar los conocimientos en un determinado número de materias, lo cual supondrá aprender a aprovechar las posibilidades que ofrece la educación, para desarrollar las capacidades fundamentales de la inteligencia: analizar y sintetizar, razonar con lógica, relacionar, ordenar, plantear y resolver problemas, comunicar con claridad, etc.

Aprender a hacer, que permite la adquisición no sólo de una calificación profesional, sino más que eso, una competencia que capacite al individuo para hacer frente a innumerables situaciones y a trabajar en equipo, pero también aprender a hacer en el marco de distintas experiencias sociales o de trabajo que se ofrecen a los adolescentes.

Aprender a convivir, posibilita la comprensión de los demás, por medio de la realización de proyectos comunes (servicio comunitario) y prepara para tratar los conflictos, respetando los valores del pluralismo y comprensión mutua.

²⁹ Currículo del Bachillerato General, México, SEP, 1999, pp. 25-37.

³⁰ SEP, *Ley General de Educación*, Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993.

³¹ Comisión Internacional sobre la educación para el Siglo XXI, *La educación encierra un tesoro*, UNESCO, 1996.

Aprender a ser, propicia que aflore la propia personalidad y se esté en condiciones de obrar con creciente capacidad de libertad, de razonamiento y de responsabilidad personal.

Además, se considera importante incorporar, como un elemento más de base, el aprender a innovar, es decir, el desarrollar la capacidad creativa en el individuo, para encontrar respuestas y soluciones eficaces a las demandas de la vida cotidiana, al poner en práctica sus habilidades de pensamiento, imaginación y actitudes de servicio.

En particular, dentro del sistema educativo nacional, el bachillerato se ha constituido como la fase de la educación formal en la que se concreta y sintetiza el saber universal, en virtud de sus características definitorias:³²

- a) La universalidad de sus contenidos de enseñanza y de aprendizaje.
- b) El iniciar la síntesis e integración de los conocimientos parciales o disciplinariamente acumulados.
- c) El ser la última oportunidad en el sistema educativo para establecer contacto con los productos de la cultura en su más amplio sentido.

Por todo esto, el bachillerato se concibe como una etapa de la educación de carácter esencialmente formativo e integral.

Se considera *formativo* porque trasciende el plano informativo, brindando al bachiller una preparación básica y común que comprende conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, que le permite asimilar y participar en los cambios constantes de la sociedad; manejar las herramientas de carácter instrumental, adecuadas para la resolución de problemas que su entorno le plantea y fortalecer los valores de libertad, solidaridad, democracia y justicia.

Por otra parte, tiene carácter *integral* porque parte del fundamento de entender a la educación como un fenómeno complejo que refiere a la realidad como una totalidad y, en esa medida, atiende a la formación intelectual, ética y social, encaminada al desarrollo armónico del educando para proveer a la sociedad de recursos humanos preparados para participar de manera reflexiva y consciente en el mejoramiento y transformación de ésta.

El bachillerato además se distingue por su función *propedéutica*, al preparar al estudiante para ingresar a estudios superiores, ya que le ofrece contenidos de estudio que le permiten adquirir conocimientos, habilidades y valores, tanto en el campo científico, como en el humanístico y el tecnológico.

³²SEP, *Congreso Nacional del Bachillerato*, Cocoyoc, Morelos, 1982.

El bachillerato es un nivel educativo que tiene objetivos y personalidad propios, puesto que debe atender y dar respuesta a las diversas características e intereses de los estudiantes que lo cursan, además responder a las finalidades de las instituciones y a las demandas de los sectores social y productivo; por ello adquiere un valor en sí mismo.

Asimismo, la formación que ofrece el bachillerato no se reduce sólo a la mera transmisión, recepción y acumulación de conocimientos, se trata de algo más, no solamente saber sino “saber también por qué se sabe”,³³ lo cual promueve una participación activa del alumno en la adquisición de conocimientos, habilidades, actitudes y valores que le permitan incorporarse a la sociedad y a los estudios superiores de manera responsable, consciente y crítica.

El carácter general del bachillerato posibilita atender a una diversidad de necesidades, ya que responde a:

-Los requerimientos individuales y de los diversos sectores sociales, porque brinda una formación básica y propedéutica, así como una formación para el trabajo que le permite al educando participar en la sociedad y, de ser necesario, incorporarse al mercado laboral en forma eficiente.

-Los diferentes propósitos institucionales; ofrece una formación general con variedad de contenidos, que orientan al estudiante y le proporcionan elementos que le permiten un mejor desempeño en cualquier ámbito y una elección profesional más acertada.

-La validez nacional de sus estudios; son reconocidos en toda la República para que el egresado de las escuelas, pueda incorporarse a la educación superior.

Estos aspectos del bachillerato conforman su carácter general, ya que siendo la última oportunidad en el sistema educativo para asimilar los productos de la cultura, en su más amplio sentido, la educación que imparte ofrece contenidos generales que propician la integración de los conocimientos disciplinarios y contenidos culturales, hasta ese momento adquiridos por el estudiante.

En síntesis, el bachillerato general es un tipo de educación formal dentro del nivel medio superior que prepara a los estudiantes para incorporarse de manera eficiente a la vida social, a los estudios superiores y al ámbito productivo en caso necesario. Para ello brinda una educación integral que trasciende la transmisión de conocimientos y hace partícipes activos del proceso educativo a los protagonistas principales: el educando y el profesor.

Estos son los aspectos que definen al bachillerato general y, constituyen los determinantes del plan de estudios vigente.

³³ Bazán L. José, Tesis acerca del bachillerato mexicano en 1991, *Revista de Educación Superior*, enero-marzo, México, ANUIES, 1991, p. 96.

*Finalidades*³⁴

El ciclo de bachillerato está ubicado entre la educación secundaria y la educación superior, tiene como propósito proporcionar al estudiante los elementos conceptuales y metodológicos que le ayuden a definir o consolidar sus formas de participación en la vida adulta; así como abordar el estudio de la problemática relativa a las diferentes disciplinas científicas, humanísticas y tecnológicas a partir de las cuales identificará su posible campo de ejercicio profesional.

Además debe ser una guía para estimular el desarrollo personal del estudiante: la formación de valores, su creatividad, sus intereses y su responsabilidad para una vida independiente. El bachillerato es por excelencia, escuela para jóvenes. Es el principal servicio que el Estado brinda a la juventud.

Por otra parte, es un ciclo educativo que debe dar respuesta a una diversidad de necesidades que requieren los diferentes sectores sociales y productivos, así como a las características e intereses de los individuos que lo cursan.

Objetivos

Los objetivos del bachillerato general se sustentan en las recomendaciones del Congreso Nacional del Bachillerato; en el se expresa la intención formativa que, como ciclo de educación formal, espera alcanzar y se definen de la siguiente manera:

- Ofrecer una cultura general básica, que comprenda aspectos de la ciencia, de las humanidades y de la técnica, a partir de la cual se adquieran los elementos fundamentales para la construcción de nuevos conocimientos.
- Proporcionar los conocimientos, los métodos, las técnicas y los lenguajes necesarios para ingresar a estudios superiores y desempeñarse en éstos de manera eficiente.
- Desarrollar las habilidades y actitudes esenciales para la realización de una actividad productiva socialmente útil.

Funciones

Formativa.- proporcionar al alumno una formación integral que comprenda aspectos básicos de la cultura de su tiempo: conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, que le permitan asimilar y participar en los cambios constantes de la sociedad; manejar las herramientas de carácter instrumental adecuadas para enfrentar los problemas fundamentales de su entorno y fortalecer los valores de libertad, solidaridad, democracia y justicia; todo ello encaminado al logro de su desarrollo armónico individual y social.

³⁴ Currículo del Bachillerato General, México, SEP, 1999, p. 45.

Propedéutica.- preparar al estudiante para la continuación en estudios superiores, a través de los conocimientos de las diferentes disciplinas y ciencias, lo cual, además, le permitirá integrarse en forma eficiente a las circunstancias y características de su entorno, con base en el manejo de principios, leyes y conceptos básicos. Sin pretender una especialización anticipada, el bachillerato prepara a los alumnos que han orientado su interés vocacional hacia un campo específico de conocimientos.

Preparación para el trabajo.- ofrecer al educando una formación que le permita iniciarse en diversos aspectos del ámbito laboral, fomentando una actitud positiva hacia el trabajo y, en su caso, su integración al sector productivo.

*Perfil del Bachiller*³⁵

Las características que desarrollará el bachiller, como producto de su formación en este nivel educativo, le permitirán;

- Aplicar en su vida cotidiana los conocimientos de las diferentes disciplinas y ciencias en la resolución de problemas, con base en principios, leyes y conceptos básicos.
- Comprender y asumir una actitud positiva ante los problemas que lo afectan como individuo y como ser social, con atención a los problemas más significativos de su entorno; el cuidado del impacto de la acción humana en el medio ambiente y la salvaguarda de los derechos del hombre.
- Desarrollar los procesos lógicos que le permitan explicar los diversos fenómenos naturales y sociales de su entorno.
- Analizar los fenómenos sociales, en sus diversas dimensiones, entendiendo el devenir humano como un proceso en el que inciden múltiples factores.
- Acceder eficientemente al lenguaje, tanto oral como escrito, desde sus niveles elemental hasta los más complejos, así como interpretar correctamente los mensajes recibidos y lograr su adecuada estructuración con base en principios de ordenamiento, causalidad y generalidad.
- Interpretar, de manera reflexiva y crítica, el quehacer científico, su importancia actual y futura, y tomar conciencia del impacto social, económico y ambiental del desarrollo tecnológico.
- Valorar nuevas formas de comunicación y transmisión de la información que se desarrollan a partir de la tecnología de la informática.
- Adquirir conocimientos sobre principios específicos de las diversas disciplinas que le faciliten su decisión personal para elegir adecuadamente estudios superiores.
- Adquirir los elementos que le permitan valorar tanto el trabajo productivo como los servicios que redundan en beneficio de la sociedad.

³⁵ *Ibidem*, p. 52.

- Relacionar aspectos teóricos, proporcionados por las diversas ciencias, para explicar la realidad circundante.

Líneas de Orientación Curricular

Se ha considerado necesario establecer, dentro del plan de estudios, líneas de orientación a partir de las cuales sea posible incorporar contenidos esenciales para la formación en este nivel y que no necesariamente requieren ser desarrollados en una asignatura específica.

En ese sentido, las líneas de orientación curricular se establecen con la finalidad de explicitar en el currículo la inserción de conocimientos y el desarrollo de habilidades y de actitudes, que permitan al estudiante una mayor adaptación con la realidad, a la vez que se promueve su formación integral. Cabe señalar que la consecución de los planteamientos establecidos en cada una de las líneas que se proponen, será posible mediante la selección e inclusión de contenidos y actividades en cada asignatura, siempre que relacionen las diferentes orientaciones con la experiencia práctica que viva el estudiante.

Las líneas de orientación que se establecen para el bachillerato general son: Desarrollo de habilidades del pensamiento, Metodología, Valores, Educación Ambiental, Derechos Humanos y Calidad.

- Desarrollo de habilidades del pensamiento

Esta línea de orientación es esencial en el proceso educativo, ya que a través de ésta el estudiante adquiere la capacidad de construir de manera creativa el conocimiento. El desarrollo de habilidades del pensamiento es prioritario en la estructuración y operación de los contenidos educativos, porque el aprendizaje es producto de la conducta activa del estudiante; en este sentido, la selección de contenidos, las estrategias didácticas y los materiales que apoyen el proceso educativo, están dirigidos hacia la producción y apropiación del conocimiento, mediante la instrumentación de actividades que promuevan el trabajo, el desarrollo intelectual y la creatividad.

Las habilidades del pensamiento poseen un carácter general, ya que permiten al estudiante desempeñarse de manera efectiva y competente, cualquiera que sea el contexto en el que se desenvuelva.

- Metodología

A través de esta línea de orientación, se pretende iniciar al estudiante en el conocimiento y manejo de la Ciencia y sus métodos, a la vez que se fortalecen los procesos

de razonamiento lógico. Lo anterior, tiene como propósito proporcionarles las herramientas teórico-metodológicas que le permitan asumir una actitud de búsqueda constante del conocimiento por medio de procedimientos sistemáticos de investigación. Esta línea deberá manifestarse en todas las asignaturas del plan de estudios, ya que constituirá uno de los medios con los que el estudiante podrá construir su conocimiento; por ello, se enfatizará el empleo de diferentes metodologías en el tratamiento de los contenidos programáticos y en las actividades que desarrollará el estudiante.

- Valores

Los valores son patrimonio de la cultura y constituyen un elemento esencial de la formación integral, son el punto de partida para una realización armónica del individuo, por esto, se promoverá la adquisición y el fortalecimiento de actitudes que permitan asumir y vivenciar el sentido de la libertad, justicia, identidad nacional, solidaridad, honestidad, responsabilidad, democracia, amor a la verdad, etc., a través de los cuales el individuo pueda incidir en el proceso de transformación social y humana. Esta línea quedará reflejada no sólo en el plan de estudios, sino en todo el desarrollo del proceso educativo, en el que cada uno de sus actores se constituirán en modeladores y promotores de los principales valores humanos.

- Educación Ambiental

La educación ambiental incluirá contenidos y estrategias que permitan al estudiante adoptar una actitud crítica ante el medio circundante, así como concientizarlo de la corresponsabilidad de las oportunidades de acción que tiene para contribuir a la conservación del equilibrio ecológico, a la preservación de la biodiversidad y al uso racional de los recursos naturales. Estos temas, por su naturaleza, se abordarán con mayor énfasis en las asignaturas del campo de las ciencias naturales en las cuales, podrán ser retomados a través de actividades que permitan la búsqueda de alternativas así como el planteamiento de propuestas tendientes a la conservación del medio ambiente.

- Derechos Humanos

En la educación es indispensable resaltar los derechos humanos para implantar una cultura que permita al estudiante ejercer y asumir sus responsabilidades sociales, al mismo tiempo que reconocer las garantías individuales conferidas a los miembros de la sociedad en las legislaciones de las diferentes naciones. Por lo anterior, la formación en esta línea posibilita el desarrollo de actitudes de respeto hacia la individualidad, hacia el grupo y hacia el contexto social, partiendo de un principio de justicia que oriente el comportamiento humano, en la búsqueda por la libertad personal, en el contexto de una vida socialmente interdependiente.

- Calidad

La calidad se entiende como el creciente perfeccionamiento en el proceso educativo y como el constante desarrollo cualitativo de las relaciones humanas, en virtud de su contribución a la formación de individuos y de una sociedad mejor. En ese sentido, los determinantes del bachillerato general se sustentan en una filosofía de la calidad educativa la cual queda reflejada en los diversos elementos que participan en el proceso educativo, así como en el desempeño de los egresados en los ámbitos profesional y humano.

En síntesis, se pretende impregnar los contenidos educativos con un enfoque de calidad a través del desarrollo de acciones que inculquen en el individuo su adopción como una tendencia permanente, para actuar, para trabajar y para trasladar su experiencia al mejoramiento de sus condiciones de vida.

3.3.2 Estructura Curricular del Bachillerato General

La estructura del plan de estudios del bachillerato general tiene los siguientes propósitos:

- Establecer los núcleos de formación, sus funciones y contenido general; para dar cumplimiento a los fines y objetivos del bachillerato.
- Definir los campos de conocimiento, así como las diferentes materias y asignaturas que los conforman, a fin de cumplir sus funciones y propósitos.
- Determinar la organización y secuencia de las asignaturas de los diferentes núcleos.
- Organizar las cargas académicas totales y las cargas específicas de las asignaturas correspondientes.

La estructura curricular se organiza a partir de tres núcleos formativos, estos son: Formación básica, formación propedéutica y formación para el trabajo.

*Núcleo de Formación Básica*³⁶

Este núcleo se define a partir de un “Tronco común” establecido en el Acuerdo Secretarial no. 71, y considera la transmisión de la cultura básica, que atienda tanto los intereses como las necesidades individuales e institucionales.

La formación básica se ubica como el núcleo de identificación del bachillerato, ya que permite comunicar los contenidos universales de la cultura y desarrollar con eficacia las formas de su aplicación.

³⁶SEP, *Congreso Nacional del Bachillerato*, Cocoyoc, Morelos, 1982.

En el bachillerato los adolescentes tienen por las características propias de su edad y las de su relación con el medio, intereses educativos particulares cuya atención es indispensable para propiciar su desarrollo individual y social. Para lograr lo anterior se estableció como estrategia de formación básica, seleccionar ciertos campos de conocimiento cuyo dominio debe adquirir el educando.

En ese sentido el núcleo de formación básica se considera como el cuerpo mínimo de conocimientos, actitudes y valores, que deben poseer los estudiantes para poder participar activamente en su propia formación y constructivamente en el cambio de la realidad, contribuir a la convivencia, comprender su medio y saber comunicarse. A partir de estos aprendizajes el estudiante tiene la posibilidad de formar su personalidad adulta, continuar su educación e integrarse a la sociedad.

Este núcleo tiene como finalidad brindar una formación general, en lo que se ha considerado como mínimo esencial para todo bachiller a nivel nacional, ya que le proporciona una cultura científica, tecnológica y humanística, así como las herramientas metodológicas que lo integran, de forma armónica y participativa a la sociedad.

Los objetivos del núcleo de formación básica corresponden, en gran medida, con los señalados en el Congreso Nacional del Bachillerato para el “tronco común” y son los siguientes:

- Transmitir a los educandos la cultura universal básica, atendiendo tanto a sus intereses como a sus necesidades individuales y sociales, a los objetivos, filosofía y políticas educativas, institucionales.

- Dotar al educando de la formación y el conocimiento que le permita:

- Adquirir los elementos básicos de la ciencia, de las humanidades y de la tecnología, que le ayuden a lograr una explicación racional, de la naturaleza y de la sociedad.

- Adquirir los conocimientos básicos para concluir sus estudios de bachillerato, profundizar en determinadas disciplinas, y recibir una capacitación para el trabajo.

- Asumir una actitud reflexiva, racional y sistemática ante el hombre y la naturaleza.

- Apreciar el entorno social, y valorarse a sí mismo, mediante el conocimiento axiológico.

- Realizar una síntesis personal acerca de la naturaleza y la cultura.³⁷

Campos de Conocimiento

Para responder a la finalidad y a los objetivos de la formación básica y con la intención de agrupar las diferentes disciplinas de la cultura general, este núcleo se ha estructurado en los siguientes cuatro campos de conocimiento: Lenguaje y Comunicación, Matemáticas, Ciencias Naturales e Histórico Social.

³⁷ Currículo General del Bachillerato, SEP, 1996, p. 57.

El campo Lenguaje y Comunicación esta constituido por sistemas de signos convencionales que permiten la interacción de los seres humanos en distintos contextos; contribuyen a la estructuración del pensamiento, conforman una interpretación del universo y determinan la apropiación y construcción del conocimiento.

El eje conceptual que rige en las disposiciones de este campo de conocimiento es la comunicación, entendida ésta como la capacidad física, intelectual, social y afectiva para intercambiar información y comprender e interpretar el mundo mediante el uso de distintos códigos a través de diversos medios.

La importancia de este campo es trascendental porque los lenguajes permiten la apropiación de la realidad y son, además, el eje universal e interdisciplinario a partir del cual la humanidad se relaciona, convive y va configurando la historia de la cultura.

Las disciplinas que comprenden son de carácter instrumental; permiten y estimulan, a través del uso adecuado de los códigos, el desarrollo de habilidades del pensamiento necesarias, a fin de lograr la comprensión, construcción y aplicación de los conocimientos que habiliten al sujeto de aprendizaje para ingresar a estudios superiores o incorporarse al sector productivo.

El campo de las Matemáticas aplica el razonamiento, la formalidad, el rigor y la exactitud a los conocimientos que maneja; así mismo se constituye en una herramienta que sirve de apoyo a otras ramas de la ciencia, la tecnología y la cultura. Sus ejes metodológicos son el planteamiento y la resolución de problemas, entendidos estos como generadores intelectuales que permiten el uso de códigos a través de diversos medios.

La importancia de este campo es esencial porque los modelos matemáticos permiten interpretar, analizar, y sintetizar, de modo activo, la realidad. Las disciplinas que comprende son de carácter fundamental e instrumental; permiten el desarrollo de habilidades del pensamiento necesarias, a fin de lograr la interpretación, el análisis y la síntesis de los elementos básicos que habiliten al sujeto de aprendizaje para ingresar a estudios superiores e incorporarse al mundo del trabajo.

El campo de las Ciencias Naturales se concibe como el desarrollo de una parte del quehacer científico, entendiéndolo como el estudio de los hechos, procesos y fenómenos que ocurren en el mundo material. El eje conceptual que rige en las disciplinas de este campo es la composición de la materia-energía y los sistemas biológicos, así como sus cambios y su interdependencia.

La importancia de este campo es determinante porque permite descubrir las generalizaciones que han llevado a proponer las leyes y los principios que rigen el

comportamiento de los sistemas físicos, químicos y biológicos; así como, explicar la relación existente entre la ciencia y sus aplicaciones.

Las disciplinas que comprende son de carácter integrador; estimulan el uso del pensamiento deductivo-inductivo, a través de la relación existente entre los fenómenos a interpretar y el manejo adecuado de aparatos e instrumentos de medición que habiliten al estudiante para acceder a una formación integral.

El campo Histórico Social permite comprender desde una perspectiva sistemática y rigurosa los fenómenos sociales, políticos y económicos, cuya dimensión se entiende a partir de su ubicación histórica y cultural. Este campo cuenta con dos ejes conceptuales: el histórico, que articula las disciplinas y permite comprender los conceptos y las categorías en su dimensión espacio temporal; y el epistemológico, que permite comprender el proceso de construcción de las ciencias sociales, atendiendo las problemáticas del conocimiento.

La importancia de este campo consiste en darle a las acciones de cada persona una dimensión social sin perder de vista su individualidad, posibilitando la comprensión de los fenómenos sociales desde las perspectivas filosóficas, políticas y económicas para asumir una actitud solidaria con su entorno y fortalecer su propia identidad en el devenir histórico.

Las asignaturas que comprende permiten establecer el desarrollo del pensamiento, científico, necesario para la interpretación social.

El núcleo de formación básica consta de 32 asignaturas ubicadas del primero al sexto semestre y su carga total es de 115 horas y 230 créditos; representa el 71.42 % del plan de estudios.³⁸

Como parte de la estructura de este núcleo, en el 3° y 4° semestres se incorporan dos asignaturas que serán definidas por cada institución, se puede ofrecer una de cultura regional y otra de cultura general respectivamente, o bien, dos de cultura general.

La asignatura de cultura regional tiene el propósito de fortalecer el conocimiento del alumno sobre las características de su entidad, región y localidad; sus contenidos deberán abordar aspectos sociales, económicos, geográficos e históricos.

La(s) asignatura(s) de cultura general pretende(n) complementar la formación de este núcleo, por lo que sus contenidos deberán corresponder con las características y propósitos de alguno de los cuatro campos de conocimiento y atender los requerimientos y necesidades educativas de cada institución.

³⁸ *Ibidem*, p. 63.

Los programas de estudio para cada asignatura serán proporcionados por la Dirección General de Bachillerato, a excepción de aquellos que se refieren a las asignaturas de cultura regional y cultura general, éstos deberán ser elaborados por cada institución y dictaminados por esta Dirección.

*Núcleo de Formación Propedéutica*³⁹

En este núcleo se refuerza la función de preparar al alumno para su continuación en estudios superiores, ya que es un espacio curricular en donde se abordan aquellas asignaturas que le permiten profundizar sobre aspectos particulares de las diversas disciplinas, con la intención de que adquiera los elementos necesarios que le ayuden a definir sus intereses profesionales.

La formación que se ofrece en este núcleo mantiene una estructura flexible. Está conformado por asignaturas de diversos campos disciplinarios, a fin de responder a los requerimientos que las instituciones de educación superior demandan, por lo que no existen áreas u organización curricular que limite al estudiante a un determinado campo de conocimiento.

Este núcleo tiene como finalidad, que el estudiante incursione en temáticas específicas de las disciplinas cursadas en la formación básica, de tal manera que respondan a las expectativas profesionales, y profundice en aspectos de la cultura científica, tecnológica y humanística.

Sus objetivos son los siguientes:

-Ampliar y profundizar los conocimientos adquiridos en el núcleo de formación básica para dar continuidad a la educación integral del educando.

-Brindar los elementos formativos necesarios que orienten al estudiante en su elección y decisión profesional.

-Ofrecer una formación propedéutica general que permita al estudiante incorporarse de manera competente a los estudios superiores.

Este núcleo se constituye por seis asignaturas (3 pares) a cursar en 5° y 6° semestres, con carga horaria de tres horas semanales y 6 créditos cada una, lo que hace un total de 18 hrs. y 36 créditos; representa el 11.18% del total del plan de estudios.

Las materias de este núcleo deberán elegirse al menos de dos de los cuatro grupos disciplinarios (químico-biológico, físico-matemático, económico-administrativo, humanidades y ciencias sociales), a fin de mantener el carácter general del bachillerato. Cada institución deberá ofrecer mínimamente dos opciones diferentes, con el propósito de que el estudiante tenga la posibilidad de optar por la que más convenga a sus intereses.

³⁹ *Ibidem*, p. 77.

Los programas de estudio de estas asignaturas son proporcionados por la Dirección General de Bachillerato.

Núcleo de Formación para el Trabajo

Educar para el trabajo en el bachillerato general significa formar estudiantes capaces de “ser en el hacer”, esto es, de manifestar sus capacidades, aptitudes y habilidades en el ámbito de la actividad de síntesis personal y social por excelencia: el trabajo.

La capacitación para el trabajo, como contenido curricular, parte del reconocimiento del “trabajo” como una categoría de formación, en su sentido filosófico y social, es decir, en su intencionalidad educativa. El trabajo permite incorporar prácticas sociales organizadas que definen esquemas de acción, que trascienden o permanecen a través de los instrumentos, herramientas y procesos que integran los saberes, que se institucionalizan en oficios, profesiones, en sentido genérico, en prácticas de acción en su comunidad.

En este marco, la capacitación para el trabajo pretende que el bachiller se incorpore a un proceso formativo, concebido como una interacción comunicativa con su entorno social y consigo mismo, donde el trabajo, junto con el lenguaje y la comunicación, se constituye un medio a través del cual se estructura la personalidad del bachiller.

Este espacio curricular recupera el valor formativo que tiene el trabajo para la construcción de la personalidad del bachiller, ya que por la vía de esta formación se integran un conjunto de conocimientos y actitudes que desarrollan su autonomía; se refuerza su capacidad para reflexionar y crear, se asume una actitud favorable para enfrentarse y resolver problemas cotidianos, con lo que se establece un proceso de intercambio y relación social con el medio que lo rodea.

Este núcleo proporciona al estudiante una comprensión del carácter dinámico de la vida productiva y los aspectos de mayor significado personal y social. Educar para el trabajo es reconocer el valor que encierra esta esfera del quehacer humano, sólo así podrán reforzarse actitudes de disposición para comprender las transformaciones del mundo del trabajo, por la diversidad de factores que lo afectan, y para asumir flexibilidad en la selección de información, en el desarrollo de habilidades, en la adopción de aptitudes y destrezas y la subordinación de éstas a los diferentes aspectos de realización personal.

El núcleo de formación para el trabajo tiene como finalidad preparar al estudiante para desarrollar procesos de trabajo en un campo laboral específico, por medio de procedimientos, técnicas e instrumentos, además de generar actitudes de valoración y responsabilidad ante esta actividad, lo que permitirá interactuar en forma útil con su entorno social y los sectores productivos.

En este marco y con base en los planteamientos enunciados en el Congreso Nacional del Bachillerato,⁴⁰ este núcleo tiene los siguientes objetivos específicos:

- Desarrollar conocimientos procedimentales (manejo de métodos, técnicas e instrumentos) que posibiliten al estudiante el desempeño de actividades relacionadas con un campo laboral específico.

- Adquirir conocimientos declarativos (conceptos, principios y teorías) que le permitan comprender los fundamentos de los procesos de trabajo para aplicarlos en situaciones diferentes.

- Desarrollar actitudes de valoración y responsabilidad ante el trabajo: interés por aplicar el conocimiento en la realización y mejoramiento del mismo, así como desempeñar actividades productivas y socialmente útiles que coadyuven a solucionar problemas de diferentes sectores de la sociedad.

- Preparar al estudiante para realizar un trabajo responsable, creativo y solidario, tanto individualmente como en grupo.

- Desarrollar su capacidad para aplicar el conocimiento científico, humanístico, tecnológico y cultural a la concepción, realización y mejoramiento del trabajo.

- Promover una participación más activa y consistente en cuanto al desarrollo integral y sustentable de sus comunidades.

- Desarrollar su capacidad para el trabajo independiente, a partir de un sentido personal de iniciativa, innovación y creatividad.

- Fomentar una cultura de autoempleo.

El núcleo está estructurado por capacitaciones que agrupan cada una 8 asignaturas, las cuales se imparten en el 5° y 6° semestres (4 asignaturas en cada uno: 2 con una carga de 4 horas y 8 créditos y 2 con una carga de 3 horas y 6 créditos), lo que hace un total de 28 horas y 56 créditos. Representa el 17.39 % del plan de estudios.

Cada institución imparte, como mínimo, una capacitación para el trabajo, la cual puede elegirse de la relación autorizada en el plan de estudios vigente.

La capacitación para el trabajo debe responder a las características y demandas del sector productivo de bienes y servicios en la región correspondiente, por lo que se realiza el respectivo estudio de factibilidad, previo a su diseño e instrumentación.

⁴⁰ SEP, *Congreso Nacional del Bachillerato*, Cocoyoc, Morelos, 1982, p.p. 58 - 59.

MAPA CURRICULAR DEL BACHILLERATO GENERAL

DISTRIBUCIÓN DE ASIGNATURAS POR SEMESTRE, CARGA HORARIA POR SEMANA Y CRÉDITOS

PRIMER SEMESTRE			SEGUNDO SEMESTRE			TERCER SEMESTRE			CUARTO SEMESTRE			QUINTO SEMESTRE			SEXTO SEMESTRE		
ASIGNATURA	H	C	ASIGNATURA	H	C	ASIGNATURA	H	C	ASIGNATURA	H	C	ASIGNATURA	H	C	ASIGNATURA	H	C
MATEMÁTICAS I (*)	5	10	MATEMÁTICAS II (*)	5	10	MATEMÁTICAS III (*)	5	10	ECOLOGÍA Y MEDIO AMBIENTE	3	6	HISTORIA DE NUESTRO TIEMPO	3	6	METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN (*)	3	6
QUÍMICA I (*)	5	10	QUÍMICA II (*)	5	10	FÍSICA II (*)	5	10	FILOSOFÍA (*)	4	8	FORMACIÓN PROPEDEÚTICA	3	6	FORMACIÓN PROPEDEÚTICA	3	6
GEOGRAFÍA	3	6	FÍSICA I (*)	5	10	HISTORIA DE MÉXICO II	3	6	ESTRUCTURA SOCIOECONÓMICA DE MÉXICO (*)	4	8	FORMACIÓN PROPEDEÚTICA	3	6	FORMACIÓN PROPEDEÚTICA	3	6
BIOLOGÍA I (*)	4	8	BIOLOGÍA II (*)	4	8	INDIVIDUO Y SOCIEDAD	4	8	INFORMÁTICA II	3	6	FORMACIÓN PROPEDEÚTICA	3	6	FORMACIÓN PROPEDEÚTICA	3	6
INTRODUCCIÓN A LAS CIENCIAS SOCIALES (*)	3	6	HISTORIA DE MÉXICO I (*)	3	6	LENGUA ADICIONAL AL ESPAÑOL III	3	6	LITERATURA II	3	6	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	4	8	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	4	8
LENGUA ADICIONAL AL ESPAÑOL I (*)	3	6	LENGUA ADICIONAL AL ESPAÑOL II (*)	3	6	INFORMÁTICA I	3	6	MATEMÁTICAS IV (*)	3	6	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	4	8	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	4	8
TALLER DE LECTURA Y REDACCIÓN I (*)	3	6	TALLER DE LECTURA Y REDACCIÓN II (*)	3	6	LITERATURA I	3	6	LENGUA ADICIONAL AL ESPAÑOL IV	3	6	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	3	6	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	3	6
						CULTURA REGIONAL O GENERAL	3	6	CULTURA GENERAL	3	6	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	3	6	CAPACITACIÓN PARA EL TRABAJO	3	6
	26	52		28	56		29	58		26	52		26	52		26	52

NÚCLEOS DE FORMACIÓN

	FORMACIÓN BÁSICA
	FORMACIÓN PROPEDEÚTICA
	FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

(*) TRONCO COMÚN

GRUPOS DE FORMACIÓN PROPEDEÚTICA

A. Físico Matemático

- Temas Selectos de Física
- Cálculo Diferencial / Cálculo Integral
- Dibujo / Diseño Gráfico

B. Químico Biológico

- Temas Selectos de Química I, II
- Temas Selectos de Biología I, II
- Temas Selectos de Ciencias de la Salud I, II

C. Económico Administrativo

- Administración I, II
- Contabilidad I, II
- Economía I, II
- Matemáticas Financieras / Probabilidad y Estadística

D. Humanidades y Ciencias Sociales

- Sociología I, II
- Temas Selectos de Psicología I, II
- Historia Universal / Historia del Arte I, II
- Literatura Universal / Etimologías Grecolatinas
- Derecho / Temas Selectos de Derecho
- Temas Selectos de Filosofía I, II
- Ciencias de la comunicación I, II

CAPACITACIONES PARA EL TRABAJO

- Administración
- Administración de Recursos Humanos
- Administración de la Micro y Pequeña Empresa
- Contabilidad
- Industria del Vestido
- Conservación de Alimentos
- Dibujo Arquitectónico
- Dibujo Industrial
- Electrónica
- Electricidad
- Informática
- Taquimecanografía
- Etc.

3.3.2 Programas de Estudio⁴¹

Los programas de estudio cumplen un papel relevante en virtud de que constituyen los documentos que concretan y orientan el desarrollo de los cursos que integran el plan de estudios. El programa especifica los contenidos, los objetivos, las actividades de enseñanza y de aprendizaje, la secuencia de éstas y los recursos pedagógicos necesarios para realizarlas. La estructura del programa incluye dos aspectos: en el primero se definen los elementos generales de la asignatura y en el segundo se desarrollan los elementos específicos.

- *Elementos generales.*

En éstos se definen los datos de identificación, es decir, el nombre del programa, el campo de conocimiento que lo agrupa, la asignación de tiempo en horas totales, los créditos y la clave de la asignatura.

La fundamentación de la asignatura contiene el enfoque del campo de conocimiento al que pertenece, así como el enfoque disciplinario, que es la descripción de las razones por las que ha incluido la disciplina como parte del plan de estudios, se enfatizan los aspectos formativos; la ubicación de la asignatura y sus relaciones antecedentes y consecuentes con otras asignaturas.

El objetivo de la asignatura, enuncia de manera explícita los resultados de aprendizaje que se pretenden alcanzar.

- *Elementos específicos.*

Se refieren a la información de los apartados de las unidades que integran el programa. Así tenemos el nombre y número de las unidades que lo integran y los objetivos de cada unidad. El número y el nombre indican la secuencia de la temática de la unidad. El objetivo enuncia los resultados de aprendizaje que se esperan.

Los contenidos señalan las temáticas a tratar, su formulación se realiza a partir del análisis, clasificación e identificación de las intenciones educativas, lo cual permite guiar y planificar la acción pedagógica. Los objetivos temáticos permiten establecer, con mayor precisión, el nivel de amplitud y profundidad con que se abordarán los contenidos.

Las actividades de aprendizaje consideran las experiencias del estudiante, mediante sus interacciones con el objeto de conocimiento, con el propósito de que sean útiles como marco de referencia para el docente. En estas actividades es importante identificar aquéllas con mayor valor educativo y considerar los momentos de apertura (primera percepción global de contenidos), desarrollo (análisis de los contenidos) y

⁴¹ *Ibidem*, p. 73.

cierre (síntesis e integración de contenidos). Los apoyos y recursos didácticos se seleccionan a partir de la congruencia con las actividades de aprendizaje.

La evaluación, por otra parte, cumple diferentes funciones; diagnóstica, formativa y sumativa.

La bibliografía incluye textos básicos y complementarios congruentes con el enfoque y objetivos del programa, así como con los contenidos a desarrollar.

*Evaluación del Aprendizaje*⁴²

Se concibe como un proceso para obtener información cuantitativa, cualitativa, pertinente, útil y oportuna, sobre los aprendizajes del alumno en relación a los objetivos y contenidos de los programas de estudio. Una vez valorada, esta información permite la emisión de juicios sobre el manejo de los conocimientos y habilidades básicas necesarias para iniciar una etapa de aprendizaje, para conocer la pertinencia de las estrategias didácticas y para el acceso a una nueva etapa.

En términos generales, el proceso de evaluación del aprendizaje presenta las siguientes características:

Es planeado, porque elabora un proyecto de organización que considera qué, cómo, cuándo, a través de qué y para qué evaluar.

Es continuo, porque se inicia desde el momento en el que se planea el proceso de aprendizaje, se desarrolla a lo largo del curso y concluye con el mismo.

Es integral, porque considera la interrelación de todos los elementos que intervienen en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Es sistemático, porque responde a la planeación de actividades que se organizan metódicamente de acuerdo a los objetivos y contenidos determinados en el programa de estudio.

Es objetivo, porque reúne procedimientos sistemáticos y responde a criterios previamente establecidos en el programa.

Asimismo, la evaluación del aprendizaje debe cumplir con las siguientes condiciones:

Ser pertinente: que presente correspondencia entre lo que se enseña, cómo se enseña, qué se evalúa y cómo se evalúa.

Ser útil: que permita la toma de decisiones para la planeación y realización de acciones, con base en información válida y confiable.

Ser oportuna: que la información se obtenga en el momento adecuado para tomar decisiones y realizar los ajustes necesarios de acuerdo a lo planeado, orientar el desarrollo del curso y conocer el logro de los objetivos.

⁴² *Ibidem*, p. 82.

A partir de las características antes citadas, la evaluación del aprendizaje tiene como función valorar el logro de los objetivos establecidos en los programas, y en su caso, proponer acciones didácticas remediales y retroalimentar las estrategias. Con base en la función que cumple, así como en la utilidad de la información que se obtiene en el proceso de la enseñanza y el aprendizaje, la evaluación se clasifica en diagnóstica, formativa y sumativa, para el periodo ordinario y, de regularización para el periodo extraordinario.

Evaluación Diagnóstica

Proporciona formación sobre los aprendizajes previos (conocimientos, habilidades, actitudes y valores) que posee un alumno antes de iniciar un tema, una unidad programática o el curso. Constituye el punto de partida indispensable para la organización y secuencia de la enseñanza y del aprendizaje, porque permite realizar adecuaciones a la planeación antes de iniciar el proceso. Su finalidad es reorientar las decisiones académicas para hacer al proceso más viable y eficaz. Por la función que cumple esta evaluación, no se asigna calificación.

Evaluación Formativa

Se realiza durante el desarrollo del curso con la finalidad de obtener información sobre los aciertos y deficiencias en el proceso de enseñanza-aprendizaje, es importante que se consideren los resultados del desempeño académico de los alumnos para ajustar las estrategias didácticas empleadas, cuando aún se está en posibilidad de hacerlo, además permite corregir las fallas que presentan en el aprendizaje y así consolidar los conocimientos y las habilidades adquiridas.

Con la intención de obtener mejores logros en la enseñanza se aplica: al terminar una unidad o un capítulo, al emplear un distinto procedimiento de enseñanza, al llegar a un área de síntesis o al concluir el tratamiento de un contenido fundamental; no debe asignar puntos para la acreditación ni pretender calificar al educando.

Evaluación Sumativa.

Se aplica al término de una unidad de aprendizaje: curso completo, unidades o bloques de contenidos, con la finalidad de determinar el grado de dominio alcanzado por el alumno sobre los objetivos previamente establecidos.

Proporciona información sobre los conocimientos y habilidades adquiridos por los alumnos para emitir un juicio relativo a su acreditación académica. El resultado de esta evaluación permite otorgar una calificación, que debe reflejar los objetivos logrados de la unidad de aprendizaje correspondiente y orientar las acciones, ya sea para la promoción a la etapa siguiente, para la regularización de los alumnos o para valorar la eficacia de la enseñanza.

La evaluación de regularización presenta una alternativa para los alumnos que por diversas circunstancias no pudieron cumplir los requisitos necesarios para acreditar el curso. Se aplica en periodos extraordinarios determinados y se establece el número de asignaturas que se pueden presentar conforme a la normatividad vigente.

3.3.3 Actividades Paraescolares

Las actividades de tipo paraescolar contribuyen a consolidar una auténtica educación integral, porque ofrecen al estudiante alternativas para manifestar sus habilidades y le permiten lograr un mejor desempeño en distintos ámbitos de su vida.

Por medio de la orientación educativa, las actividades deportivo-recreativas y las artístico-culturales, se favorece el desarrollo intelectual, físico, emocional, social y cultural del estudiante; se canaliza el adecuado aprovechamiento del tiempo libre y la sana integración de su personalidad.

Por sus características estas actividades son optativas y no tienen valor en créditos; asimismo, la carga horaria para cada una de ellas, se establecerá de acuerdo a las posibilidades y recursos de cada institución. A pesar de carecer de valor curricular, su impartición se considera esencial durante el bachillerato.

A continuación se presenta una descripción de las actividades paraescolares que son consideradas en el bachillerato general.

Orientación Educativa

La orientación educativa se entiende como un proceso que encauza las capacidades del individuo y posibilita su integración en el contexto social, así como la adquisición de aprendizajes significativos para construir un plan de vida. Es un espacio de reflexión y acción que busca desarrollar los valores y habilidades, así como la autodeterminación y la creatividad del estudiante.

El bachillerato general considera la orientación educativa como un medio para atender los factores que contribuyen a consolidar la personalidad, así como la adquisición del conocimiento y las habilidades en los alumnos, con el fin de que se vinculen con su contexto de manera crítica y constructiva. Esto implica fortalecer en ellos habilidades como: el desarrollo de procesos de razonamiento para la solución de problemas, la capacidad de trabajo en equipo y estrategias de aprendizaje, que favorezcan el estudio independiente, así como la posibilidad para enfrentar con éxito situaciones complejas y el reconocimiento de las necesidades sociales del entorno.

Estos aspectos se cubrirán a través de las siguientes áreas de trabajo:

Área Institucional: facilita la integración del alumno con la institución, a partir del fortalecimiento de su sentido de pertenencia.

Área Escolar: proporciona estrategias con el fin de fortalecer hábitos y técnicas de estudio, que contribuyan a llevar el aprovechamiento académico.

Área Vocacional: fortalece el proceso de toma de decisiones, al promover la reflexión de intereses, valores y aptitudes personales para identificar y elegir las distintas opciones educativas y laborales que ofrece el entorno. Por otro lado, apoya al alumno en la construcción de un proyecto de vida.

Área Psicosocial: propicia el desarrollo de actitudes, comportamientos y habilidades favorables para el autoconocimiento, la autoestima y la comunicación, con el fin de mejorar la calidad de vida individual y social. Además proporciona apoyo de tipo preventivo para enfrentar factores de riesgo psicosocial.

Actividades Deportivas y Recreativas

Las actividades deportivas promueven el desarrollo de habilidades y destrezas motrices con fines de competencia, a partir de un proceso de entrenamiento continuo, sistemático y planeado. Las actividades recreativas tienen como finalidad el esparcimiento y la convivencia social, por lo que permiten el aprovechamiento adecuado del tiempo libre y la vinculación del individuo con su entorno.

La propuesta de estas actividades es consolidar la relación entre deporte y la recreación, desde el punto de vista de la cultura física, que contribuye a la formación integral del estudiante al promover el equilibrio entre su desarrollo físico y mental, permiten preservar la salud y contribuyen a prevenir riesgos psicosociales. Por otro lado, favorecen el conocimiento del cuerpo, la coordinación psicomotriz y la integración en el mundo social, a partir del desarrollo de capacidades de expresión, comunicación, hábitos, comportamientos y valores.

Los propósitos principales de estas actividades son:

Mejoramiento corporal: permite optimizar el desarrollo fisiológico, anatómico y neuromuscular.

Equilibrio personal: favorece el conocimiento del cuerpo, la adquisición de patrones básicos de movimiento y de coordinación motriz, que le permiten el aprendizaje de las disciplinas deportivas.

Adaptación al medio físico: le prepara para aprender nuevas tareas, relacionadas con la manipulación de objetos. Posibilita, además la elaboración de un correcto esquema espacial y el reconocimiento del mundo físico en el que se desenvuelve.

Integración en el ámbito social: facilita el desarrollo de las habilidades de expresión y comunicación y conductas corporales, que permiten el aprendizaje de patrones motores y de aspectos cognitivos, sociales y afectivos.

Actividades Artístico Culturales

La educación artística constituye uno de los ejes fundamentales de la formación integral del estudiante, por su importancia en el desarrollo de la sensibilidad y de la

capacidad creativa, así como por el valor intrínseco que tiene el conocimiento del teatro, la danza, la música, la pintura, la escultura, el cine, etc.

Las dimensiones fundamentales de estas actividades son:

Cognoscitiva: proporciona el conocimiento de materiales, técnicas y procedimientos para plasmar aquello que desea expresar; fortalece, además, la conciencia de su identidad nacional y de las tradiciones culturales.

Comunicativa: mejora sus posibilidades para interactuar y comunicarse con sus semejantes.

Lúdico-expresiva: contribuye a que se exterioricen las emociones, a partir del desarrollo de sus potencialidades y el libre juego que involucra el trabajo artístico.

Estético: proporciona elementos teóricos para la apreciación del valor estético de las obras de arte y la recreación a través de las mismas.

Servicios de Apoyo Académico

Las actividades académicas son apoyadas por un conjunto de servicios que contribuyen a la formación integral de los alumnos. Estos servicios tienen como objetivo favorecer los estudios e investigaciones planteadas en los programas de asignatura, a la vez que brindan un espacio para ampliar o reafirmar los conocimientos y habilidades, por lo que constituyen un escenario fundamental del proceso educativo. Entre los servicios de apoyo del bachillerato general se encuentran; bibliotecas, laboratorios, talleres y salas de computo.

3.4 El Colegio de Bachilleres del Estado de México

El primer antecedente del sistema de educación media superior denominado Colegio de Bachilleres, se remonta a un acuerdo del Ejecutivo Federal mediante el cual se incorporó al Sistema Educativo Nacional (SEN). El subsistema “inició sus actividades en septiembre de 1973; con tres planteles en la ciudad de Chihuahua, y en 1974, se incrementó con cinco más en el área metropolitana de la Ciudad de México”.⁴³

El Colegio fue uno de los resultados de las recomendaciones realizadas al Ejecutivo Federal, por la Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Enseñanza Superior (ANUIES); producto de los estudios para el replanteamiento de la oferta de la educación media superior y superior, que diera respuesta a la creciente demanda en el ámbito nacional.

⁴³ Secretaría de Educación Pública, Unidad de Planeación, Evaluación y proyectos de la Subsecretaría de Educación Media Superior y Superior, Toluca, México 1996.

Una vez creado el Colegio de Bachilleres, originalmente correspondió al gobierno federal determinar y establecer planteles del Colegio en toda la República Mexicana, dependiendo de él en su estructura orgánica, contenidos académicos y aspectos financieros: sin embargo, con la finalidad de evitar la centralización, a partir de 1975, se desarrollaron las bases jurídicas para descentralizar la operación de esta modalidad educativa. Como resultado, se determinó la autonomía orgánica y administrativa del Colegio de Bachilleres en cada entidad federativa; apoyada en lo referente a su financiamiento, por un convenio suscrito entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el gobierno del Estado correspondiente. Hasta 1996 el Colegio de Bachilleres ofrecía servicios educativos a nivel nacional, en veinticinco Estados de la República Mexicana.

En este contexto, el 26 de junio de 1996 en la ciudad de México, se firma el “... convenio que tiene por objeto establecer la coordinación entre la Secretaría de Educación Pública y el Estado de México, para la creación, operación y apoyo financiero del Colegio de Bachilleres del Estado de México, a efecto de contribuir al impulso y consolidación de los programas de educación media superior en la entidad.”⁴⁴

Es así como el Colegio de Bachilleres del Estado de México, aparece en la entidad mexicana en el año de 1996, creado a través del decreto número 147 de la H. “LII” Legislatura local; quien emitió la Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Colegio de Bachilleres del Estado de México, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

El inicio de operaciones fue en el ciclo escolar 1996-1997, con una matrícula de 1,954 alumnos, atendidos por 108 docentes en ocho planteles, distribuidos en el territorio estatal de la siguiente manera: un plantel por municipio en Zinacantepec, Ecatepec, Chimalhuacán, Valle de Chalco Solidaridad, Valle de Bravo, Atlacomulco y dos planteles en la ciudad de Toluca, denominados Toluca Norte y Toluca Sur.⁴⁵

El servicio educativo en el Colegio inició operaciones en instalaciones provisionales, en tanto el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) realizaba la construcción; una vez concluida la obra prevista se transfirió a la totalidad de los alumnos que conformaron la primera generación del Colegio de Bachilleres del Estado de México.

El Colegio logró ampliar la oferta educativa con seis planteles más ubicados en; Huixquilucan y Ecatepec Norte (1997), Otumba y Almoloya de Juárez (1988), Calimaya (1999), y Jocotitlán (2000), para contar con trece planteles con instalaciones propias y el plantel de Zinacantepec que se construyó en un inmueble propiedad de los

⁴⁴ Convenio de coordinación para la creación, operación y apoyo financiero del Colegio de Bachilleres del estado de México, México, junio 26, 1996, cláusula primera.

⁴⁵ Manual General de Organización del Colegio de Bachilleres del Estado de México, publicado en Gaceta de Gobierno del Estado de México 2002, No. 9, de fecha 13 de julio de 2005, p. 22.

Servicios Educativos Integrados al Estado de México (SEIEM), mediante un convenio de comodato por tiempo indefinido suscrito entre SEIEM y COBAEM.

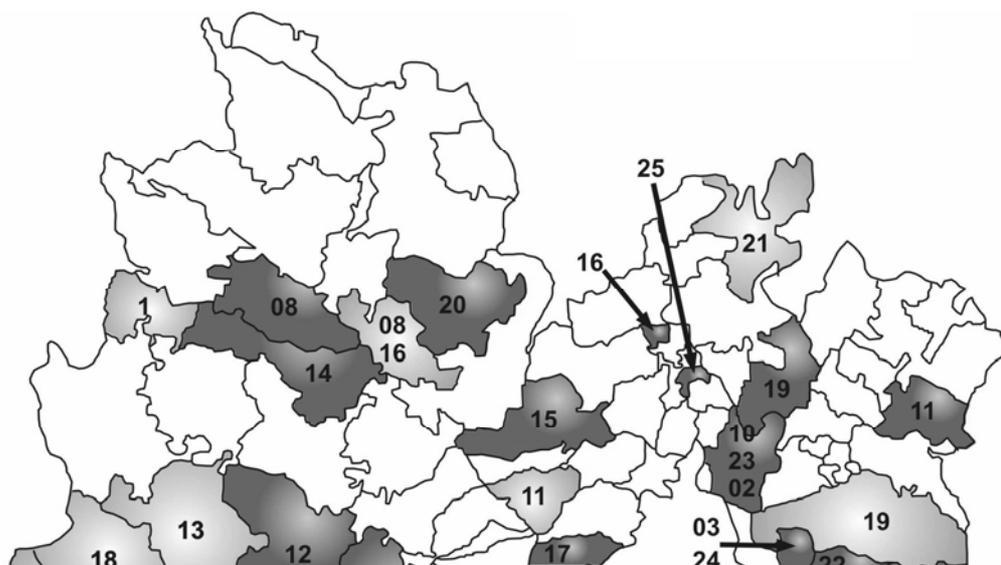
Para el ciclo escolar 2002-2003, se logró la apertura de 2 planteles más, ubicados en los municipios de Coyotepec y Nicolas Romero (en construcción la primera etapa); en 2003-2004 se abrieron 2 planteles más, en Huixquilucan nuevamente y en Ixtapaluca (planteles consolidados y donados por los H. Ayuntamientos, respectivamente); y, para el ciclo 2004-2005, se abrieron tres planteles más en Tecamac (plantel consolidado y donado por el H. Ayuntamiento), Chapa de Mota (plantel consolidado y donado por el H. Ayuntamiento), y Villa Guerrero (se encuentra en instalaciones provisionales). En el ciclo 2005-2006 se abrieron 5 más; en Ecatepec (se encuentra en instalaciones provisionales), San Vicente Chicoloapan (Plantel consolidado y donado por el H. Ayuntamiento), Chimalhuacan (se encuentra en instalaciones provisionales), Tultitlán (se encuentra en instalaciones provisionales) y Tenancingo sumando así un total de 26 planteles que atienden una matrícula de 17,878 alumnos, en el presente ciclo escolar 2006-2007.⁴⁶

Para el ciclo escolar 2004-2005 se realizó una transferencia, por parte del Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México (CECyTEM), de los Centros de Educación Media Superior a Distancia (EMSAD), los cuales cuentan con una matrícula total para el presente ciclo escolar 2006-2007 de 1,997 alumnos repartidos en 21 centros.

La transferencia consistió en asignar al COBAEM, la totalidad de los recursos financieros, humanos y materiales con los que contaban los Centros EMSAD en el año 2004, para la adecuada administración por parte del Colegio.

Así mismo el Colegio de Bachilleres del Estado de México a finales del año de 2002, firmó un convenio de colaboración con la Secretaría de Educación Pública, la Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación, la Dirección General de Bachillerato, y el Centro Nacional de Evaluación, para ser en el Estado la única institución acreditada para el registro de aspirantes al proceso de acreditación del bachillerato en el marco del Acuerdo Secretarial 286.

MAPA DEL ESTADO DE MÉXICO CON LA UBICACIÓN DE LOS PLANTELES Y CENTROS EMSAD



3.4.1 Principios Rectores del Colegio de Bachilleres del Estado de México

La Misión

La razón de ser del Colegio de Bachilleres del Estado de México, Organismo Público Descentralizado de carácter estatal, se formalizó a partir de la definición de su misión⁴⁷ conceptualizada en los primeros años de operación en la entidad mexiquense; fue incorporada en el primer documento rector de la actividad institucional aprobado por la junta Directiva del Propio Colegio, en su segunda sesión ordinaria del año 1998, celebrada el día 24 de marzo del mismo año.

El crecimiento del Colegio ha sido constante, razón por la cual la misión fue adecuada para responder a condiciones actuales y se definió como:

“Distinguirse como una institución que desarrolla las capacidades intelectuales del alumno mediante la obtención y aplicación de conocimientos”

La Visión

La visión representa el espacio que a futuro ocupará la institución, es decir, se trata de la proyección a largo plazo, de la imagen que espera alcanzar como resultado de cumplir con la misión. La visión del Colegio se define como:

“Constituirnos como una opción de calidad en la Educación Media Superior, para los jóvenes del Estado de México”

Los Valores

Los valores en una institución representan los códigos de conducta de sus integrantes, en este caso, de los servidores públicos del CoBaEM; por esta razón los valores que a continuación se enuncian, le dan identidad y personalidad propia al Colegio, además son representativos de su cultura organizacional para el logro de sus fines sociales.

Respeto: a la dignidad y derechos de todas las personas, sin diferenciar raza, religión, género o grupo social.

Tolerancia: ante la diversidad cultural que implica diferencias de opinión, actuación y creencias de todos los individuos.

Honestidad: en la conducta de cada una de las personas para consigo mismos, con la institución y con la sociedad en general.

Compromiso: por atender con oportunidad todos los deberes asignados a cada servidor público, en su espacio de trabajo.

Los Principios de Trabajo

⁴⁷ Plan de Desarrollo Institucional del Colegio de Bachilleres del Estado de México, Secretaría de Educación Cultura y Bienestar Social, Gobierno del Estado de México, 2002, p. 24.

Trabajar con responsabilidad: para contribuir, en el ámbito de competencia de cada uno de los servidores públicos, con los objetivos institucionales y en general, con los fines de la educación.

Promover la calidad: en el desarrollo de las actividades sustantivas y adjetivas, para ser competitivos entre las instituciones de educación media superior; y contribuir con ello al desarrollo estatal y nacional.

Cumplir con la normatividad: al realizar todas las actividades con apego a la legalidad, y rendir cuentas claras a las instancias correspondientes y a la sociedad en general.

Actitud positiva en el trabajo: “desempeñar las responsabilidades en entrega total, vocación de servicio, profesionalismo, superación continua y humildad.”⁴⁸

Marco Jurídico

El marco jurídico aplicable al Colegio de Bachilleres del Estado de México, Organismo Público Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, está representado por el conjunto de normas legales y reglamentarias que establece la organización del Sistema Educativo Nacional de las instituciones educativas públicas, que regulan su funcionamiento a partir de la definición de atribuciones, ámbitos de responsabilidad y competencia.

El artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Código Administrativo del Estado de México en su libro tercero artículo 3.1 señala que tiene por objeto “regular la educación que imparte el Estado, los municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, el ejercicio profesional y el mérito civil; así como, promover e impulsar la investigación científica y tecnológica, la cultura el deporte y la atención a la juventud”⁴⁹ ratifica los preceptos de la Ley General de Educación y establece que, “el tipo de educación media superior comprende el nivel de bachillerato que propicia la adquisición de conocimientos, métodos y lenguajes necesarios para cursar estudios superiores; en el caso de la modalidad bivalente además prepara al alumno para el desempeño de alguna actividad productiva. La educación profesional media persigue la formación del estudiante y lo capacita en un campo específico para su inserción en el mercado laboral”.⁵⁰

Otras leyes aplicables al funcionamiento del Colegio son: Ley Federal del Trabajo, Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios; Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, El Código Administrativo del Estado de México; Leyes del Impuesto sobre la Renta y al Valor Agregado; Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y

⁴⁸ Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2006, Gobierno del Estado de México, Toluca, Estado de México, p. 26.

⁴⁹ Código Administrativo del Estado de México en su libro tercero artículo 3.1 Prontuario de Legislación Fiscal 2004, Toluca, Estado de México.

⁵⁰ Código Administrativo del Estado de México en su libro tercero Artículo 3.1 Prontuario de Legislación Fiscal 2004, Toluca, México.

Municipios; Ley de Ingresos del Estado de México y Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México, ambos para el ejercicio fiscal correspondiente, y la Ley para la Coordinación y Control de los Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México.

Por otra parte, son aplicables los Reglamentos Internos de la SEP y la Secretaría de Educación Pública del Gobierno del Estado de México; el Reglamento de la Ley para la Coordinación y Control de los Organismos Auxiliares y Fideicomisos del Estado de México.

El acuerdo que establece que los Organismos Auxiliares y Fideicomisos de la Administración Pública del Estado, se agrupan por sectores a efecto de que sus relaciones con el Poder Ejecutivo Estatal se realice a través de las dependencias del ramo a que correspondan y por último, el Convenio de Coordinación que para la Creación, Operación y Apoyo Financiero del Colegio de Bachilleres del Estado de México celebraron el 26 de junio de 1996, por una parte, la Secretaria de Educación Pública, representada por su titular, con la participación del Subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, y por la otra, el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de México, representado por el Gobernador del Estado y por el Secretario General de Gobierno, asistido por el Secretario de Educación, Cultura y Bienestar Social.

Finalmente, los ordenamientos normativos propios del Colegio de Bachilleres del Estado de México, que regulan su organización y funcionamiento, entre éstos:

Ley que crea el Organismo Público Descentralizado denominado Colegio de Bachilleres del Estado de México, con personalidad jurídica y patrimonio propio, identificado en el sistema educativo por sus siglas “CoBaEM”; aprobada el 28 de junio de 1996, publicada en la Gaceta de Gobierno, Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de México, número 125, en la misma fecha.

El Reglamento Interior del Colegio de Bachilleres del Estado de México que tiene por objeto normar la organización y funcionamiento, aprobado por la H. Junta Directiva en su XXVIII Sesión Ordinaria y publicado en la Gaceta del Gobierno el 17 de noviembre de 2004, y el Reglamento Interior de Trabajo del Personal Académico y Administrativo del Colegio de Bachilleres del Estado de México, aprobado, publicado y depositado en la Junta de Conciliación y Arbitraje del Estado de México el 12 de diciembre del 2002; El Contrato Colectivo del Trabajo del Personal Administrativo y Académico del Colegio de Bachilleres del Estado de México, suscrito el 16 de agosto de 2006, entre el Colegio y la Asociación de Trabajadores Académicos y Administrativos del propio Colegio; y depositado en la junta el 4 de septiembre de 2006, el Manual General de Organización del Colegio de Bachilleres del Estado de México aprobado por la Junta Directiva publicado en la Gaceta del Gobierno No. 68 de fecha 3 de octubre de 2003.

Los reglamentos sobre aspectos particulares del funcionamiento del Colegio de Bachilleres del Estado de México, aprobados por su Junta Directiva correspondiente a:

“Convenio de Coordinación” suscrito entre la Secretaria de Educación Pública y el Gobierno del Estado de México, con fecha 26 de Junio de 1996.

“Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico” aprobado por la H. Junta Directiva en la Ciudad de Toluca de Lerdo, México el 26 de octubre del año 2006.

“Reglamento de Ingreso Promoción y Permanencia de los Alumnos”, aprobado por la H. Junta Directiva en la II sesión extraordinaria de fecha 24 de mayo de 2004.

“Reglamento de Inscripción, Reinscripción, y Evaluación del Aprendizaje” aprobado por la H. Junta Directiva en la II sesión extraordinaria celebrada el 24 de mayo de 2004.

“Reglamento de los Centros de Educación Media Superior a Distancia” aprobado el 1 de octubre de 2004.

“Convenio de Transferencia de la Educación Media Superior a Distancia” firmado por el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de México y el Colegio de Bachilleres del Estado de México, con fecha 16 de Septiembre de 2004.

Indicadores Educativos del COBAEM

El CoBaEM utiliza los indicadores educativos para conocer el desempeño académico de los estudiantes, la tendencia que presenta el comportamiento y las desviaciones con respecto a las metas proyectadas como representativas del Colegio y para cada uno de los planteles; los indicadores con los que se cuenta son los siguientes; absorción, aprobación, deserción y eficiencia terminal.

La absorción “permite conocer el número de egresados de un nivel educativo, que logran ingresar al nivel inmediato superior”.⁵¹ Para el ciclo escolar 2003/2004 el porcentaje general de absorción en el Estado de México fue del 83.8%, para el ciclo escolar 2004/2005 el Colegio tuvo una absorción del 7.45% (estimado).⁵²

El ingreso a las instituciones de educación media superior es organizado por dos coordinaciones, la primera denominada Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (COMIPEMS) responsable del concurso de ingreso en el Distrito Federal y municipios de la zona conurbada a la capital de la República; la segunda, es la Coordinación del Programa de 102 municipios, que organiza el concurso en el Valle de Toluca.

El objetivo es identificar a los aspirantes para ingresar a alguna de las opciones que ofrece el sistema educativo, en el proceso se aplica por parte del Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL) el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (EXANI-I), para valorar los conocimientos básicos y habilidades generales de los aspirantes.

⁵¹ Formulario de Indicadores Educativos. Dirección General de Planeación Programación y Presupuesto, Secretaría de Educación Pública, Febrero 2000, p. 15.

⁵² Secretaría de Educación Pública, Unidad de Planeación, Evaluación y Proyectos de la Subsecretaría de Educación Media superior y Superior. Toluca México, dato estimado.

Para conocer el total de alumnos que han acreditado favorablemente, el índice de aprobación “determina el porcentaje de alumnos promovidos al siguiente grado al final del ciclo escolar”.⁵³ En el ciclo escolar 2002/2003 el Colegio obtuvo una aprobación del 77.25%, para el ciclo escolar 2003/2004, se incrementó 12.62 puntos porcentuales para alcanzar un 89.87%, 26.77 puntos porcentuales por arriba de la media estatal.

La deserción “expresa el número o porcentaje de alumnos que abandonan las actividades escolares antes de terminar algún grado o nivel educativo”.⁵⁴ En el Colegio de acuerdo a los estudios realizados, el mayor índice de deserción se presenta en primero y segundo semestre, por lo que en busca de abatir este índice se reestructuro el reglamento de control escolar a partir del ciclo escolar 2003/2004, como resultado se logró reducir 8.67 puntos porcentuales, es decir de un 27.07% que se obtuvo en el ciclo 200/2003 se redujo a un 18.40%, 1.40% por debajo de la media nacional; para el ciclo escolar 2006/2007 se prevé alcanzar un 17% de deserción.⁵⁵

La eficiencia terminal “permite conocer el número de alumnos que terminan un nivel educativo de manera regular y el porcentaje de alumnos que culminan extemporáneamente”.⁵⁶

Para ampliar las oportunidades de permanencia en la educación media superior y mejorar los índices de eficiencia terminal de los estudiantes, el CoBaEM ofrece becas de diferentes tipos. Una de ellas es la Beca de Transporte para ayudar económicamente a los alumnos de bajos recursos y que en su lugar de residencia no se ofrece el servicio de tipo medio superior, el apoyo económico asciende a dos mil pesos anuales. El otro tipo de apoyo es la Beca de descuento sobre la inscripción que se ofrece a partir del 2º semestre, y consiste en otorgar un descuento porcentual de acuerdo al promedio obtenido por los alumnos en el semestre inmediato anterior, los criterios para otorgar estas becas son: de 8.0 a 8.9 puntos 25%; de 9.0 a 9.9 puntos, 50%; y para 10 puntos, 100%.⁵⁷

El Personal Académico

Los profesores que imparten las materias curriculares son contratados con la categoría de profesor de asignatura nivel CB-1 y los que imparten las asignaturas co-curriculares (orientación educativa, actividad deportiva recreativa y actividad artístico cultural) con la categoría de técnico CB-1; en ambos casos, mediante contratos determinados por un periodo de seis meses.

Para determinar los lineamientos de operación en el área académica, se realiza en cada semestre una “Reunión Estatal de Academia” con el personal docente de cada uno de los planteles, con la finalidad de planear y organizar las divisiones programáticas, los criterios de evaluación por asignatura, el análisis de programas de estudio, la formulación de estrategias didácticas, así como los planes de asignatura a nivel institucional. Adicionalmente, los docentes en cada plantel se reúnen en academias por campos de conocimiento, con la responsabilidad de coordinar el correcto

⁵³ Secretaría de Educación Pública. Indicadores de Educación Media Superior. *op. cit.* p. 32.

⁵⁴ Formulario de Indicadores Educativos, *op. cit.* p. 33.

⁵⁵ Programa de Desarrollo Institucional 2002-2006.

⁵⁶ Formulario de Indicadores Educativos. *op. cit.* p. 69.

⁵⁷ Colegio de Bachilleres del Estado de México, Departamento de Estadística y Evaluación.

funcionamiento de las actividades sustantivas; para ello, se realizan reuniones tres veces por semestre, para unificar la forma de trabajo y los criterios de evaluación de cada asignatura; actividades que ponen de manifiesto que el trabajo académico se realiza periódicamente.

Con el propósito de motivar la superación del profesorado al final de cada semestre se lleva a cabo la evaluación del desempeño docente; la finalidad es estimular al académico a través del “Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente”.

Formación Integral de los Estudiantes

La ley de creación del Colegio establece entre sus objetivos, el ofrecer educación de carácter integral para la formación de los bachilleres; en esta materia, de forma adicional al cumplimiento del contenido curricular del plan de estudios, se llevan a cabo actividades artístico culturales y deportivas.

Para fortalecer la identidad mexiquense y los valores cívicos los alumnos participan en visitas guiadas a las oficinas de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial como parte del Programa de Fortalecimiento de la Cultura Política y Democrática.

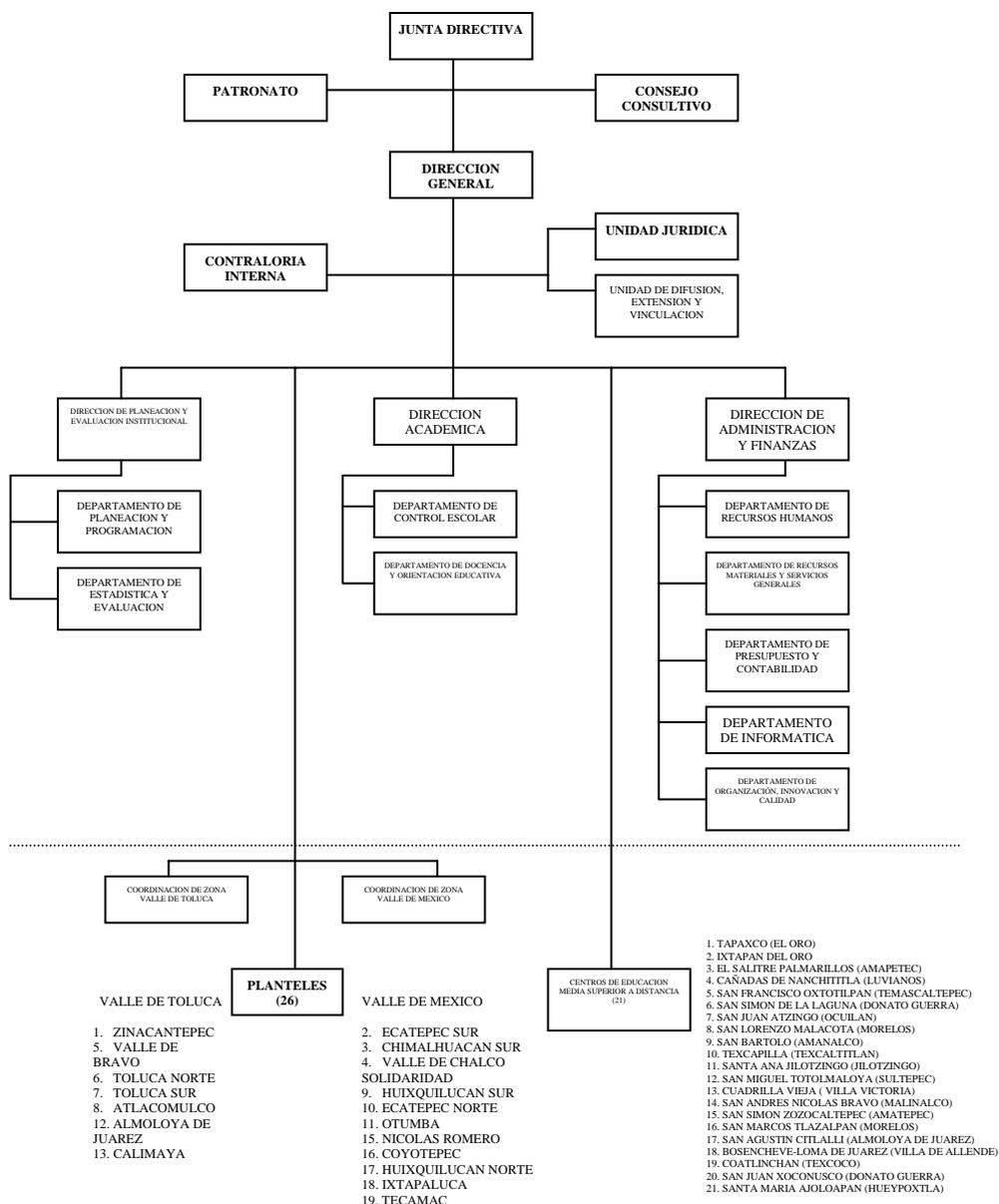
Con relación a las actividades deportivas, equipos integrados por alumnos del Colegio llevan a cabo torneos donde compiten con alumnos del Colegio y de otras instituciones de Nivel Medio Superior.

3.4.2 Administración del Colegio de Bachilleres del Estado de México⁵⁸

La estructura orgánica para el funcionamiento y administración del Colegio, progresivamente se consolida, a partir del año 2002 se aprobó la creación de la Dirección de Planeación y Evaluación Institucional con dos puestos de estructura para desarrollar las funciones de planeación, programación, estadística y evaluación; como resultado, el CoBaEM cuenta con una organización más adecuada para el cumplimiento de sus objetivos, sin embargo, aún es necesario gestionar y obtener la autorización correspondiente para contar con áreas específicas encargadas de funciones tales como: la vinculación, la comunicación social, los servicios médicos, las actividades culturales, el desarrollo institucional y la calidad en el servicio, entre otras áreas.

⁵⁸ Para el desarrollo de este apartado consulte el Manual General de Organización del Colegio de Bachilleres del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, No. 9, de fecha 13 de julio de 2005.

ORGANIGRAMA DE COLEGIO DE BACHILLERES DEL ESTADO DE MÉXICO



La plantilla de personal del Colegio para 2004 estaba integrada por 429 plazas y 10, 232 horas –semana-mes para contratar al personal académico, del total de horas el 89.6% corresponde a la categoría CB-1 de profesor de asignatura el 9.4% a técnico CB-1; del total de plazas el 4.2% corresponde a puestos de estructura, el 14.4% a puestos directivos en los planteles educativos y el 81.4% a puestos de personal administrativo y técnico de apoyo. La relación laboral está regulada por la legislación aplicable para la administración y desarrollo de personal del Gobierno del Estado de México. El análisis de la plantilla pone de manifiesto que es necesario gestionar y obtener la autorización para establecer personal docente de carrera.

El presupuesto autorizado en el ejercicio 2004 al Colegio de Bachilleres del Estado de México, ascendió a \$87,923,750.00 (OCHENTA Y SIETE MILLONES

NOVECIENTOS VEINTE TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.).

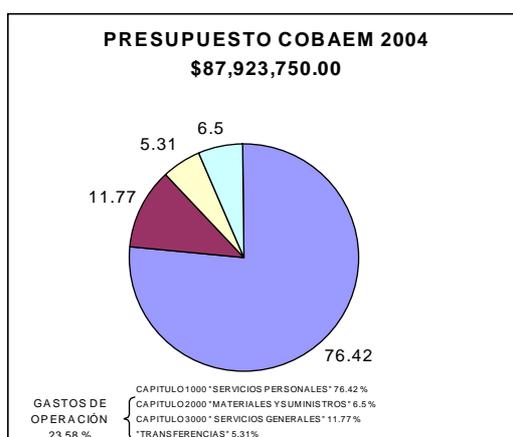
La composición del presupuesto del Colegio fue: 44% ingresos federales, 44% ingresos estatales y 12% ingresos propios, distribuidos de la siguiente manera.

El ejercicio de los recursos financieros del Colegio se rige estrictamente por la Ley para la coordinación y control de organismos auxiliares del Estado de México y los reglamentos correspondientes; los estados financieros son auditados periódicamente por el despacho de auditores externos asignado; los resultados sobre el uso y destino de los recursos del ejercicio, son incorporados a la cuenta pública correspondiente.

El equipamiento de los planteles educativos ha sido un proceso permanente, que tiene como finalidad proporcionar las condiciones adecuadas para el desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje y la formación integral de los estudiantes; de forma simultánea, por una parte se ha proporcionado servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a instalaciones, mobiliario y equipo para lograr un uso adecuado y su conservación, y por otra, se han realizado las gestiones para adquirir e instalar equipo de computo, incrementar el acervo bibliográfico y proporcionar material adecuado para los laboratorios y talleres: las acciones realizadas han sido posibles en función de la disponibilidad presupuestal del Colegio.

El Colegio de Bachilleres del Estado de México, cuenta con cuatro laboratorios interactivos para la enseñanza de la ciencias experimentales de física, química y biología denominados laboratorios multitecnológicos, con los cuales este colegio se pone a la vanguardia en tecnología a nivel nacional.

En cuanto al acervo bibliográfico, en el ciclo 2002/2003 se contaba con un total de 18,696 libros, repartidos en 14 planteles; para el ciclo 2003/2004, se contó con un total de 19,526 libros, repartidos en 17 planteles; para el ciclo 2005/2006, se licitaron un total de 8,000 libros, que sumados con los que se tienen, suman un total de 27,526 libros, repartidos en 21 planteles; lo que representa una inversión de 1,5 millones de pesos; es decir se ha incrementado el acervo bibliográfico en un 42.79% con respecto al



ciclo escolar 2002/2003; Para modernizar el acceso a la información, se pretende transformar las bibliotecas de los planteles en Centros de información con el apoyo de equipo y sistemas de información.

El equipo con el que cuentan los laboratorios de física, química, biología, idiomas, cómputo, dibujo y audiovisuales se divide de la siguiente manera; durante el ciclo escolar 2004-2005 se registro con un total de 494 equipos de computo para uso educativo, así como 80 equipos más que se utilizan para fines administrativos, lo que representa un índice de 29 alumnos por computadora. Cabe hacer mención, que se tiene contemplado para el presente ciclo, la donación de 300 equipos de computo por parte del Comité de Instalaciones Educativas del Estado de México (CIEEM); así mismo el Colegio de Bachilleres del Estado de México, realiza los trámites conducentes, para la adquisición de al menos 105 equipos más; con esto se pretende llegar a un índice de 6.3 alumnos por computadora.⁵⁹

3.5 Principales Problemáticas del COBAEM

Como se menciona en páginas anteriores más de un 76% de los ingresos se destina al capítulo 1000 “Servicios Personales” y el resto para equipar de mobiliario y recursos materiales a los 29 planteles, 23 Centros Emsad y Oficinas de Dirección General.

El presupuesto asignado al Colegio de Bachilleres del Estado de México, para el ejercicio fiscal de los años 2004 al 2007 se compuso de la siguiente forma:

AÑO	TOTAL	TRANSFERENCIAS ESTATALES	INGRESOS PROPIOS	TRANSFERENCIAS FEDERALES
2004 ⁶⁰	\$ 87'923,750.00	\$ 38'676,995.00	\$ 10'569,760.00	\$ 38'676,995.00
2005 ⁶¹	\$ 124'405,000.00	\$ 57'028,000.00	\$ 10'349,000.00	\$ 57,028,000.00
2006 ⁶²	\$ 154'358,000.00	\$ 70'929,000.00	\$ 12'500,000.00	\$ 70'929,000.00
2007 ⁶³	\$ 180'105,010.00	\$ 81'969,505.00	\$ 16'166,000.00	\$ 81'969,505.00

El incremento visible con relación a los presupuestos asignados en los años posteriores al 2004 se debe a la transferencia de los Centros de Educación a Distancia, que a partir de septiembre de 2004 forman parte del COBAEM

En una conversación que sostuve con el Jefe del Departamento de Presupuesto y Contabilidad mencionó que el cierre de Gastos realizados por el COBAEM, variaba en relación a los datos presupuestados en las Gacetas referidas, debido a que los ingresos propios y las transferencias por parte del Gobierno Federal, al finalizar el año eran diferentes, me explicó, que dentro de los ingresos propios se consideran todas las inscripciones, constancias de estudio emitidas, exámenes extraordinarios, pagos por concesión de fotocopiado y cafetería entre otros, es por ello que varía de lo estimado; en el caso del Ingreso por parte de la Federación comento que en el mes de agosto aproximadamente se recibe nuevamente una transferencia, aunque se encuentra establecido que un tanto igual al que destina la Federación al colegio, debe proporcionarlo el Estado, no se da de esta manera.

⁵⁹ Programa de Desarrollo Institucional del Colegio de Bachilleres del Estado de México, 2004.

⁶⁰ Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha 30 de diciembre de 2003, p. 108.

⁶¹ Gaceta de Gobierno del Estado de México, de fecha 22 de diciembre de 2004, p. 79.

⁶² Gaceta de Gobierno del Estado de México, No. 126, de fecha 27 de diciembre de 2005.

⁶³ Gaceta de Gobierno del Estado de México, No. 126, de fecha 29 de diciembre de 2006.

Además de la insuficiencia de recursos financieros, el Colegio presenta diversas problemáticas; como es la infraestructura insuficiente para el adecuado desarrollo de las actividades educativas en cada uno de los planteles, la sobrepoblación en los primeros semestres, los criterios de evaluación que permiten obtener un mayor número de aprobados en condiciones educativas deficientes. Las autoridades correspondientes, con la finalidad de subsanar dichas problemáticas, implementan líneas de acción tendientes a la mejora de estos elementos, pero se dificulta la continuidad de estas, por el continuo cambio del titular de la Dirección General, debido a que cada uno de ellos implementa diferentes acciones correctivas.

Las estadísticas presentadas en los anexos 1 y 2 nos indican los índices de deserción y eficiencia Terminal en el ciclo escolar 2005-2006 por Plantel y Centros Emsad. Con respecto a los cuadros mostrados, cabe señalar que factores de tipo social como lo son; familias disfuncionales, drogadicción, embarazos no deseados, bandolerismo, delincuencia, entre otros, influyen significativamente en la deserción del alumnado en cada semestre, cada municipio presenta diferentes problemáticas que son determinantes en las decisiones tomadas por los alumnos y sus familias.

Los resultados acerca del índice de aprobación del COBAEM son de un 35% hasta examen ordinario, esto ubica al Colegio debajo de la media nacional, ante esta situación, la actual administración pretende desarrollar e implementar estrategias y actividades, que involucren al personal directivo, docentes y orientadores de cada uno de los planteles, además de reformar la normatividad vigente para lograr elevar los índices de aprobación en etapa ordinaria y poder ubicar al Colegio como una opción educativa de calidad .

El proyecto para elevar el índice de aprobación en etapa ordinaria en todos los planteles del Colegio involucra tres áreas específicas; docentes, orientadores, y aspectos administrativos. En cada uno de ellos se establecerán acciones, metas y formatos para el seguimiento y evaluación, que deberán revisarse y cuantificarse al concluir la etapa ordinaria en cada semestre.

Dentro de las acciones que serán implementadas por el personal docente tenemos; la asistencia a un curso taller impartido por el CENEVAL para la elaboración de reactivos y para la interpretación de resultados del EXANI I; elaboración de un banco de reactivos por asignatura; aplicación de exámenes departamentales, reuniones estatales de academia por campo de conocimiento; certificación de los docentes de inglés e implementación de un método único.

Para el caso de los orientadores; estos deberán observar un seguimiento a los alumnos con problemas de reprobación; deberán coordinar programas de tutorías y llevar a cabo una estricta orientación educativa. Los aspectos administrativos sufrirán cambios en tanto que los grupos se deberán conformar con un máximo de 45 alumnos, además de la aplicación del PREEXANI-II y la adecuación del calendario escolar

Los planteles de nueva creación, se encuentran ubicados en su mayoría, en instalaciones provisionales, las cuales deben ser adaptadas para impartir clases a los grupos que conforman la primera generación de cada uno de los Planteles y centros EMSAD, la infraestructura de estos espacios no permite el adecuado desarrollo de las actividades académicas, a pesar de ello, se trata de cubrir en la medida de lo posible, la demanda del Nivel Medio Superior en cada uno de los municipios donde se encuentran ubicadas las instalaciones provisionales.

El balance general sobre los aspectos estratégicos del Colegio de Bachilleres del Estado de México enunciados en el “Diagnostico institucional”, sin duda alguna, pone de manifiesto los avances alcanzados por las acciones desarrolladas para ampliar la cobertura del servicio de educación media superior en la entidad, pero, asimismo, las carencias que se tienen en los diversos rubros y que es necesario atender para fortalecer la vinculación y perfeccionar las condiciones en las cuales se desarrolla el proceso enseñanza-aprendizaje; no obstante, también ha posibilitado identificar las debilidades del Colegio, y que representan las áreas o actividades en las cuales es necesario por una parte, desarrollar programas específicos con objetivos y metas pertinentes y precisas, y por otra, reforzar las acciones que en diferentes aspectos se han puesto en marcha.

CONCLUSIONES

Los desafíos sustantivos que enfrenta el sistema educativo actual, en sus recursos humanos, materiales y financieros son la calidad y la equidad de la educación, para superarlos, necesariamente debe resolver otro tipo de retos que tienen que ver con sus formas de organización y de funcionamiento, así están los asuntos referidos a la descentralización; la necesidad de contar con sistemas de información y de evaluación eficaces y oportunos que fundamenten la toma de decisiones; la formación de cuadros para la gestión del sistema tanto a nivel federal como estatal; la calidad de la formación inicial y el servicio de los docentes y directivos escolares. Sin los medios adecuados, la calidad y la equidad en la educación podrán continuar sólo en el ámbito de las aspiraciones.

En el Estado de México el problema es multidimensional: se requiere actuar sobre la demografía, educar y capacitar, modernizar la economía para crear empleos, aumentar la cobertura de los servicios y crear una conciencia de coordinación institucional efectiva.

Con la descentralización educativa se asigna un papel de primera importancia como vía de reorganización del sistema educativo además se considera que la participación más activa de los agentes que intervienen en el proceso (entre ellos los padres de familia y la comunidad) permitirá garantizar una gestión más eficaz del sistema. La reformulación de los contenidos y materiales educativos, así como la revaloración de la función magisterial a través de cursos e incentivos de acuerdo a la preparación, son considerados los mecanismos más adecuados, para garantizar la calidad de la educación y así mejorar los procesos de aprendizaje.

El Estado de México se caracteriza por grandes contrastes socioeconómicos, por un lado existen altas concentraciones de población y actividades en algunas zonas, y por el otro, están presentes comunidades rurales dispersas en las que la dotación de servicios se dificulta.

El sistema educativo se sitúa como el más grande del país lo que implica una gran cantidad de recursos humanos y materiales para atenderlo. Se reconocen los grandes desequilibrios educativos por regiones en cuanto a cobertura y recursos reasignados la incorporación de nueva tecnología ha sido lenta, son necesarios programas de actualización para mejorar el proceso de enseñanza aprendizaje y la formación de profesores.

En la infraestructura se diagnostican carencias en mantenimiento y ampliación de inmuebles, en equipamiento de laboratorios, el acervo documental se encuentra desactualizado.

Se incluyen problemas de coordinación interinstitucional entre Estado y Federación, pues aunque existen las estructuras regionales para operar el servicio, las decisiones mantienen esquemas centralizados.

En cuanto a los recursos, el sistema educativo tiene una amplia partida presupuestaria, sin embargo los recursos que aporta la federación para el gasto educativo en la entidad han sido inferiores a las necesidades del sistema, el Gobierno del estado ha tenido que incrementar sus aportaciones para compensar el déficit que arroja la participación federal. En cuanto no se destinen los recursos necesarios, no se puede lograr la eficiencia y la calidad del sistema educativo.

El Estado pretende mejorar la calidad de la educación y elevar el nivel educativo, particularmente en las áreas urbanas y rurales de menor desarrollo, asegurar la igualdad en el acceso y permanencia en éste, además de ampliar la cobertura en el nivel medio y superior, con criterios de flexibilidad y pertinencia, mejorar la calidad de las instalaciones educativas y actualizar el equipamiento escolar con tecnología de vanguardia y fortalecer los programas de carrera magisterial docente, entre otras acciones.

Las estrategias que se plantean son las siguientes: continuar con las reformas y la innovación para asegurar la relevancia de los contenidos y métodos pedagógicos, la eficacia y la pertinencia educativas y una efectiva administración escolar.

En general se debe de buscar que el sistema educativo estatal sea eficiente, articulado y flexible; como lo indica el Programa Institucional de Mediano Plazo 2000-2005 “capaz de responder a las demandas de la sociedad, a las necesidades del sector productivo y al desarrollo de la entidad, que se consolide como verdadera palanca del desarrollo social e individual”

Para que la educación sea realmente el eje de las transformaciones nacionales es necesario darle atención especial, convirtiéndola en acción prioritaria del gobierno y responsabilidad fundamental de la sociedad y de los padres de familia. Por lo tanto tales objetivos se lograrán solamente a través de una reforma sustancial a los fundamentos jurídicos que la organizan y le dan vida; de tal forma se hacen necesarios los cambios, desarrollando un proceso educativo real, ajustando y redefiniendo metas y principios educacionales, consolidando a través del tiempo formas y mecanismos que permitan construir una educación sólida, equitativa y de excelencia, tal y como la exigen los tiempos modernos, adecuándola a una nueva realidad que permita, mayor participación de la federación, estados, municipios y la comunidad en general en la búsqueda de una educación de calidad en el ámbito nacional; el acceso de la población a todos los niveles educativos, partiendo de la premisa que con una educación básica de excelencia las posibilidades de desarrollo en el nivel medio superior y superior son mayores.

ANEXO 1

INDICADORES BÁSICOS, DE LOS PLANTELES DE COBAEM EN EL CICLO ESCOLAR 2005-2006

Plantel	Insc. Total (inicio)	Exist.	Deserción		Eficiencia Terminal(ord)			Eficiencia Terminal(tot)	
			abs.	%	Insc.	Egre	%	Egre	%
01 Zinacantepec	1.029	864	165	16,03%	428	143	33,41%	266	62,15%
02 Ecatepec Sur	1.786	1.524	262	14,67%	709	228	32,16%	389	54,87%
03 Chimalhuacán	1.484	1.133	351	23,65%	686	276	40,23%	372	54,23%
04 Valle de Chalco	1.236	930	306	24,76%	593	211	35,58%	287	48,40%
05 Valle de Bravo	618	581	37	5,99%	285	132	46,32%	172	60,35%
06 Toluca Norte	1.109	899	210	18,94%	561	122	21,75%	230	41,00%
07 Toluca Sur	1.082	859	223	20,61%	532	72	13,53%	206	38,72%
08 Atlacomulco	814	730	84	10,32%	449	108	24,05%	229	51,00%
09 Huixquilucan Sur	1.151	931	220	19,11%	533	188	35,27%	255	47,84%
10 Ecatepec Norte	1.117	1.052	65	5,82%	475	303	63,79%	355	74,74%
11 Otumba	382	303	79	20,68%	150	39	26,00%	75	50,00%
12 Almoloya de Juárez	491	464	27	5,50%	177	100	56,50%	133	75,14%
13 Calimaya	621	570	51	8,21%	157	71	45,22%	115	73,25%
14 Jocotitlán	277	261	16	5,78%	99	63	63,64%	68	68,69%
15 Nicolás Romero	300	284	16	5,33%	120	64	53,33%	74	61,67%
16 Coyotepec	457	383	74	16,19%	161	78	48,45%	108	67,08%
17 Huixquilucan Norte	419	281	138	32,94%	126	23	18,25%	24	19,05%
18 Ixtapaluca	572	478	94	16,43%	177	89	50,28%	110	62,15%
19 Tecámac	437	359	78	17,85%					
20 Chapa de Mota	172	141	31	18,02%					
21 Villa Guerrero	134	121	13	9,70%					
22 Chicoloapan	204	145	59	28,92%					
23 Ecatepec "la Cañada"	80	66	14	17,50%					
24 Chimalhuacan "Centro"	39	36	3	7,69%					
25 Tultitlán	53	47	6	11,32%					
26 Tenancingo	118	79	39	33,05%					
Total	16.182	13.521	2.661	16,44%	6.418	2.310	35,99%	3.468	54,04%

Fuente: Formato 911 inicio y fin de cursos ciclo escolar 2005-2006, e inicio de cursos ciclo 2006-2007

ANEXO 2

INDICADORES BÁSICOS, DE LOS CENTROS EMSAD EN EL CICLO ESCOLAR 2005-2006

Plantel	Período ordinario de exámenes							Fin períodos extra ordinarios			
	Insc. Total (inicio)	Exist.	Deserción		Eficiencia Terminal(ord)			Aprob. + Reg		Ef. Terminal total	
			abs.	%	Insc.03-04	Egre 05-06	%	Egre	%	Egre	%
01 Tapaxco	111	95	16	14,41%	57	13	22,81%	92	96,84%	24	42,11%
02 Ixtapan del Oro	93	88	5	5,38%	56	28	50,00%	84	95,45%	33	58,93%
03 Salitre Palmarillos	152	124	28	18,42%	41	28	68,29%	117	94,35%	32	78,05%
04 Cañadas de Nanchititla	35	32	3	8,57%	18	8	44,44%	32	100,00%	9	50,00%
05 San Francisco Oxtotilpan	126	108	18	14,29%	38	30	78,95%	108	100,00%	30	78,95%
06 San Simón de la Laguna	126	109	17	13,49%	45	26	57,78%	98	89,91%	31	68,89%
07 San Juan Atzingo	87	66	21	24,14%	39	15	38,46%	64	96,97%	21	53,85%
08 San Lorenzo Malacota	118	89	29	24,58%	30	16	53,33%	88	98,88%	18	60,00%
09 San Bartolo	129	96	33	25,58%	38	18	47,37%	83	86,46%	19	50,00%
10 Texcapilla	63	55	8	12,70%	35	21	60,00%	55	100,00%	21	60,00%
11 Jilotzingo	149	97	52	34,90%	71	15	21,13%	97	100,00%	23	32,39%
12 San Miguel Totolmalolya	77	67	10	12,99%	25	17	68,00%	66	98,51%	19	76,00%
13 Cuadrilla Vieja	50	40	10	20,00%	24	10	41,67%	37	92,50%	11	45,83%
14 San Andrés Nicolás Bravo	61	53	8	13,11%	26	8	30,77%	51	96,23%	10	38,46%
15 San Simón Zozocoltepec	46	39	7	15,22%				33	84,62%		
16 San Marcos Tlazalpan	54	52	2	3,70%				46	88,46%		
17 San Agustín Citlali	58	43	15	25,86%				39	90,70%		
18 Villa de Allende	87	75	12	13,79%				75	100,00%		
19 San Miguel Coatlínchán	16	19	-3	-18,75%				16	84,21%		
20 San Juan Xoconusco	14	13	1	7,14%				10	76,92%		
21 Santa María Ajoloapan	10	7	3	30,00%				7	100,00%		
Total	1.662	1.367	295	17,75%	543	253	46,59%	1.298	94,95%	301	55,43%

Fuente: Formato 911 inicio y fin de cursos ciclo escolar 2005-2006, e inicio de cursos ciclo 2006-2007

Presenta mayor existencia que inscripción total, debido a la incorporación de alumnos en fechas posteriores a la entrega del formato 911 de inicio de cursos 2005-2006

BIBLIOGRAFÍA

- ALVAREZ García, Isaías, *La descentralización*, en Guevara Niebla, Gilberto, (comp.) *La catástrofe silenciosa*, México, FCE, 1992.
- BAZÁN L., José, Tesis acerca del bachillerato mexicano en 1991, *Revista de la Educación Superior*, enero-marzo, México, ANUIES, 1991.
- BERNSTEIN, Richard J., *Perfiles Filosóficos; ensayos a la manera pragmática*, tr. Marti Mur Ubasat, México, Siglo XXI, 1991.
- BRAVO Ahuja, Victor, *La Obra Educativa*, México, SEP, 1976.
- BRAVO Ahuja, Victor, *Excelsior*, México, 6 de febrero de 1976.
- CASASSUS, Juan, *Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos de América Latina: fundamentos y dimensiones críticas*, versión mimeográfica, México, 1990.
- CASTELAZO, José R., *A mayor desconcentración administrativa, mayor concentración política*, en RAP, Núm. 67/68, INAP, México, 1986, en *Revista de la Universidad de Guadalajara*, Vol. III, Núm. 25, México, INAP, 1986.
- CASTREJON Diez, Jaime, *Sobre el Pensamiento Educativo del Régimen Actual*, México, Ed. Panisio, 1974.
- CASTREJON Diez, Jaime, *La Educación Superior en México*, México, Ed. EDICOL, 1979.
- CEPAL-UNESCO, *Educación y Conocimiento, Eje de la Transformación Productiva*, Santiago de Chile, 1992.
- Código Administrativo del Estado de México, *Prontuario de Legislación Fiscal 2004*, Toluca, Estado de México.
- Colegio de Bachilleres del Estado de México, Departamento de Estadística y Evaluación.
- CONPES, *Plan Nacional de Educación Superior*, México, 1982.
- Consejo Estatal de Población, Toluca México, 2004.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Convenio de coordinación para la creación, operación y apoyo financiero del Colegio de Bachilleres del Estado de México, junio 26 de 1996.
- COOMBS, Philip Hall, *La Crisis de la Educación*, Barcelona, Ed. Península, 1971.
- Comisión Internacional sobre la educación para el Siglo XXI, *La educación encierra un tesoro*, UNESCO, 1996.

- DE LOS REYES, Yolanda, *Descentralización de la educación*, en Torres, Blanca (comp.), *Descentralización y democracia en México*, México, Colegio de México, 1986.
- DEWEY, J., *El Problema de la Formación del Pensamiento*, Barcelona, Ed. Paidós, 1995.
- DOMÍNGUEZ, Jorge E., *Educación, Dependencia Tecnológica y Planeación*, México, Centro de Estudios Educativos, 1969.
- DURKHEIM, Emile, *El Suicidio*, México, FCE, 1995.
- DURKHEIM, Emile, *La Educación Moral*, tr. José Taberner y Antonio Bolívar Botia, Madrid, Ed. Trotta, 2002.
- DURKHEIM, Emile, *Las Reglas del Método Sociológico*, tr. Antonio Ferrer, México, FCE, 1994.
- Formulario de Indicadores Educativos. Dirección General de Planeación Programación y Presupuesto, Secretaría de Educación Pública, México, Febrero 2000.
- GUEVARA Niebla, Gilberto, *La catástrofe silenciosa*, México, FCE, 1992.
- Gobierno del Estado de México, Quinto Informe de Gobierno, Arturo Montiel Rojas, México, 2004.
- HABERMAS, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa*, tr. Manuel Jiménez Redondo, Madrid, Ed. Taurus, 1987.
- LATAPI Sarre, Pablo, *Análisis de un sexenio de la educación en México*, México, Nueva Imagen, 1981.
- LATAPI Sarre, Pablo, *Mitos y Verdades de la Educación en México; una opinión independiente*, México, Centro de Estudios Educativos, 1979.
- LATAPI Sarre, Pablo, *Reformas Educativas en los cuatro últimos gobiernos (1952-1975)*, *Comercio Exterior*, vol. 25, No. 12, diciembre 1975.
- LEEMANS ARNE, F., comp. *Como Reformar la Administración Pública*, México, FCE, 1977.
- Ley de Creación del Colegio de Bachilleres del Estado de México
- Ley Federal del Trabajo
- Ley General de Educación, Diario Oficial de la Federación, 13 de julio de 1993.
- Manual General de Organización del Colegio de Bachilleres del Estado de México.

- MOCTEZUMA Barragán, Esteban, *Avances de la federalización educativa en México*, en: Secretaría de la Contraloría General de la Federación, *La Administración Pública Contemporánea en México*, México, FCE, 1993.
- MORENO Espinoza, Roberto, *La descentralización de la educación en México*, en *Revista de la Universidad de Guadalajara*, Vol. III, No. 25, México, 1988.
- MUÑOZ Izquierdo, Carlos, *Políticas Educativas y Problemas del Empleo*, en *Revista CONALTEC* No. 40, México, 1983.
- ORNELAS, Carlos, *El Sistema Educativo Mexicano: la transición de fin de siglo*, CIDE-México, FCE, 1995.
- PALLAN Figueroa, Carlos, *Política, Administración Pública y Administración de la Educación*, México, FCE, 1981.
- PARDO, María del Carmen, *Modernización de la Administración Pública en México*, Instituto Nacional de Administración Pública, México, Colegio de México, 1991.
- PHILLIPS, Coomb, *La Crisis Mundial de la Educación*, 4ta. edición, trad. Monserrat Solanas, Barcelona, Ed. Península, 1978.
- PICHARDO Pagaza, Ignacio, *Introducción a la nueva administración pública en México*, vol. 1, México, INAP, 2002.
- Plan de Desarrollo del Estado de México 1999-2005, Gobierno del Estado de México, Toluca, Estado de México.
- Plan de Desarrollo Institucional del Colegio de Bachilleres del Estado de México, Secretaria de Educación Cultura y Bienestar Social, Gobierno del Estado de México, 2004.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, Poder Ejecutivo Federal, Diario Oficial de la Federación, Mayo 30 de 2001.
- Plan Nacional de Educación Superior; Evaluación y Perspectivas, Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior, SEP-ANUIES, México, 1982.
- Poder Ejecutivo Federal, Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, Talleres gráficos de la Nación, México, 1989.
- Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, SPP, México, 1989. Talleres gráficos de la Nación, México, 1989.
- PRAWDA Wintenberg, Juan, *Teoría y Praxis de la Planeación Educativa en México*, 4º México, Grijalbo, 1985.
- Programa de Desarrollo Institucional 2004-2008 del Colegio de Bachilleres del Estado de México, Gobierno del Estado de México, Toluca, México.

- Programa Institucional de Mediano Plazo de la Secretaría de Educación Pública, Gobierno del Estado de México, Toluca, México, 2004.
- Programa Nacional de Educación 2001-2006. Secretaría de Educación Pública, México, 2001.
- Reglamento Interno del Colegio de Bachilleres del Estado de México, Gobierno del Estado de México, Toluca, México, 2006.
- RISIERI, Frondizi, *La Universidad en un Mundo de Tensiones*, en Deslinde No. 20, *Cuaderno de Cultura Política Universitaria*, México, UNAM, 1972.
- ROBLES, Martha, *Educación y Sociedad en la Historia de México*, México, Siglo XXI, 1981.
- SEP, *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*, Talleres gráficos de la Nación, México, 1992.
- SEP, *Congreso Nacional del Bachillerato*, Cocoyoc, Morelos, 1982.
- SEP, Dirección General de Bachillerato. Currículum de Bachillerato General, México, 1999.
- SEP, Dirección General de Bachillerato. Documento base para sustentar la propuesta de reforma curricular del Bachillerato General, México, agosto 2002.
- SEP, *México en el Foro Mundial de Educación*, Dakar 2000, México, 2000.
- SERRA Rojas, Andrés, *Problemas políticos del mundo moderno*, México, Porrúa, 1986.
- SOLANA, Fernando, *et. al. Historia de la Educación Pública en México*, México, SEP-FCE, 1981.
- SOLANA, Fernando, *Tan lejos como llegue la Educación*, México, FCE, 1982.
- SUAREZ Mc., Auliffe Antonio, *Producción, Empleo y Estructuras Ocupacionales en México*, en Revista del CONALTEC, No. 40.
- TOURAINÉ, Alain, *Modernidad y especificidades culturales*, en Vertientes de la modernización, México, IEEPES, 1990.
- WEBER, Max, *El Político y el Científico*, tr. Martha Johanssen Rojas, México, Colofón, 1996.