

*Universidad Pedagógica Nacional*

---

---



*Unidad Ajusco*

*Secretaría de Educación Pública*

**ANÁLISIS DEL ACUERDO NACIONAL  
PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA  
EDUCACIÓN BÁSICA, EN SU EJE DE  
REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA, A NIVEL  
BÁSICO EN MÉXICO (1993-2000)**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA

PRESENTA:

ALMA LIDIA ALBA JUÁREZ

JOSÉ LUIS HERNÁNDEZ GUERRERO

DIRECTOR DE TESIS:

TOMÁS ROMÁN BRITO

MÉXICO, D.F.

2011

## *Agradecimientos*

### *A mi familia*

*A ustedes muchas gracias por estar a mi lado, el día a día, apoyándome, viendo cumplir una meta más, a ustedes que nunca dejaron de estar ahí para mí cuando tuve dudas en la vida, para ustedes que al igual que yo ven realizado un sueño, y quienes nunca se cansaron de mis ausencias, muchas gracias.*

### *A mis amigos*

*A ustedes quienes conocí en esta etapa de mi vida, pero que con el tiempo formaron parte de mi vida diaria, a ustedes que siempre me impulsaron a seguir adelante y que siempre estuvieron confabulados con el universo para que yo evolucionara, pero que nunca me dejaron perder el piso, a ustedes que estuvieron en las buenas y malas, gracias*

### *A mis maestros*

*A ustedes que no sólo son mis maestros, sino que ahora los considero mis amigos, muchas gracias por dejarme estar a su lado y aprender de ustedes, por siempre ser tan humildes conmigo y dejarme conocerlos, gracias.*

*Pero sobre todo gracias a la vida por haberme puesto en este camino, y por haberme dejado conocer a personas tan especiales, de las que he aprendido mucho.*

*A todos gracias.*

*Alma Lida Alba Juárez*

## AGRADECIMIENTOS

*Quiero reconocer a todas aquellas personas que han sido el apoyo en esta etapa de mi formación superior y profesional.*

### **A MI FAMILIA:**

*Gracias por apoyarme y motivarme para seguir siempre adelante.*

### **A MIS AMIGOS:**

*Por aguantar mi carácter y la paciencia en todo momento.*

### **A MIS PROFESORES:**

*A todos los que me enseñaron su conocimiento, quiero que sepan que los admiro y los respeto, pero especialmente a:*

*Tomás Román Brito.*

*Por su amistad, orientación, ayuda, trabajo y tiempo.*

*Pedro Gómez Sánchez.*

*Por ser nuestro amigo y  
profesor.*

*Patricia Ledesma Vázquez.*

*Por sus consejos en el trabajo*

*Heidi Adán Román*

*Por su apoyo para realizar este trabajo.*

*Abdías Aceves Vázquez.*

*Por sus  
observaciones.*

*Este trabajo que hoy culminó se lo dedico especialmente a  
ustedes.*

**GRACIAS...**

*José Luis Hernández Guerrero.*

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
Objetivos	8
Preguntas de investigación	9
Planteamiento del problema	9
Justificación	18
Marco teórico- conceptual	19
Hipótesis	28
Metodología	28
<b>CAPITULO 1 Globalización y políticas educativas en México</b>	
1.1 La globalización en la educación	31
1.2 Neoliberalismo y educación	37
1.3 La influencia de los Organismos Internacionales en la educación	43
1.4 ¿Qué son las políticas públicas?	50
1.5 Políticas educativas en México	56
1.6 Argumentos para la descentralización de los sistemas educativos	60
<b>CAPITULO 2 Antecedentes de la Reorganización del Sistema</b>	
2.1 La desconcentración en los sexenios de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo	67
2.2 La descentralización en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado	73
2.2.1 Los resultados de la descentralización	81
2.3 Los comienzos de la Reorganización del Sistema	83

2.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994	84
2.3.2 Programa para la Modernización Educativa 1989-1994	89
2.3.3 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica	93
<b>CAPITULO 3 Reorganización del Sistema</b>	
3.1 La Reorganización en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari	106
3.1.1 Artículo 3° Constitucional y la Ley General de Educación	112
3.2 Financiamiento de la educación	118
3.2.1 Ley de Coordinación Fiscal	126
3.2.2 Ramo 33	129
3.3 La Reorganización del Sistema en el sexenio de Ernesto Zedillo	134
3.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000	134
3.3.1.1 Hacia nuevo federalismo	136
3.3.1.2 El federalismo en la educación	138
3.3.2 Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000	141
3.4 Resultados de la descentralización educativa	143
<b>CONCLUSIONES</b>	159
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	164
<b>ANEXOS</b>	171

## INTRODUCCIÓN

En este trabajo de investigación intentaremos analizar el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en su eje de reorganización del sistema, así como los resultados que se obtuvieron hasta el año 2000.

Este trabajo se divide en tres capítulos, el capítulo 1 presenta una descripción de la globalización y las políticas educativas en México, se habla de cómo la globalización ha repercutido en la sociedad mexicana y de las intervenciones que ha tenido esta en la educación, también de cuál ha sido el papel del sistema neoliberal, en este proceso de reorganización del sistema, a través de los años. Dentro de este primer capítulo, también se toca el tema de la influencia de los organismos internacionales sobre la educación, desde un punto de vista administrativo, los cuales ayudaron a la descentralización de los sistemas educativos.

En el capítulo 2, veremos los antecedentes de la reorganización del sistema. Durante los años 80's y 90's se observaron importantes reformas orientadas al libre mercado. La educación fue clave para la competitividad, México se planteó mejorar la educación desde 1983 y se formalizó en 1993.

En este capítulo se plantean como antecedente inmediatos, la desconcentración vivida en los sexenios de Luis Echeverría A. y de José López Portillo y la descentralización en el sexenio de Miguel de la Madrid H. Estos antecedentes ayudaran al lector a situarse en la descentralización propuesta por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, a partir de su Plan Nacional de Desarrollo de 1989-1994, el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, referente que será el eje de este trabajo.

Finalmente, en el Capítulo 3 se presenta un análisis formalmente de la reorganización del sistema en el Sexenio de Carlos Salinas de Gortari, tomando en cuenta todas las modificaciones y reformas que se hicieron, como: las reformas al Art. 3ero Constitucional, la Ley General de Educación, la Ley de Coordinación fiscal y el ramo 33.

También se analizará la descentralización en el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, proceso que durante su gobierno se denominaría Federalización. Esta federalización constituyó un punto relevante dentro de este gobierno, y por ende de su Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, y de su Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.

Dentro de este capítulo se hará un especial énfasis en los resultados obtenidos de la descentralización, dentro de estos dos sexenios.

Por último las conclusiones de este trabajo.

## **OBJETIVO GENERAL**

Realizar un análisis del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en el eje de la reorganización del Sistema Educativo Nacional, con la finalidad de conocer el impacto de esta reforma y el cumplimiento de sus objetivos a nivel básico, en los sexenios de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000).

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Analizar la influencia del modelo neoliberal y de la globalización en las políticas educativas en México, en el periodo 1988-2000, con la finalidad de conocer el impacto de este modelo en la realización del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB).
- Estudiar la política pública que impulsó la reorganización del sistema en la educación básica en México.
- Analizar el impacto que tuvo el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) y la reorganización del sistema, en los diferentes actores (profesores, directivos, alumnos, padres de familia, SNTE, etc.) con la finalidad de conocer su participación, aceptación e involucramiento en la práctica.

## **PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN**

¿Cómo influyó la globalización y el neoliberalismo en las políticas educativas a fines del siglo XX?

¿Cómo se encontraba el Sistema Educativo Nacional antes de la reorganización del sistema?

¿Por qué se plantea la necesidad de reorganizar el sistema?

¿Cómo se llevó a cabo la reorganización del sistema?

¿Cómo fue la aceptación de esta reorganización, por parte de los actores?

¿Cuál fue el impacto de la reorganización del sistema, en la educación?

¿Cuál fue el beneficio de la reorganización del sistema?

¿Se dio continuidad a la reorganización del sistema?

¿Cuáles han sido los resultados de la reorganización del sistema?

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

México ha tenido tres formas de administrar la educación, la primera de ellas la centralización, que se dio desde la creación de la SEP en 1921, en donde este organismo argumentaba que los gobiernos de los estados no contaban con los recursos suficientes para hacerse cargo de la educación.

La centralización había sido por un cierto momento funcional, sin embargo ésta con el paso del tiempo resultó inoperante, por el tamaño que había adquirido el sistema educativo y la complejidad que había alcanzado. Aunado a que los mismo actores que interactuaban en la educación reclamaban más participación, cuestión que no podía ser atendida por el mismo sistema, lo que ocasiono que el sistema fuera lento, rígido, burocrático e ineficaz.

Para dar solución al problema que se había presentado, las autoridades mexicanas plantearon la necesidad de modificar la forma de administrar a la educación, por lo que, para los años 70's, durante los sexenios de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, comienza el proceso de

desconcentración, (que terminaría siendo la segunda forma de administración de la educación).

El proceso de desconcentración del sistema educativo estaba previsto en cuatro etapas, las cuales fueron: 1) acciones de integración y coordinación de las diferentes representaciones de la SEP, 2) desconcentración de la educación básica y normal, la creación de apoyos técnicos y administrativos para llevar a cabo la desconcentración, 3) desconcentración de la educación para adultos, educación indígena, educación especial y educación física y por último, 4) la consolidación de las tres anteriores etapas.

En 1973, se crearon nueve Unidades de Servicios Descentralizados (Usedes), con el propósito de atender, mediante 30 subunidades (Subsedes), algunos trámites de todos los estados, en lo que correspondía al personal (incidencia y al escalafón), también realizaban estadísticas. Estas unidades dependerían de la región que le correspondiera a cada subunidad.

La desconcentración tenía como principales objetivos: 1) proporcionar mayor responsabilidad y participación a los estados en cuanto a su educación, 2) aumentar la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos materiales y financieros y, 3) acelerar el proceso de desarrollo educativo, de una manera eficaz y eficiente en cada estado.

Durante el gobierno del Presidente López Portillo se pretendió como objetivo central, la calidad de la enseñanza, mediante la transformación de la enseñanza normal, la creación de la Universidad Pedagógica Nacional y la desconcentración administrativa de la SEP.

Para marzo de 1978 se establecieron 31 delegaciones de la SEP, las que tendrían que encargarse de la educación preescolar, primaria y secundaria en cada uno de los estados. Estas delegaciones también se encargarían de brindar algunos cursos de capacitación para el magisterio; así como concentrarían las funciones de la secretaría de cada entidad federativa.

Algunos de los inconvenientes que fueron detectados en esta desconcentración fueron los siguientes: 1) una limitada razón costo-efectividad; 2) información

incompleta de diferentes fuentes y por lo mismo poco confiable; 3) ausencia de personal especializado e indefinición de las organizaciones formales a implantarse en las delegaciones; 4) la extemporaneidad en la emisión de los documentos normativos para reglamentar las operaciones desconcentradas; 5) multiplicidad de canales de información lo que ocasiono un caos y confusiones; 6) diversidad de criterios para aplicar las normas, lo que provocó distorsiones en la operación de los sistemas.<sup>1</sup>

La desconcentración administrativa fue muy diferente en cada estado, por lo que los resultados fueron muy variados, en algunas entidades hubo más avances que en otras, sin embargo, a pesar de que hubieron varios resultados esta desconcentración quedó inconclusa, la principal razón fue que no se afectaron algunos aspectos sustantivos en la relación de la SEP, su personal y el sindicato.

Es entonces cuando se decide, que el sistema educativo mexicano, no sólo necesitaba de una desconcentración, sino de algo más que ayudara a remover todos los problemas que habían surgido del centralismo, para que hubiera una mayor eficiencia. Es por esto que durante el gobierno de Miguel de la Madrid se plantea la necesidad de empezar un proceso de descentralización.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid (1982-1988), México entra en una dinámica diferente desde el aspecto económico, el cual repercutiría en los aspectos, político y social. Por lo que se adoptó un nuevo modelo económico, debido principalmente a que el mundo entraba a una dinámica de intercambio de bienes y servicios, esto vino afectar las relaciones económicas, políticas y sociales, lo que más tarde el mundo denominaría globalización<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Pescador, J. y Torres, C. (1985). *Poder político y educación en México*. México: Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, pp. 50

<sup>2</sup> El concepto de globalización es de uso cada vez más frecuente para delinear el proceso de interrelación, interdependencia e integración, que se está presentado en el escenario internacional.

La globalización es definida como el “proceso de integración económica entre países, en donde los procesos productivos y de insumos se van asimilando de tal forma que se habla de una totalidad de un conjunto”.

La globalización plantea una redefinición completa del rumbo de la sociedad, se propicia la profundización de la interdependencia comercial y financiera y se acotan los márgenes de autonomía de los países en desarrollo, fundamentalmente a través de la deuda y los préstamos. La educación, núcleo constitutivo de la modernidad, se vierte hacia esos objetivos y se vuelven vigentes las teorías economicistas de recursos humanos, de costo-beneficio y mercantilista de la educación.

Una de las primeras consecuencias de la globalización tanto en el ámbito nacional, como en el internacional, fue que para preservar la viabilidad socioeconómica de los países, los sistemas educativos nacionales deberían preparar a las nuevas generaciones, en conocimientos, habilidades y destrezas, de manera que se puedan ubicar en igualdad de circunstancias en un mercado internacional abierto, que demanda altos niveles de eficiencia y productividad.

La globalización plantea la necesidad de actualizar programas y métodos de trabajo en las instituciones de educación. “Los sistemas tradicionales, dedicados a impartir enseñanza mediante aulas y maestros, tienen que dejar el paso a modernos sistemas capaces de realizar las complejas tareas técnicas y administrativas [...]”<sup>3</sup>

Miguel de la Madrid, mostro su énfasis en la descentralización, pero no sólo en la descentralización de la educación, sino en toda la vida nacional.

El gobierno de Miguel de la Madrid pretendía que la descentralización educativa aseguraría el acceso a la educación, lo que tendría como consecuencia el poder establecer condiciones para el desarrollo económico y social. Esto se ve plasmado dentro del mismo Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), en donde se menciona que:

La descentralización educativa sería instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre

---

<sup>3</sup> Cervantes Galván, E. (2003) *Los desafíos de la Educación en México ¿Calidad en la Escuela?* México: FUNDAp; Colegio de Tamaulipas.

regiones y seres humanos. Se fortalecería así el federalismo y se estimularía el desarrollo regional<sup>4</sup>.

Se puso en marcha lo que se le denominó la primera fase de la descentralización, en donde la SEP propondría a los gobiernos de los estados la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los convenios únicos de desarrollo, se modificaría el reglamento interno de la SEP, para crear una Coordinación General para la Descentralización Educativa, que tendría como función auxiliar al titular de la misma en la ejecución de las medidas que requería el proceso de descentralización y ejercer las atribuciones que tenía conferida la Dirección General de Delegaciones, (ya desaparecida). Se creó también la Dirección General de Apoyo Administrativo y la Dirección General de Enlace y Coordinación para apoyar las tareas de dicha Coordinación General. Estas modificaciones se harían dentro de las previsiones presupuestales de la Secretaría.<sup>5</sup>

Sin embargo, la descentralización no se pudo dar debido a los diversos problemas que se presentaron durante el sexenio. Algunos de estos problemas fueron, el cambio de Secretario de Educación, la crisis que vivió el país, tanto económico como político, el incumplimiento de los objetivos y la desaparición de algunos organismos como fueron los Comités consultivos. Y por último, la descentralización que sería la forma de administración que nos faltaría, la cual sigue ejerciendo actualmente.

Desde la campaña electoral de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), hizo mención a la modernización que tendría que realizar el país, esta modernización también alcanzaría a la educación.

El pronunciamiento para la modernización del país y del Estado, daría paso a una reforma que llevaría al cambio del Estado asistencial por un modelo de acumulación basado en la privatización y en la apertura comercial, este modelo se vería influenciado por un cambio internacional basado en la globalización de

---

<sup>4</sup> Poder Ejecutivo. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México.

<sup>5</sup> SEP (1983). *Comunicación educativa*. Numero. 4 México, pp. 7

los mercados y de las economías. En la educación esto significaría continuar con las políticas del sexenio anterior, dando hincapié a la descentralización y a la educación de calidad.

La forma en que se alcanzaría esta modernización en la educación se vería plasmada, en el Programa para la Modernización Educativa. Para la realización de este programa, el presidente Salinas le designó a Héctor Aguilar Camín, al entonces director de la revista *Nexos*, la tarea de publicar una convocatoria para reunir a un grupo de especialistas en educación, quienes estarían a cargo de hacer un diagnóstico al sistema educativo nacional.

El grupo de especialistas, después de haber realizado este diagnóstico, dieron las siguientes observaciones: había un bajo rendimiento académico, ineficiencia escolar, desarticulación educativa, leyes excluyentes de la sociedad, educación irrelevante, evaluación deficiente, etc.<sup>6</sup>

Por lo anterior, en el Programa para la Modernización Educativa se planteaba como retos: 1) la descentralización educativa, 2) un cambio en la estructura del sistema, en cuanto a sus grados y niveles se refiere, 3) vinculación entre lo que se enseñaba en la escuela con el ámbito laboral, 4) abatir el rezago educativo, que persistía, 5) aumentar la inversión educativa y 6) lograr avances científicos y tecnológicos.

Sin embargo, las acciones derivadas no tuvieron la fuerza suficiente hasta que se elaboró y aprobó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, firmado el 18 de mayo de 1992, entre la SEP, los gobiernos de los estados y el SNTE.<sup>7</sup>

Con el propósito de corregir el centralismo y el burocratismo del mismo sistema educativo, se celebraron convenios entre los estados y el gobierno federal, teniendo como base lo dispuesto en la constitución y en la Ley Federal de

---

<sup>6</sup> Camacho Sandoval, S. (2001) Hacia una evaluación de la modernización educativa. Desarrollo y resultados del ANMEB. México: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 6, número 13, pp. 402.

<sup>7</sup> *Ibid* 403.

Educación (1993). Estos convenios se llevarían a cabo en la misma fecha que fue firmado el ANMEB, en éstos se dejaba claro cuáles eran las responsabilidades en la conducción de la educación en cada estado.

Por lo antes mencionado, a partir de la firma del acuerdo y de los convenios, se establece que serían los gobiernos de los estados quienes tendrían que encargarse de la dirección de las instituciones educativas con las que la SEP había prestado los servicios, ésto en cada modalidad y tipo, en los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria, normal, la educación indígena y la especial.

El ANMEB, tiene sus bases principales en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Tiene como ejes principales tres cuestiones que son: a) la reorganización del sistema, b) la reformulación de los contenidos y materiales didácticos y c) la revalorización del profesorado.

A partir de estos tres ejes se pretendía alcanzar la calidad de la educación, la cual se vería reflejada en el aprendizaje de los alumnos, quienes tendrían las bases y los conocimientos para seguir estudiando, pero sobre todo podrían hacer frente a las nuevas exigencias que tuviera el mundo laboral y las demandas de la sociedad.

Es necesario mencionar que antes del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el sistema educativo estaba conformado por los niveles primario, secundario y superior, siendo obligatorio sólo el primario; con el acuerdo se modificó la estructura de la educación básica, ahora comprende el nivel preescolar, la primaria y secundaria.

La parte medular del antes mencionado documento, es la referida a la Reorganización del Sistema Educativo, en ella se detallan las atribuciones de cada nivel gubernamental. La Federación (el centro) se reservaría la facultad de expedir la normatividad general del Sistema Educativo Nacional, formular planes y programas y evaluar el sistema, mientras que los estados se harían cargo de los planteles y podrían proponer contenidos regionales para que se

incluyeran en los programas educativos, y los municipios tendrían a su cargo el equipamiento y mantenimiento de las escuelas.

En lo que se refiere al apartado de la reformulación de los contenidos y materiales educativos, se planteó la necesidad de hacer un cambio, profundo ya que en los veinte años que tenía los anteriores contenidos, los cambios que se habían formulado habían sido esporádicos y sin que en realidad se diera una transformación a fondo, en donde se modificaran todas las prácticas<sup>8</sup> que estaban entorpeciendo a la educación y todas aquellas donde se habían notado deficiencias.

Se decidió que se haría una reforma total a los programas y libros de texto, la cual entraría en vigor en el ciclo escolar 1993-1994. Esta reforma implicaría darle mayor énfasis a materias como español, matemáticas, historia y temas como salud, medio ambiente, derechos y obligaciones, cultura y nociones sobre distintas formas de trabajo.

Todos estos cambios y reformas no se harían de inmediato, es decir no entrarían en circulación en el ciclo escolar inmediato (1992-1993), debido a que ya se tenían impresos los libros de texto para este ciclo, también a que esta reforma necesitaría tiempo para poder analizarse e implementarse de buena forma, para que no fuera una imposición.

En el aspecto concerniente a la Revalorización de la función magisterial, este apartado lo que buscaría serían seis principales objetivos: 1) la formación del maestro, 2) actualización, 3) el salario profesional, 4) vivienda, 5) carrera magisterial, 6) el aprecio social a su trabajo.

Todos estos aspectos ayudarían a que el maestro colabora en la implementación del acuerdo y a que se fortaleciera el federalismo educativo.<sup>9</sup>

El ANMEB planteó la necesidad de que los cambios empezaran de inmediato, esto se haría a través de lo que se le denominó en este mismo documento

---

<sup>8</sup> Las principales prácticas que entorpecieron a la educación fueron: la memorización, la repetición, los contenidos sin relación con la vida cotidiana de los educandos, entre otras.

<sup>9</sup> Como también fue conocida la reorganización del sistema.

como Programas Emergentes. Dichos programas estarían a cargo de la SEP, quien ésta se encargaría de diseñarlos y de coordinarlos, para que posteriormente fueran implementados en cada estado, ayudando al fortalecimiento del federalismo.

Para que todo lo anterior se diera en forma, se tuvo que cambiar el marco normativo, para ajustar los requerimientos planteados a las políticas educativas. Se reformó el artículo 3° de la Constitución<sup>10</sup> en 1993 y la Ley Federal de Educación (1972) pasó a ser Ley General de Educación (1993) en la cual también se dio paso a la reinserción de la religión en la educación mexicana modificándose el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual hace referencia a la personalidad jurídica de la iglesia.<sup>11</sup>

En el siguiente sexenio correspondiente a Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), su Programa de Desarrollo Educativo (1995-2000), mostró prioridad en elevar la calidad de la educación, lo que requería de continuidad y tenacidad. Mediante el impulso a diversas iniciativas estatales de fomento a la gestión escolar, se buscó generar un ambiente propicio al trabajo en equipo, con la participación activa de los actores de la educación.

Sin embargo, durante este gobierno sólo se da continuidad a lo realizado por Salinas de Gortari, y es hasta finales de este sexenio que empiezan a verse algunos resultados de esta descentralización. Algo a destacar de este gobierno, es el hecho de que en la misma línea de descentralización, algunos organismos se vieron envueltos en este proceso, como fue el caso del INEA y del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas

---

<sup>10</sup> La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la base legal de la Ley General de Educación, en ella se plantean los principales elementos de las políticas educativas que dicta el Estado Federal a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), los cuales le dan autoridad normativa, técnica y pedagógica para el funcionamiento de la educación. Según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son atribuciones de la SEP vigilar la enseñanza oficial así como las disposiciones relacionadas con la educación en todos los niveles y modalidades en el ámbito nacional.

<sup>11</sup> *Ibid.* 420

(CAPFCE), quien se encargaba de los servicios de construcción, rehabilitación y mantenimiento.

## **JUSTIFICACIÓN**

La importancia de este trabajo, es que a partir de los años 90's se dio un cambio importante en el país, no sólo en el ámbito educativo.

Después de 19 años de haberse suscrito el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica es necesario analizar los resultados de los cambios dados, en particular en lo que respecta a la reorganización del Sistema Educativo. Al analizar estos resultados podremos saber cuáles fueron los problemas a los que se enfrentó esta reorganización y cuáles fueron los errores que se cometieron después del acuerdo. Para poder tener un antecedente y a lo mejor en un momento puedan corregirse estos errores.

El tema de la descentralización del Sistema Educativo ha sido un tema de discusión en los últimos años, un debate constante, debido a que diferentes autores afirman que, lo que se vivió en los años 90's no fue una descentralización del Sistema Educativo Nacional. Pero nosotros estamos convencidos de que el Sistema Educativo Nacional funcionaría mejor si hubiera una verdadera reorganización del sistema (descentralización),

Sin embargo para que eso suceda, es necesario conocer y analizar lo que ya se ha hecho, para así no volver a caer en lo mismo. Creemos nosotros que el proceso de descentralización tiene que ser un proceso que vaya de abajo hacia arriba, que llegue a la cúspide y que sean los actores quienes manifiesten sus inquietudes y sus necesidades.

Este tema también es interesante desde el punto de vista económico, político y social debido a que México se estaba integrando al sistema globalizado y al sistema neoliberal, el cual ha cambiado la perspectiva del mundo y por lo consiguiente también el de la educación.

## **MARCO TEORICO-CONCEPTUAL.**

Para poder analizar el ANMEB y su eje de reorganización del sistema, es necesario tener presente algunos conceptos claves, los cuales precisaremos, para hacer más fácil la lectura y la comprensión de este trabajo.

### **Globalización**

La globalización es un fenómeno moderno que puede ser analizado desde diversos ángulos. El término proviene del inglés globalization, donde global equivale a mundial. Por eso, hay quienes creen que el concepto más adecuado en castellano sería mundialización, derivado del vocablo francés mondialisation.

Podría decirse que la globalización consiste en integración de las diversas sociedades internacionales en un único mercado capitalista mundial. Por eso, el fenómeno es defendido desde teorías económicas como el neoliberalismo y por entidades como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial.

Existen numerosas corrientes de pensamiento que creen que la globalización trasciende la cuestión económica y abarca a la cultura, por ejemplo. Como la relación de fuerzas entre las naciones más desarrolladas (como las europeas o los Estados Unidos) y las subdesarrolladas (como las latinoamericanas o africanas) es sumamente desigual, la globalización sin límites ni controles favorece el imperialismo cultural y el dominio económico, y atenta contra la identidad particular de cada pueblo.<sup>12</sup>

La definición de sistema neoliberal es fundamentalmente, una versión corregida y aumentada de sus principios filosóficos clásicos, vividos y expresados por el capitalismo en su más cruda expresión, que son los siguientes: 1) el mercado libre, global y total, dirigido por la supuesta “mano invisible”; 2) el Estado reducido a su mínima expresión, sin intervención en el mercado; 3) la primacía del propio interés, del individualismo competitivo.

---

<sup>12</sup> <http://definicion.de/globalizacion/> 14/Nov/2010

El neoliberalismo tiene una ética propia basada en determinados valores, tales como: la competitividad, la calidad, la eficacia, la libertad, el realismo, el equilibrio económico, todos ellos en función del mercado. Es claro que en este sistema neoliberal, el centro lo ocupa el mercado con sus propias leyes que le sostienen, le legitiman y le garantizan perpetuidad.

El sistema neoliberal ha inyectado sus principios, valores y leyes en las relaciones sociales, en el sistema educativo y en el pensamiento mismo del ser humano.<sup>13</sup>

### **Política Pública**

Otro concepto que utilizamos en este trabajo es el de política pública. “Carlos Ruiz” cita las siguientes definiciones de dicho concepto, las cuales presentaremos a continuación:

1.-Para Dye la política pública simplemente es “aquello que el gobierno escoge hacer y no hacer”.

2.- Mac Rae y Wilde definen una política como “un curso de acción seleccionado que afecta significativamente a un gran número de personas” y una política pública es “una política elaborada por el gobierno”.

3.-Gonzalez Ortiz selecciona varias definiciones de política pública: a) las normas y programas gubernamentales; b) Las decisiones que surgen como resultado del sistema político; c) Las leyes, ordenanzas locales, decisiones de la corte, ordenanzas ejecutivas, decisiones de administradores y hasta acuerdos no escritos; d) La ciencia social aplicada en varios sentidos; primero, en la identificación de la necesidad hacia la cual la política pública es dirigida; segundo, en la investigación y en los resultados de las ciencias gubernamentales y tercero, en la evaluación de los programas públicos.

Por otro lado, Ruiz Sánchez adopta la definición de Frohock por adaptarse mejor a la realidad nacional mexicana. El autor plantea que política pública es:

---

<sup>13</sup> [www.elprisma.com/apuntes/economia/neoliberalismoconcepto/11/feb/2011](http://www.elprisma.com/apuntes/economia/neoliberalismoconcepto/11/feb/2011)

- a) Una práctica social y no un evento singular o aislado.
- b) Ocasionada por la necesidad de: reconciliar demandas conflictivas o, establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas, pero encuentran irracional cooperar con otros.<sup>14</sup>

## **Política Educativa**

Antes de dar una definición de política educativa, es necesario, saber qué se entiende por sistema educativo; éste debe verse como el conjunto de políticas, instituciones, procesos, sujetos y actores, cuyo propósito es ofrecer educación a toda persona, una educación con calidad y equidad para todos.

Ahora sí, las políticas educativas hacen referencia al conjunto de decisiones y acciones tomadas con el propósito deliberado de cambiar los insumos, procesos y productos de un sistema educativo. La reforma de las políticas educativas hace referencia al conjunto de acciones deliberadas para cambiar el “equilibrio” de un sistema educativo, mediante la configuración de insumos, procesos o productos.<sup>15</sup>

Desde este enfoque, la política educativa entendida como una política pública, está sujeta a las formulaciones de una política gubernamental; se dirige hacia los diferentes grupos sociales después de identificar los problemas resultantes de anteriores cursos de acción, mismos que integrarían la agenda del gobierno. Está sometida al análisis de políticas por los especialistas, quienes después de manejar toda la información obtenida por el instrumental técnico metodológico, sugerirán alternativas más viables para optimizar la toma de decisiones, consiguiendo así la satisfacción del bienestar general en el terreno educativo.<sup>16</sup>

Cuando se habla de reformas educativas se deben de entender como las intervenciones de políticas propuestas y conducidas “desde arriba”, a nivel

---

<sup>14</sup> Osnaya Alarcón, F. (2007) “Política educativa en México”. En Carmona León, A. (coord.) *Las políticas educativas en México*. Barcelona España: Pomares, S.A, México: UPN, pp. 84

<sup>15</sup> Reimers, F. (1995) Participación ciudadana en reformas de políticas educativas. *Pensamiento educativo*. Vol. 17.

<sup>16</sup> Osnaya Alarcón, F. *Op. Cit.* 85.

macrosistémico, y son diseñadas o impulsadas desde los estados/gobiernos o los organismos internacionales.

Estas reformas y políticas educativas serán en muchos casos o en la mayoría del tiempo, conducidas por las necesidades del sistema económico que hay en ese momento. Es por eso que siempre se debe tener presente que tipo de modelo o sistema económico estamos viviendo, para así poder comprender el rumbo y las necesidades de estas reformas y políticas.

## **Federalismo**

El federalismo es un proceso de construcción en el que participan la ciudadanía, los gobernantes y las instituciones que los vinculan con el afán en común de avanzar en la eliminación de las desigualdades del desarrollo en los diferentes ámbitos de convivencia.

Carlos Órnelas dice: “que el federalismo significa libertad y al mismo tiempo orden y gobierno y el nuevo federalismo se identifica con la noción de descentralización al menos con tres sentidos: el primero es la transferencia de los servicios públicos conforme a una división territorial, el segundo se refiere a la sesión o delegación de funciones y recursos de un orden de gobierno a otro y el tercero, como una transferencia de facultades y poderes para tomar decisiones y ejecutar programas”<sup>17</sup>.

Efrén Rojas Dávila plantea que “en los procesos de federalización está implícita una nueva forma de administrar los servicios educativos reservando para la SEP lo sustantivo y transfiriendo a los Estados la operación.” Se entiende que el nuevo federalismo ve en la educación pública el soporte para el desarrollo nacional, que tiene como principio garantizar la educación básica para todos los mexicanos.

Por su parte, el Dr. Gustavo Merino Juárez, afirma que la federalización educativa pretende otorgar mayor dinamismo a la educación básica, de manera

---

<sup>17</sup> Ornelas, C. (2008). *Política, poder y pupitres, crítica al nuevo federalismo educativo*. Siglo XXI México. pp. 47

que se traduzca en mejoras de calidad y cobertura y que responda mejor a las necesidades de los ciudadanos y a las exigencias del desarrollo del país.

El objetivo de la federación es doble, aumentar la calidad de recursos disponibles para la educación, a través del compromiso de estados y federación, y hacer más eficiente la asignación de los recursos disponibles.

El federalismo educativo tiene su propia dinámica, no es una tarea fácil, es un conjunto de transformaciones y acomodamiento cuyos resultados, en lo general, no pueden obtenerse en lo inmediato ni en su totalidad. Exige visión del futuro, esfuerzo y constancia en la lucha contra inercias y viejas prácticas, así como una reconceptualización de formas organizativas y de relación entre los protagonistas.

El proceso de federalización implica una nueva forma de administrar los servicios educativos, reservando a la SEP los aspectos normativos, de coordinación e integración y transfiriendo a los Estados la operación de los proyectos educativos con todo lo que esto significa.

El periodo que abarca de 1992 a 1999 ha sido un periodo de transición en el que se han presentado situaciones de aprendizaje en el nivel central y en los Estados. Se puede afirmar que no ha sido fácil la construcción de nuevos esquemas de trabajo, de relación y de integración de información.

Otra implicación que trae consigo el proceso de federalización es el cambio de actitud de los diferentes actores educativos frente a las modificaciones organizativas y estructurales de las instancias que han asumido la responsabilidad en la transferencia de recursos y la prestación de servicios educativos.

### **Formas de Organización Administrativa**

Tradicionalmente se han considerado cuatro formas de organización administrativa:

- a) Centralización
- b) Desconcentración

c) Descentralización

d) Sociedades Mercantiles y Empresas de Estado

Las formas de organización de la administración pública, no son equivalentes a las formas de Estado y a las formas de gobierno, pues estas últimas se refieren: la primera, a la entidad misma del Estado y la segunda, a los órganos que ejercitan el poder, en el más alto rango (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). Por su parte, las formas de organización administrativa se refiere exclusivamente a la administración pública, Poder Ejecutivo y unidades administrativas que de él dependen, directa o indirectamente.<sup>18</sup>

A continuación describiremos cada una de ellas menos las sociedades mercantiles y empresas del Edo, ya que no son tema de este estudio.

#### **a) Centralización Administrativa**

Históricamente se han considerado a la centralización cómo un sistema de unidades político-administrativas que realizan una parte de las actividades del Estado, con responsabilidad directa al jefe del Estado o Jefe de Gobierno. Históricamente son órganos centralizados las Secretarías y los Secretarios.

En décadas recientes también se consideran centralizados los órganos más cercanos al poder, por ejemplo, en las Entidades Federativas el Gobernador, en los Municipios el Ayuntamiento, en otros organismos descentralizados a empresas de participación estatal.

En este momento cabe hacer una diferencia entre la centralización administrativa y la centralización del poder, esta última está más enfocada a las diferentes formas de estado y de gobierno, que se aprecian en las autocracias y en las monarquías absolutas, pero esta forma de estado, también se da en las Repúblicas, cuando se concentra todo el poder a una sola persona o bien

---

<sup>18</sup>Acosta Romero, M. (2002). *Teoría general del derecho administrativo, primer curso*. México: Porrúa., pp. 268.

cuando las decisiones más importantes y trascendentales son tomadas por una persona.<sup>19</sup>

En muchos casos cuando se habla de centralización administrativa, también implica centralización de poder.

La centralización puede definirse según Miguel Acosta<sup>20</sup> como:

La forma de organización administrativa en la cual, las unidades, órganos de la administración pública, se ordenan y acomodan articulándose bajo un orden jerárquico a partir del Presidente de la República, con el objeto de unificar las decisiones, el mando, la acción y la ejecución.

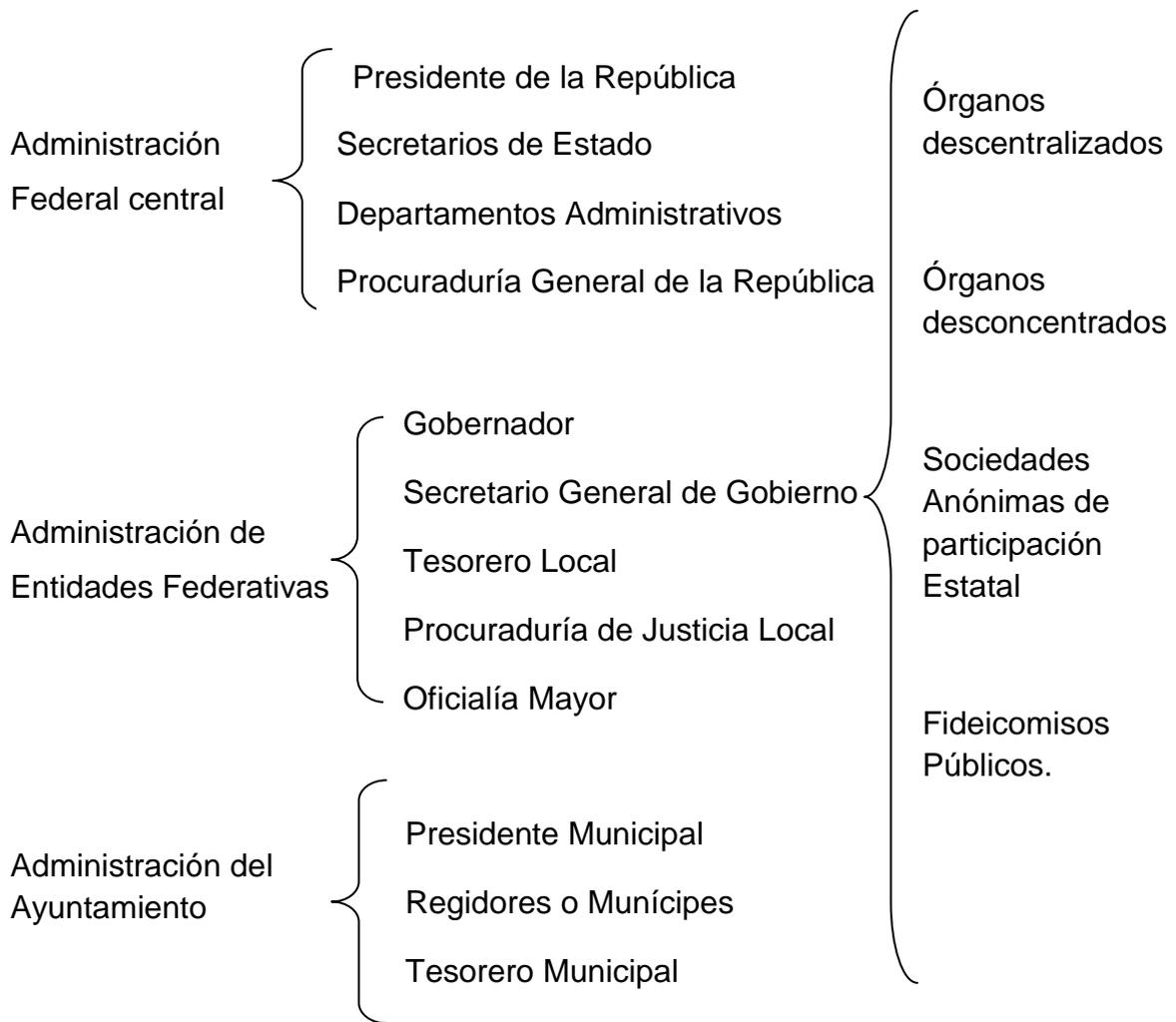
Las entidades federativas son los estados miembros que forman parte del Estado federal.

A continuación mostramos un esquema de cómo se encuentra dividida la Administración Pública en México.

---

<sup>19</sup> *Ibid.* 272

<sup>20</sup> *Ibid* 280



FUENTE: Acosta Romero, *Teoría general del derecho administrativo*.

### b) Desconcentración Administrativa

La descentralización y la desconcentración tienen marcados tintes políticos, así como administrativos. Desde el punto de vista gerencial la desconcentración es aquella donde se desintegra a la unidad de administración y la separa del centro.

La desconcentración en México se identifica con unidades administrativas, las cuales forman parte de la administración Federal, Estatal o Municipal. Los órganos desconcentrados son creados mediante leyes, decretos, reglamento interno o por acuerdo.

La desconcentración, para algunos autores, se encuentra entre la delegación y descentralización. Cuando se habla de una delegación se habla de que ésta

aun dentro de la organización central, es decir, en la misma organización pero en diferente área, mientras que, la desconcentración como ya se mencionó es donde se llega a traspasar facultades a un órgano inferior.

Algunas ventajas de la desconcentración son: a) la acción administrativa es más flexible y rápida, lo que ayuda al ahorro de tiempo de los órganos superiores, ya que no resuelven todos los problemas, b) la acción administrativa se acerca a los particulares, debido a que los organismos desconcentrados pueden estudiar y resolver, hasta cierto grado, sus asuntos, c) aumenta el espíritu de responsabilidad de los órganos inferiores al conferirles la dirección de determinados asuntos.<sup>21</sup>

### **c) Descentralización Administrativa**

La descentralización, es vista como el órgano que depende del Poder Ejecutivo, que cuenta con facultades más autónomas, (que un órgano desconcentrado), tiene personalidad jurídica y siempre tiene patrimonio propio.

La descentralización debe verse como un proceso, en vez de un objetivo o una meta que debe lograrse plenamente antes de un cierto periodo, ya que este proceso de descentralización no se puede dar de un día para otro.<sup>22</sup>

Cuando se habla de descentralización, debe tomarse en cuenta que hay diferentes formas de descentralización, como son la política, económica y administrativa. Sin embargo, en la mayoría de las descentralizaciones que se dan en el gobierno o en algún país, es una descentralización administrativa, como es el caso de México.

La descentralización administrativa, es la más débil de todos los tipos de descentralización que hay, sin embargo, para algunos autores, llega también a ser la más fácil de ejecutar. Sea o no fácil de ejecutar, esta descentralización administrativa implica solamente la transferencia de responsabilidades de

---

<sup>21</sup> Barreiros, M. (2002) *Los organismos desconcentrados en la legislación mexicana*. Tesis. México, pp. 461.

<sup>22</sup> Rodríguez, V. E. (1999) *La descentralización en México, de la reforma municipal a solidaridad y el nuevo federalismo*. México: Fondo de Cultura Económica, pp. 37.

planeación, administración y asignación de recursos del gobierno central y sus dependencias a las unidades.

## **HIPOTESIS**

- 1) La reorganización del sistema educativo fue un proceso costoso e ineficiente, que mostró signos de distanciamiento entre las autoridades y deterioro en el sistema de la educación básica.
- 2) La responsabilidad educativa no fue igualitaria en la educación básica, para los tres niveles de gobierno, los padres de familia, los maestros, los directivos y la comunidad en general.
- 3) El proceso de reorganización del sistema transformó a la sociedad mexicana, para poder enfrentar la interacción de los mercados y el dinamismo del conocimiento que se exige en la actualidad, y que estuviera vinculada directamente con el fenómeno de la globalización y del sistema económico neoliberal.
- 4) La reorganización del sistema no reforzó la eficiencia ni la calidad de la educación básica.

## **METODOLOGIA**

El presente trabajo se ubica en el esfuerzo por comprender las políticas educativas y la reforma de la educación, así como sus resultados y por explicar qué es lo que afecta a la educación básica en México.

Este trabajo presenta una investigación documental y bibliográfica apoyada con el método deductivo. La información que se investigó se analizó y estuvo basada en documentos institucionales, libros, informes, artículos y revistas especializadas.

Recordemos que el método deductivo es la modalidad de investigación que parte de premisas o leyes de aplicación universal, para llegar a conclusiones particulares. Es utilizado para organizar campos del conocimiento dentro de vocabularios controlados, como una disciplina o dominio, y subdividiéndola

mediante operaciones lógicas, conformes a una metodología de facetas o una concepción jerárquica que permite construir un árbol de conocimiento.

Se investigó tomando como referentes centrales los planes y programas de estos sexenios de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León. Para conocer cuáles eran sus objetivos para lograr una mejor educación y si se cumplieron estos objetivos en cada sexenio, y así observar el futuro de la educación básica.

Para dicha tarea se realizó un seguimiento y sistematización de las políticas globalizadoras y neoliberales en México, para la educación básica y la relación de la normatividad de la educación básica.

Ajusco Cd. de México Septiembre 2011

El economista J.K. Galbraith declaró que: “la globalización [...] no es un concepto serio, los americanos, lo inventamos para disimular nuestra política de penetración económica en otros países”.

Moreno Prudenciano. *La política educativa de la globalización.*

## CAPITULO 1

### Globalización y políticas educativas en México

#### 1.1 La globalización en la educación

Globalización es la palabra que escuchamos todos los días, ya que está impactando de manera completa en nuestras vidas y las vidas de la mayoría de las personas que viven en lo urbano y en lo rural, también en las organizaciones económicas, sociales y culturales, tanto nacionales como internacionales. Juegan un rol principal en los fenómenos sociales en la constitución de nuevas formas de política, cultura y de economía sin dejar de pasar por alto a la educación. La globalización ha tenido que enfrentar pros y contras, sin embargo constituye un fenómeno central en el mundo.

Internacionalización, universalización, mundialización, globalización son definiciones que se vienen utilizando en referencia a las sociedades interconectadas e interdependientes, pero el uso frecuente del concepto de globalización es más reciente y se introduce en la mentalidad colectiva de los ciudadanos, dado este fenómeno de globalidad que hace que seamos cada vez más, ciudadanos del mundo y menos de la nación.

En una sociedad global, que se pasa de una “economía de productos, a otra de servicios y de consumo de información en masa” se precisan políticas de universalidad y democratización.”<sup>23</sup>

Para efectos de este trabajo empezaremos definiendo la globalización y sus conceptos, que se generalizaron a fines del siglo XVIII con el surgimiento de las naciones modernas.

El termino globalización apareció por primera vez en un diccionario enciclopédico en idioma inglés en 1961, hasta mediados de los años 70’s había aparecido en el título de muy pocos libros, pero desde los 80’s el termino

---

<sup>23</sup> Stigliz, J. (2004). *El malestar en la educación*. México: Taurus, pp. 34.

globalización se convirtió en una noción clave en el debate de las ciencias sociales, y posteriormente en los 90's entró en el léxico cotidiano.<sup>24</sup>

Actualmente la globalización es un proceso que avanza hacia la marginación de una vasta población mundial, porque tenemos países bien marcados entre pobres y ricos. Situación que da como resultado que existen sociedades con profundas desigualdades sociales.

Para comprender mejor el fenómeno de la globalización veamos algunos términos que se emplean para definirla.

Para John Saxe Fernández, la globalización es un equivalente a la “internacionalización económica”, y por lo tanto es un fenómeno íntimamente vinculado con el desarrollo capitalista, intrínsecamente expansivo y que tiene en la experiencia colonial e imperial una de sus más claras expresiones históricas y contemporáneas.<sup>25</sup>

Para Joseph E. Stiglitz, “la globalización es la integración más estrecha de los países y pueblos del mundo, producida por la enorme reducción de los sectores de comunicación, y el desmantelamiento de las barreras artificiales a los flujos de bienes y servicios capitales, conocimientos y personas a través de las fronteras”.

Por su parte, Rocío Citlalli Hernández Oliva define “la globalización como un proceso que se sustenta en el despliegue de los mercados y el retiro del estado de sus tareas fundamentales de conducción, regulación y planeación del desarrollo, dando como resultado en su expresión actual en el modelo neoliberal, no sólo ha estructurado a los Estados nacionales replegándolos a

---

<sup>24</sup> Moreno, P. (2007) La política educativa, formación escolar y actualización docente: entre la vorágine económica global y la opacidad del discurso pedagógico. En: Fuentes y Lozano. *Perspectivas analíticas de las políticas educativas: discursos, formación y gestión*. México: UPN, pp. 69-92.

<sup>25</sup> Saxe-Fernández, J. (2000) *Globalización, Poder y Educación Pública*. pp. 5.

un mínimo indispensable y volviéndolos apéndices de los mercados internacionales.”<sup>26</sup>

Moreno Prudenciano la define “como la masificación de las redes económicas, políticas, sociales, y culturales a nivel mundial; impulsadas por la dinámica de los mercados, la revolución tecnológica, y las redes internacionales productivas, sociedades de la información y el conocimiento, así como la movilidad global de las personas y de los factores productivos.”<sup>27</sup>

Pero la globalización no está únicamente presente en el ámbito económico sino también en los diferentes ámbitos de la humanidad. Hay varios autores que tienen diferente percepción, de cómo está dividida la globalización, a continuación presentaremos la visión de Carlos Alberto Torres, quien plantea una tipología de cinco manifestaciones referente a la globalización

1.-Globalización desde arriba. Identificada con el neoliberalismo, encuentra su reflejo educativo, en cuatro tipos de reformas orientadas a la educación y que se relacionan con eficiencia y rendición de cuentas, acreditación y universalización, competencia internacional y privatización, siendo éste el dominante en la empresa neoliberal.

2.-Globalización desde abajo. Es la antiglobalización o globalización antiliberal, concentra las voces disidentes de las cumbres mundiales y los organismos no gubernamentales en réplica al Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y la Organización Mundial de Comercio (OMC).

3.-Globalización de la Cultura. Es una hibridación de los países dominantes con los dominados, por ejemplo, fomentar el intercambio cultural, y choca con las tendencias uniformes derivadas del imperialismo y colonialismo cultural.

4.-Globalización de los Derechos humanos. Es uno de los activos más poderosos para la reinención de la democracia. La conquista de los derechos

---

<sup>26</sup> Hernández Oliva, R. (2001). *Globalización y privatización: el sector público en México 1982-1999*, México: INAP, pp. 23-24

<sup>27</sup> Moreno, P. *Op. Cit.* 71.

humanos se amplía, a través de sus diversas generaciones, hacia el reconocimiento de nuevos derechos humanos.

5.-Globalización de las guerras. Se supone que es la normalización y naturalización de dispositivos propios de una sociedad de vigilancia y reglas de control humano.<sup>28</sup>

También existe esta división:

1.- Lo económico. Es la base de todo el comercio mundial y facilita el movimiento de capitales, bienes y servicios mayormente en los países desarrollados.

2.- Lo tecnológico. Es la herramienta básica en los últimos años y la innovación de ésta hace que el mercado cada día este más actualizado y que evolucione el mercado y la tecnología conjuntamente y que ambos se beneficien.

3.- Lo cultural. En términos generales es la sociedad de la información, las nuevas tecnologías han hecho posible que cualquier tipo de información llegue a todas las partes del mundo, los medios de comunicación tienen mucho que ver ya que vende la cultura de los países del primer mundo, y esto ha dado como resultado una tendencia a la homogenización, lo que está provocando la desaparición de culturas locales en cada país.

4.- Lo institucional. Son las organizaciones con fines transnacionales y el aumento de operaciones de todo tipo, los Estados conviven en la sociedad internacional donde da inicio el derecho internacional y a la vez crean nuevas formas de organización y una estructura internacional.

Éstas solamente son algunas definiciones, de qué es la globalización, y de su división, ó características. ¿Pero cómo surgió la globalización? Y ¿cuáles son sus antecedentes? Trataremos de explicarlo a continuación.

F. Mires, siguiendo a Ralf Dahrendorf, plantea hablar no de una, sino de varias globalizaciones, expresadas en distintos espacios:

---

<sup>28</sup> Torres, C.(2006). *Educación y neoliberalismo: ensayo de oposición*, México: Popular, pp.16

La primera es la geográfica, que comenzó el 20 de julio de 1969, cuando el cosmonauta Neil Armstrong contempló la tierra desde la luna, ofreciendo esa visión por la tv en los setenta.

La segunda sería la imagen global mediante el Informe del Club de Roma, realizada por Dennis Meadows (1972), donde se alerta sobre las consecuencias del deterioro ecológico del planeta.

La tercera es la revolución en las tecnológicas y la idea de “aldea global”.

El auge total de la globalización fue en 1989-1993, en donde se ocupan los especialistas del estudio y la comprensión del fenómeno: ¿qué es?, ¿cómo funciona?, ¿cuáles son sus mecanismos? y ¿quiénes son sus actores?

La primera fase empieza en 1989, con la caída del muro de Berlín, que abrió un nuevo momento histórico; este acontecimiento abrió paso a la hegemonía del neoliberalismo y de su proyecto de nueva fase del capitalismo mundial o globalización se hacía sin encontrar resistencia, al no tener enemigo al que combatir (socialismo).

Fue en esta época cuando se propuso como concepto de identificación de carácter crítico a la globalización, el “pensamiento único”, concebido como una ideología; la ideología del mercado. El mercado y sus leyes emergen como solución total a los problemas de la sociedad, y como mecanismo totalitario con vocación de sustituir al Estado y a todos los organismos colectivos, lo que creará el enfrentamiento del mercado contra el Estado, lo privado contra lo público.

Otro antecedente inmediato de la globalización, es que la economía contemporánea ingresó en una nueva fase del capitalismo global, donde se identifican tres etapas: la bella época (1870-1914), el boom de la postguerra (1945-1974) y la crisis del keynesianismo con el retorno a las economías neoclásicas.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> *Ibid.* 17

Podemos decir que el desarrollo del capitalismo se debió principalmente al colapso del socialismo-comunismo por lo que el capitalismo es la fuerza dominante y de forma efectiva en todo el mundo,<sup>30</sup> y esto dio pasó a una globalización total.

¿Cuáles serian las consecuencias a corto y a mediano plazo de la globalización? Trataremos de contestar esta pregunta a continuación.

La globalización tiene como una de sus consecuencias la regionalización, entendida esta como la tendencia al máximo desarrollo económico y cultural de un sector poblacional de un país, y esto va permitir el máximo control de inversiones, ya que presiona a participar en los mercados globales a los países, quienes buscan relaciones económicas y acuerdos que habiliten sus propias industrias a competir y, por consecuencia, a fortalecer los lazos con los vecinos y países próximos, así como también entre países que compartan la misma identidad geográfica. Los Estados esperan realizar su habilidad para competir en los mercados globales.

Estos fenómenos los podemos visualizar en una variedad de contextos geográficos, por ejemplo, en Europa con el Bloque Europeo, y en Asia con el pacto de Cooperación Económica para Asia Pacífico (APEC), también en América con el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA) para las economías de Estados Unidos, Canadá y México. Otro ejemplo es el Acuerdo de Libre Comercio de América Central (CAFTA) en Centroamérica y en Sudamérica el Mercosur. Pero la idea a largo plazo es que se establezca un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) para todo el continente.

Como lo hemos explicado anteriormente la globalización abarca todo momento de la humanidad y la educación no es la excepción, porque desde el siglo pasado, la educación ha estado marcada por la globalización y significa, que no existen personas, ni grupos comunicados, ya que no existe ningún país que pueda vivir al margen de los demás; que no existen espacios cerrados, porque todo está interconectado y todo lo que sucede afecta a todos y a cada uno de

---

<sup>30</sup> Iyanga Pendi, A. (2003) *Política de la educación y la globalización neoliberal*, Valencia España Universitat de València, pp. 61

los seres vivos, y esto a la vez forman una organización con una nueva concepción del hombre y de la sociedad, a través de las instituciones y organizaciones.

También la educación básica va encaminada a un solo modelo educativo, bajo la idea de la formación de competencias laborales y capacidades técnico-racionales, instrumental de destrezas y habilidades al servicio de las estructuras socio-económicas.

La globalización privilegia directa o indirectamente, e impone políticas educativas en la evaluación, financiamiento, estándares de calidad, entrenamiento y actualización del magisterio, currículum, etc.

A manera de conclusión de este tema podemos decir que la globalización es la internacionalización económica abierta y con grandes crecientes de flujos de mercancías, tecnologías y de inversión de capital entre las naciones y que afecta todo en la vida del ser humano y la educación no es la excepción de esta globalización.

En pocas palabras la globalización está siendo el único sistema que el ser humano tiene y pareciera ser que estuviera beneficiando a las grandes corporaciones multinacionales, las cuales es la base de la estructura económica mundial.

## **1.2 Neoliberalismo y educación**

La palabra neoliberalismo aparece por primera vez en un texto, del libro “Camino de servidumbre” escrito en 1944, por el austriaco Friedrich Hayek, y su base teórica está dada por las teorías anti intervencionistas de Hayek, y el monetarismo de Friedman, Karl Popper, Ludwing Von Mises y la Escuela de Chicago.<sup>31</sup>

Al neoliberalismo se le puede definir “como una doctrina económica, que tiene como fundamento, la mínima intervención del Estado y la máxima libertad de

---

<sup>31</sup>Samperio Vázquez, R.(2004) *Los problemas de la educación superior en la época del neoliberalismo; México 1983-2003*. Tesis de licenciatura, México, Universidad Pedagógica Nacional, pp. 8

los agentes que intervienen en la actividad económica”. Es una corriente ideológica que acompaña a la globalización, que surgió en Europa y en los Estados Unidos de América, luego de la Segunda Guerra Mundial, en contra del Estado Intervencionista y de Bienestar.

“En el fondo del proyecto neoliberal, está el intento de imponer un nuevo patrón de acumulación, encaminado a impulsar una nueva etapa de expansión capitalista, que entre otras cosas implica un nuevo ciclo de concentración de capital en manos del gran capital internacional”.<sup>32</sup>

Hay que recordar que en 1971, en Davos (Suiza), en el Foro Económico Mundial (FEM), del capital y de los grandes capitalistas de todo el mundo, los reunió al comienzo de cada año para dar vida al proyecto del neoliberalismo. Posteriormente en 1973, tras la crisis del petróleo, ocasionada por la subida de precios por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), los países ricos se revelaron y radicalizaron su postura contra los países pobres.

El neoliberalismo pretende reducir al mínimo posible la participación del Estado, así como su función reguladora; privilegiar la estabilidad económica por encima de cualquier otro objetivo.

Toda la década de los ochenta está presidida por el auge hegemónico del neoliberalismo y de los gobiernos conservadores de Ronald Reagan presidentes de los E.U.A. y Margaret Thatcher primera ministra del Reino Unido.

En 1990, John Williamson, teoriza el *Consenso de Washington*, que se convierte en el paradigma de política económica neoliberal a imponer en todo el mundo, tanto por los gobiernos, como por las instituciones financieras internacionales y dirige la expansión de la globalización capitalista.<sup>33</sup>

Aparece autolegitimizado, al utilizar el argumento de la eficacia y asegurando el respeto a las instituciones democráticas. El neoliberalismo se siente apoyado

---

<sup>32</sup> Hernández Oliva, R. *Op. Cit.* 25-26.

<sup>33</sup> Iyanga Pendi, A. *Op. Cit.* 66

por otras ideologías, por ejemplo, la postmoderna (Jean-François Lyotard), del fin de la historia, (Fukuyama) y el neoconservadurismo (Kristol y Podhoretz).<sup>34</sup>

Parten del supuesto de que el mercado es el mejor mecanismo de asignación de todos los recursos y de la satisfacción de las necesidades de las personas, por lo que consideran que todos los procesos que obstaculizan, controlan o suprimen el libre juego de las fuerzas del mercado tendrán efectos negativos sobre la economía del bienestar y la libertad de los individuos.

La escuela de Chicago plantea estos postulados generales del neoliberalismo:

- La competencia individual, como factor esencial para el funcionamiento óptimo de la economía y la distribución de los recursos y ganancias del crecimiento económico.
- El éxito económico como la norma ética fundamental de la actividad económica.
- El mercado como único regulador y arbitro del proceso económico.
- Desaparición de la intervención de agentes no económicos dentro de la actividad y procesos económicos.
- El papel del Estado en la economía y del proteccionismo a una producción nacional poco competitiva en el mercado internacional. El Estado sólo tiene como tarea favorecer el libre funcionamiento del mercado.
- Eliminación de las regulaciones que obstaculizan la libre elección de los agentes económicos, para la desregulación y flexibilización laboral, la libertad de precios, la eliminación de políticas sociales de interés nacional y las privatizaciones.

El modelo neoliberal busca que el Estado reduzca el gasto público, mantener las finanzas públicas sanas y privatizar las empresas públicas; la idea es que el Estado tiene que fomentar la inversión privada y dismantelar la estructura del Estado Benefactor.

---

<sup>34</sup> *Ibid* 67

Las tareas del Estado serán aquellas que sean capaces de garantizar un marco legal adecuado para crear las condiciones adecuadas para la expansión del mercado.

El neoliberalismo tiene una serie de mecanismos para conseguir la reducción del sector público y dar paso a la entrada de las empresas privadas por ejemplo: la apertura incontrolada de los mercados; la desregulación o eliminación de toda norma para el capital extranjero; lucha prioritaria contra la inflación; la flexibilidad en el plano laboral; la privatización de las empresas estatales y de las instituciones públicas que ofrecen servicios sociales (salud, educación, sistemas de pensiones, vivienda etc.)

Por un lado, reducen la presión del gasto público al privatizar las empresas del sector público y del otro lado, la privatización es una herramienta poderosa para despolitizar las prácticas regulatorias del Estado. La privatización juega un papel importante en la política del neoliberalismo porque: “la contratación de servicios externos es a la vez un mecanismo administrativo para solucionar algunas de las cuestiones de la legitimidad social del Estado, vinculado a la implementación de servicios sociales directos”, y por otro lado, es un intento de tomar prestado el *ethos* empresarial y la conceptualización de la empresa privada.<sup>35</sup>

Para que el neoliberalismo funcione requiere un Estado que tenga, las condiciones de estabilidad económica y política; Un sistema jurídico a fin de favorecer las operaciones del capital transnacional.

Para que el proceso de privatización funcione y sea legítimo, se tienen que asegurar las condiciones para justificar la intervención del sector privado. Una de las condiciones se relaciona con el recorte del gasto social público que se justifica por la crisis fiscal del Estado, que se da en el desfinanciamiento de las instituciones públicas y por consiguiente, su deterioro y desprestigio, lo que permite fomentar la demanda hacia el sector privado y con ello hacer que el

---

<sup>35</sup> Torres, C. *Op. Cit.* 51

proceso de privatización exista de espacios e instrumentos públicos que se propongan este objetivo.

El Estado social ha sufrido las críticas implacables del neoliberalismo que, pretende reemplazarlo, porque se presenta como un poder superior al de los Estados, ya que solamente lo forma un grupo de poder sumamente económico.

Queda claro que el Estado sólo debe intervenir para garantizar el alivio de la pobreza y para hacerse de los servicios que el sector privado no pueda o no quiera producir.

El neoliberalismo ha hecho que el Estado se vea muy reducido, al Estado “mínimo”, produciendo su crisis, pero en su política predominan: el mercado, la libre iniciativa, la libre empresa, la economía, espacios privados, privatización, gobierno limitado, reducción de la política, asignación de recursos a defensa y seguridad ciudadana, la escuela privada, la educación pensada y organizada con prioridad en la lógica económica y como preparación al mercado, las inversiones en la educación y los currículos pensados de acuerdo con las exigencias del mercado, meritocracia, selección, predica la idea de la competencia para el desarrollo y la modernidad.

Con respecto a la educación, el neoliberalismo está desapareciendo la dimensión natural y humana de ella por lo que, desde esta lógica de desvalorización neoliberal, se ven amenazadas las referencias que permiten al sujeto construirse, ya que según los neoliberales la educación debe ser pensada y organizada con prioridad en lógica económica y como preparación al mercado de trabajo, también los currículos deben ser pensadas de acuerdo con las exigencias del mercado.

Con esta ideología, el Estado está retrocediendo en materia de educación, en la medida en que el neoliberalismo combate todas las formas de reglamentación y se considera sólo Estado para hacer la gestión y limitar los prejuicios sociales, ya que la educación debe ser concebida como un derecho humano y ser un proyecto de dimensión universal y ciudadana.

La educación privada ha crecido en los últimos años, con la lógica del neoliberalismo y las mismas empresas, como los bancos y las grandes multinacionales las que se introducen en la escuela para vender o valorizar sus productos o servicios.

Entonces la educación se ha mermado en los últimos años, porque ha disminuido la función social y económica del Estado, y al considerar éste como generador de resultados negativos. Por consecuencia potenciar la actividad privada, todo esto consagra el mercado como impulsor indiscutible del desarrollo económico y social, y por último, también los partidos políticos opuestos a la ideología van siendo paulatinamente neutralizados o eliminados.

El monstruo ideológico del neoliberalismo privilegia el pensamiento de la privatización, de la posesión, no de la relación, esto no obedece a la privatización sino a una determinada orientación económica, es decir, es una forma de vida que procede del capitalismo.

El objetivo fundamental del neoliberalismo es propiciar el funcionamiento flexible del mercado, eliminando todos los obstáculos que limiten la libre competencia, a través de las cuatro estrategias concretas de la implementación de la política social neoliberal, el recorte del gasto social, la privatización, la focalización del gasto social público en programas selectivos contra la pobreza y la descentralización.

El neoliberalismo lo que propone es el Estado mínimo, normativo y administrador, que no interfiera en el funcionamiento del mercado. “La privatización se ha convertido en el eje fundamental de la globalización, en el proceso de reestructuración y ampliación del mercado mundial capitalista”. Este proceso se ha afianzado a través de la propagación de las corrientes del neoliberalismo que consideran que los desafíos de los tiempos presentes y los retos de la globalización exigen de los gobiernos programas de modernización, que incrementen sus niveles de eficiencia y competitividad bajo el liderazgo de la empresa privada, ante el supuesto fracaso del sector público en la asignación de recursos

A forma de conclusión, el neoliberalismo busca la apertura de las fronteras nacionales con el propósito del intercambio de productos y capital, la creación de múltiples mercados regionales, la elevación de los mercados libres, por encima de los mercados controlados por el estado y las intervenciones, la proliferación de rápidas transacciones económicas y financieras y sistemas de modelos de gobierno distinto de los Estados-nación.

Es difícil crear políticas educativas para enfrentar la desigualdad y tener acceso a la educación y tener un sistema educativo que prevalezca como un derecho de cada individuo.

La globalización debe estar garantizada con el desmantelamiento del Estado, porque ve a la educación como una mercancía, una inversión, y una comercialización y solamente unos cuantos serán privilegiados de estudiar.

Se percibe que en un futuro las políticas educativas no las va crear el Estado, ya que el Estado solo debe ser el administrador de las restricciones y de las privatizaciones.

También el neoliberalismo nos está llevando a la destrucción de programas sociales, (el bienestar humano, la naturaleza, la cultura, la educación) esto ha obligado a transferir al sector privado los programas y políticas públicas y que las fuerzas del mercado manden.

Los criterios de imposición a la educación buscaría la recuperación de la rentabilidad del capitalismo, exaltando la competitividad como valor o necesidad suprema, justificando así las políticas restrictivas al sector social y las agresiones al Estado Benefactor, la flexibilización del mercado de trabajo, la desregulación económica, el retroceso del Estado y con la finalidad de beneficiar al capital globalizado.

### **1.3 Influencia de los organismos internacionales en la educación**

Estos actores internacionales influyen directamente o indirectamente sobre las decisiones que tienen que tomar un país ya sea en lo político, económico y social.

Los principales actores de la globalización y los responsables del “gobierno mundo” son organismos como: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Organización Mundial del Comercio (OMC); en ellos se definen las reglas del juego, que los Estados deben aplicar, los “ajustes estructurales.

Para efectos de este trabajo de investigación, hablaremos de los siguientes organismos internacionales, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Banco Mundial (BM).

Empezaremos hablando de la UNESCO, es un organismo especializado de las Naciones Unidas. Se fundó el 16 de noviembre de 1945 con el objetivo de contribuir a la paz y a la seguridad en el mundo mediante la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones. La constitución firmada ese día entró en vigor el 4 de noviembre de 1946, ratificada por veinte países. Tiene su sede en París, y su actual directora general es Irina Bokova, de nacionalidad búlgara. La UNESCO cuenta con 193 Estados miembros y 7 Miembros asociados.

La UNESCO estructura su actividad hacia la consecución de cinco objetivos principales: lograr educación de calidad para todos y el aprendizaje continuo; Movilizar la ciencia y políticas científicas para lograr un desarrollo sostenible; abordar los nuevos desafíos sociales y éticos; Promover una cultura diversa y de paz, y el diálogo intercultural; Usar la comunicación e información para construir sociedades del conocimiento integradoras.<sup>36</sup>

Se dedica a orientar a los pueblos en una gestión más eficaz de su propio desarrollo, a través de los recursos naturales y los valores culturales, y con la finalidad de modernizar y hacer progresar a las naciones del mundo, sin que por ello se pierdan la identidad y la diversidad cultural. La UNESCO tiene vocación pacifista, y entre varias cosas se orienta muy particularmente a

---

<sup>36</sup>UNESCO. <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/organismos/unesco.htm>

apoyar la alfabetización. En la educación, este organismo asigna prioridad al logro de la educación elemental, adaptada a las necesidades actuales. Colabora con la formación de docentes, planificadores familiares y vivienda, administradores educacionales y alienta la construcción de escuelas y la dotación de equipo necesario para su funcionamiento.

Otro actor importante es la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) que fue establecida por la resolución 106, del Consejo Económico y Social, del 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año. En su resolución 1984/67, del 27 de julio de 1984, el Consejo decidió que la Comisión pasara a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La CEPAL es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas y su sede está en Santiago de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

La CEPAL tiene dos sedes subregionales, una para la subregión de América Central, ubicada en México, D.F. y la otra para la subregión del Caribe, en Puerto España, que se establecieron en junio de 1951 y en diciembre de 1966, respectivamente. Además tiene oficinas nacionales en Buenos Aires, Brasilia, Montevideo y Bogotá y una oficina de enlace en Washington, D.C.<sup>37</sup>

La recomendación de la CEPAL en la educación se basó en la reforma institucional de la misma, esta reforma llevaría a los países Latinos a obtener un nivel de competitividad para alcanzar la inserción internacional, se articuló a dos objetivos que son: el de equidad y desempeño; y por último bajo los lineamientos de: integración y descentralización.

---

<sup>37</sup> CEPAL. Historia

<http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18fst.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

La idea era que los países latinoamericanos alcanzaran modelos de desarrollo del primer mundo y tenían que ver por la igualdad de oportunidades en el ingreso a la educación para todos los ciudadanos, así como reforzar la capacidades educativas en las localidades y regiones más atrasadas y apartadas, cada una de estas debía ser con eficacia y eficiencia. Porque en la descentralización los sistemas educacionales tienen mayor oportunidad y deberán ser dotados de total autonomía, para que desarrollaran sus proyectos, buscaran su propia identidad de acuerdo al contexto que les rodea, con lo que deberán acogerse y trabajar en equipo, para compartir responsabilidades. La idea de este organismo es mantener la homogeneidad en la prestación de servicios a todos los ciudadanos, sea en una pequeña comunidad o en una ciudad.

En el documento Educación y Conocimiento, eje de la Transformación Productiva con Equidad CEPAL-UNESCO 1992, se trabaja tres observaciones de la descentralización las cuales son:

- La descentralización educativa puede redundar en una pérdida de coherencia del sistema e impedir que se adopten políticas nacionales en función de una estrategia.
- La descentralización educativa puede ser entendida por algunos nada más como una puerta de acceso hacia la “privatización” de los establecimientos, lo que podría debilitar aún más el sector educacional público que es, precisamente, el que más necesidad tiene de reformas.
- La descentralización educativa puede reforzar las tendencias hacia la heterogeneidad y segmentación del sistema y eso podría aumentar las inequidades en la distribución de oportunidades, en el tratamiento de los estudiantes y los resultados obtenidos.<sup>38</sup>

Para la CEPAL, la descentralización debía concebirse y llevarse a la práctica en una forma que contribuyera a mejorar, la equidad del sistema, desde un

---

<sup>38</sup> CEPAL-UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. 1992 pp. 133

principio definió objetivos, criterios y lineamientos para seguir el proceso modernizador.

También no podemos olvidarnos del Fondo Monetario Internacional, (FMI) porque aplica un instrumento político y económico sobre los países. Su ideología es un proyecto político específico y busca un determinado reordenamiento económico estructural adecuado o coherente con tal proyecto y el interés social que lo sustentan.

México está en esta dinámica del FMI por estos puntos que a continuación mencionaremos.

- La desregulación o eliminación de toda norma para el capital extranjero, lo que implica un Estado que no debe supeditarse a las necesidades de los sectores populares, transformándose en un Estado Mínimo, que sin embargo se convierte en un Estado fuerte para los intereses de la constante acumulación de tasas de ganancias.

- La privatización de las empresas estatales y de las instituciones que ofrecen servicios sociales (salud, educación, sistemas de jubilación, etc.). La reducción del rol del Estado y de los gastos sociales, se pretende suponer que el mercado reemplazará al Estado en la regulación de los intereses sociales.

Los postulados son tomados de los organismos mundiales, regionales y nacionales que son los que impulsan el proceso de globalización, pero con la idea de impulsar el modelo tecno-productivo de las competencias, la productividad y los valores del tipo de ciudadanía, éste es, del buen consumidor y buen público.

Y por último las políticas mundiales las dirige, el Banco Mundial (BM) que a continuación hablaremos de él.

Desde su creación en 1946, el Banco Mundial “fue una institución conservadora, que comenzó por financiar instituciones e inversiones básicas en países del tercer mundo”.

Hay que recordar que el Banco Mundial es el arquitecto central, de la económica mundial apoyado por Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo Internacional de Emergencia de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), concibieron el modelo de “educación para todos”, un modelo en el cual la ideología del Banco Mundial vincula la educación a la eficiencia económica.<sup>39</sup>

Históricamente, el Banco Mundial ha reflejado las posiciones del gobierno de los Estados Unidos, en contra de las ideologías políticas de los demás países, así como los deseos de la comunidad empresarial de los vecinos distantes del norte.

El Banco Mundial ha estado interesado en promover el desarrollo económico a través de la inversión de capital, la educación no está fuera de sus planes pero no es el área más importante de inversión del banco.

Los países que piden un préstamo al Banco Mundial es del conocimiento especializado, que es pro-activa y no reactiva, el trabajo del Banco Mundial está vinculado con el Fondo Monetario Internacional, sin acuerdo con él, no es posible entrar en negociaciones. Varios economistas y científicos sociales han hablado acerca del “Consenso de Washington” como una de las fuerzas que imponen la lógica de la regulación estructural en el mundo.<sup>40</sup>

Las políticas de privatización requieren una explicación adicional, ya que son reformas orientadas por la promoción de mercados, constituyen un importante instrumento político del neoliberalismo.

Ya que por un lado, la presión del gasto fiscal es reducida por la privatización de las empresas del sector público y la privatización es un instrumento poderoso para despolitizar las prácticas reguladas del Estado en la política pública y la privatización juega un papel importante en los modelos neoconservadores y neoliberales, éstos han argumentado que el Estado y el

---

<sup>39</sup> Torres, C. *Op. Cit* 72.

<sup>40</sup> *Ibid.* p. 70.

mercado son dos sistemas sociales que se oponen diametralmente y que ambos son considerados como opciones reales para el suministro de servicios específicos.

Los neoliberales consideran que los mercados son más versátiles y eficientes que las estructuras burocráticas del Estado, ya que los mercados responden más rápidamente a las transformaciones tecnológicas y necesidades sociales que el Estado y los mercados son vistos como eficientes y con costos efectivos menores que el sector público y que la competencia de los mercados producirá mayores ganancias para la inversión social que las políticas burocráticas.

Todo apunta que la privatización de iniciativas públicas da solución a la deuda externa, porque las empresas estatales fueron responsables de la creación de dicha problemática y, por lo mismo hay que privatizarlas.

Como conclusión, la agenda hegemónica neoliberal, está bien representada por diferentes organismos internacionales, pero las políticas de estos organismos se orienta a la noción de privatización de la educación pública, y la reducción del gasto público. Estas políticas son elementos cruciales en las reformas que promueven la liberalización del mercado.

El Banco Mundial ha dado prioridad a las políticas específicamente educativas, en un orden cronológico, la construcción de escuelas, apoyo a la educación secundaria, educación profesional y técnica, educación no formal y, más recientemente, a la educación básica.

La visión de los organismos internacionales, en este caso, el Banco Mundial, se volvió predominante en las políticas internacionales sobre la educación a lo largo de los años ochenta y que se vio reflejado en los años posteriores.

Ahora que tenemos un panorama general de cómo afecta la globalización, el neoliberalismo, estos a la vez dan hincapié a los organismos internacionales para que tomen decisiones por los países, para que tengan una mayor productividad en economía, política educación.

Hablaremos a continuación de las políticas públicas.

#### 1.4 ¿Qué son las políticas públicas?

El concepto de política pública en nuestro contexto es difícil ubicarlo, debido a que son dos palabras diferentes. En México, lo público generalmente se asocia con lo gubernamental; por ejemplo poder político, administración pública.

El concepto “política” es histórico. Pero utilizaremos en este trabajo Politics que derivó hacia las políticas (policy); y las organizaciones sociales demandantes y los gobiernos lo comprendieron como una herramienta para representar los intereses y las ideas expresadas de la sociedad.

La palabra “políticas”, elemento del concepto políticas públicas, proviene del inglés norteamericano, donde la palabra “política” (policy) se usa con frecuencia para designar las elecciones más importantes de la vida pública y de la privada y es distinta de (politics), ya que es libre de muchas de las connotaciones indeseables implícitas en esta última como la corrupción.

Es necesario precisar que este apartado de concepto definitorio que se usa la palabra política, se estará aludiendo al equivalente de policy (inglés).

Las ciencias de las políticas se originan en 1951, por la necesidad de la convicción de disponer recursos multidisciplinarios a partir de las disciplinas particulares del conocimiento para atender los complejos problemas sociales. Su paternidad se acredita a Harold Lasswell.

Como lo menciona el autor Díaz Piña Antonio en su libro *las políticas públicas en materia educativa* Una de las definiciones usuales que enuncia “política pública es aquello que el gobierno opta por hacer o no hacer”.

A continuación retomaremos los autores que cita Díaz Piña A. en el libro antes mencionado.

En Joan Subirats y en Hogwood-Gunn (1994) hay un buen resumen del término “política” [...]; en su lista puede denotar varias cosas: un campo de actividad gubernamental [...]; un propósito general a realizar, una situación social deseada [...] “una propuesta de acción específica” [...]; la norma o las normas que existen para una determinada problemática [...]; el conjunto de objetivos y

programas de acción que tiene el gobierno en un campo de cuestiones [...] o bien, la política como producto y resultado de una específica actividad gubernamental, el comportamiento gubernamental de hecho [...]; el impacto real de la actividad gubernamental, o “el modelo teórico o la tecnología aplicable en que descansa una iniciativa gubernamental.”

Aguilar Villanueva extrae los siguientes componentes comunes de la política los cuales son:

- a) institucional, la política es elaborada o decidida por una autoridad formal legalmente constituida en el marco de su competencia y es colectivamente vinculante;
- b) decisoria, la política es un conjunto secuencia de decisiones, relativas a la elección de fines y/o medios, de largo o corto alcance, en una situación específica y en respuesta a problemas y necesidades.
- c) comportamental, implica la acción o la inacción, hacer o no hacer nada; pero una política es sobre todo un curso de acción y no sólo una decisión singular; y
- d) causal, son los productos de acciones que tienen efectos en el sistema político y social.

El autor resume y da su visión que “por política suele entenderse un conjunto o secuencia de decisiones más que una decisión singular de una acción de gobierno particular. Algunos la entienden como decisiones de fines y preferencias y la distinguen de las decisiones relativas a los medios para alcanzar los fines; otros, en contraste, consideran que la política incluye los medios y los fines. En algunos contextos denota decisiones de objetivos de largo plazo o directrices generales de acción gubernamental que guían las acciones de corto plazo en situaciones específicas”.

Una política, además “no es la simple acción deliberada del gobierno o sea la gran decisión del Estado, hay que incorporar muchas y diversas decisiones de los actores participantes, gubernamentales y externos, que en sus diversas interacciones han preparado y condicionado la decisión central. El resultado

original muchas veces no se asemeja con los resultados finales, una política no es sólo una decisión, es ante todo acción (conjunto de acciones).

Una política es en un doble sentido, un curso de acción; el deliberadamente diseñado y el efectivamente seguido.

Entonces una política es:

- a) el diseño de una acción colectiva intencional,
- b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia,
- c) los hechos reales que la acción colectiva produce.

En los sistemas democráticos, las decisiones requieren si no del consenso, cuando menos de la no-oposición o rechazo por parte de la ciudadanía, entonces podemos decir que la política (politics) y las expectativas están determinadas por los productos gubernamentales o políticas (policies).

Las políticas en su diseño y desarrollo no son un espacio jurídico o administrativo tranquilo y neutro, más bien es una arena política en las que convergen, luchan y conciertan las fuerzas políticas. Todo esto da suponer que no existe una política en general para todas las sociedades, porque cada sociedad es diferente dependiendo su estructura de poder.

Continuamos con los autores que cita Diaz Piña en su libro antes mencionado.

Theodore Lowi clasifica las políticas conforme a los impactos de costos y beneficios que los grupos de interés esperan de una política determinada en regulatorias, distributivas y redistributivas.

Políticas Distributiva.- Relativamente pacífico, no hay rivales, se utilizan recursos públicos, se llegan a acuerdos particulares y se dan apoyos recíprocos entre demandantes y no son antagónicos.

Políticas Regulatorias.- Hay conflictos y se da la negociación entre grupos de poder estos intereses pueden ser exclusivos o contrapuestos al grupo y se

mueven en torno de una misma cuestión que se ven obligados a coaliciones y/o transacciones.

Políticas Redistributiva.- Aquí las cuestiones son agudísimas, las relaciones de propiedad del poder y del prestigio social son establecida y las transacciones son aquí imposibles y con resultados pocos significativos, el desenlace afectará irremediabilmente a numerosos sectores de la población en puntos cruciales de su existencia social.

La educación es un claro ejemplo de las políticas redistributiva ya que es un fenómeno complejo y contradictorio y no sólo responde a los imperativos económicos y a las funciones de disminuir el conflicto social y legitimizar al Estado; sino también a las demandas de los ciudadanos para su desarrollo intelectual y cultural. Es con este sentido que los espacios educativos se conforman como arena de lucha ya que se confrontan proyecto y practicas divergentes.

Harold D. Lasswell en 1971 habló por primera vez de un modelo del proceso de decisión y lo entendió como una secuencia de siete fases o siete resultados: inteligencia, promoción, prescripción, invocación, aplicación, terminación, y evaluación.

También Peter J. May y Aaron Widavsky prefirieron hablar del ciclo de la política cuyos momentos son: a) fijación de la agenda, b) análisis de la cuestión, c) implementación, d) evaluación y e) terminación.

A continuación desglosaremos cada una de éstas:

- A) Fijación de la Agenda. Mediante acuerdos y negociaciones, presiones y manipulaciones, los individuos y sus organizaciones buscan convertir sus intereses y necesidades particulares en asuntos de interés general; si sus pretensiones pasan la prueba, originan leyes, planes, programas, disposiciones administrativas, asignaciones de recursos públicos y otros.
- B) El análisis de las políticas es más que un arte, es una ciencia; Se basa en la intuición, tanto como en el método, sin embargo, si se tiene que escoger entre un análisis muy estructurado o un poco estructurado en

relación con el proceso de resolución de los problemas, la mayoría de los profesionales con poca experiencia optan con cierta razón por el análisis muy estructurado.

C) La implementación de las políticas públicas. Es una declaración de las preferencias del gobierno, mediada por varios actores que generan un proceso caracterizado por relaciones de poder y negociaciones recíprocas, tendremos que concluir que los actores deben tener en cuenta la existencia de tres imperativos: el imperativo legal de cumplir con la exigencia legislativa, el imperativo racional burocrático de realizar lo que sea defendible en términos racionales y el imperativo consensual de facilitar el acuerdo entre las partes contendientes interesadas en el resultado y con posibilidades de ejercer influencia.

D) Evaluación. Aquí el detalle obedece a la multiplicidad de puntos de vista acerca de los parámetros que deben aplicarse para su realización, los partidarios de evaluar los resultados en función del costo y beneficio económico, discreparán de la evaluación efectuada por lo que prefieren valorar el éxito o el fracaso de las políticas públicas en función del costo y beneficio social.

Otra dificultad inherente a la evaluación es que las políticas públicas rara vez terminan su ciclo y es que las mismas generan otros problemas que requerirán la aplicación de nuevas políticas en una secuencia continua.

E) Terminación. Las políticas públicas se refieren a asuntos sociales de profunda complejidad que no pueden ser resueltos de una vez y para siempre, ya que por lo regular constituyen un eslabón dentro del proceso.

Las políticas educativas especialmente las neoliberales están orientadas al financiero-intelectual que persigue la transnacionalización del conocimiento y del saber y tiene un rol importante en la red de poder y la toma de decisiones en educación, a escala mundial.

No hay que olvidar que la Teoría del Capital humano que es la base principal de las organizaciones internacionales y el Banco Mundial dice lo siguiente:

- 1.-Creciente inversión en la educación básica y cuidados con la salud, basado en el argumento de que los niveles de respuesta de la educación primaria exceden a los otros grados de educación;
- 2.-Descentralización administrativa, a partir de la idea de que los programas administrativos localmente producen mejores resultados que otros.
- 3.-Inversión en la educación general y, no en la educación profesional, basado en la evidencia empírica de que la educación general es más productiva a largo plazo.<sup>41</sup>
- 4.-Recuperar de los gastos de inversión y eficiencia en la gestión de recursos.

A modo de conclusión estamos entrando a un mundo donde prevalece como interés la economía, la tecnología, la gestión, la productividad, la competitividad y la política como marioneta de mercadotecnia, sin dejar afuera la educación.

No hay que olvidar que la política educativa oficial de organismos globales y nacionales como BM, FMI, La CEPAL, la cual están intentando adecuar el modelo educativo al tecno productivo a través del paradigma de educación por competencias en todos los niveles.

La UNESCO a través de su informe, conocido también como Informe Delors, es un modelo educativo más humano basado en los cuatro saberes: aprender a convivir, a ser, a hacer y a aprender (Modelo de competencias).

Todo esto ha generado que pensemos que los actores centrales del proceso educativo, estudiantes, maestros, trabajadores y medios de comunicación, han

---

<sup>41</sup> *Ibid.* 75.

respondido con una actitud de indiferencia, apatía y desencanto, sobre la educación.<sup>42</sup>

A continuación hablaremos sobre la política educativa en México.

### **1.5 Políticas educativas en México.**

El concepto de Política educativa es entendido como el conjunto de acciones, enunciados (verbales y escritos), documentos de planeación, discursos, dinámicas grupales de presión, manejo institucional y demás hechos de la práctica social que giran en torno a la producción y distribución del quehacer educativo.<sup>43</sup>

La educación puede ser analizada desde varios puntos de vista Carlos Órnelas lo hace desde la dicotomía que suponen los proyectos neoliberales y nacionalista que aspiran a definir la totalidad del rumbo del desarrollo nacional; y Bolaños Garza, considera la división del trabajo internacional, a partir de la firma del TLCAN.

Para efectos de este trabajo de investigación tomaremos la visión de estos autores, ya que estamos convencidos de que la globalización y el neoliberalismo es el patrón en la educación actualmente.

Recordemos que la educación es un fenómeno social y es susceptible hacer analizada desde cualquier punto de vista.

Las bases jurídicas de la educación en México se encuentran en el artículo 3ero. Constitucional y la Ley General de Educación, y se realizan políticas educativas de largo plazo a partir de la aprobación y promulgación de la constitución que nos rige.

También la educación en México ha evolucionado por los cambios profundos y rápidos que se han dado en la sociedad. El artículo 3ero. Constitucional que recogió las demandas educativas surgidas de la revolución, ha sido objeto de

---

<sup>42</sup> Fuentes Amaya, S y A, Lozano Medina. (2007) *Perspectivas analíticas de las políticas educativas: discurso, formación y gestión*. México: UPN, pp. 82.

<sup>43</sup> *Ibid.* 85.

reformas, que son las transformaciones jurídica, de las transformaciones que experimentaron la sociedad, el Estado y la función educativa, recordemos que la educación del siglo XXI no se limita al proceso de enseñanza-aprendizaje que tiene lugar dentro de las aulas, y que se expande a todas las esferas de la convivencia social, en nuestro tiempo ya no hay fronteras entre la etapa de formación de los individuos y la del trabajo.

El artículo 3ro. Constitucional se ha reformado 6 veces en los años 1934, 1946, 1980, 1992, 1993 y 2002.

La política educativa, de los años 50's y 60's, tenía el propósito de "crecer" y pasar al mejoramiento de la calidad, no queda claro en los elementos del contexto si ese cambio se debió sólo a una manera de enfrentar la oposición a la necesaria descentralización o si fue en los hechos una demanda internacional, planteada al gobierno por organismos internacionales de financiamiento externo, o simplemente la actualización en el país de una corriente internacional que veía en los aspectos cualitativos, o calidad de la enseñanza.<sup>44</sup>

Para Larroyo<sup>45</sup> Seis épocas pueden distinguirse en la vida de la educación en México. Todas ellas reflejan la índole cultural del medio en que se reproducen, en todas ellas se crean instituciones de inconfundible unidad de estilo.

1.- La educación entre los pueblos precortesianos.- Constituyen claramente un tipo de educación tradicionalista cuyo ideal religioso y bélico reside en transmitir la cultura del pasado de generación en generación, y cuyo ideal religioso y bélico es el de perpetuar las clases o estamentos sociales.

2.- La época de la educación confesional.- Teniendo como trasfondo la cultura aborígen [...] se extiende hasta ya entrada la época de la Independencia.

3.- El período de la enseñanza libre.- Con el movimiento de independencia nacen propósitos [...] que se caracterizan por el anhelo de organizar la vida

---

<sup>44</sup> Díaz Piña, Antonio. *Las políticas Públicas en Materia Educativa*. México: SEP. 2003, pp. 128.

<sup>45</sup> Larroyo. (2003). Federalismo educativo. En Díaz Piña, A. *Las políticas públicas en materia educativa*. México: SEP.

pedagógica del país sobre la base de una política liberal [...] se percibe la segunda intención de sustraer la dirección educativa del influjo del clero para ponerla en manos del Estado [...] La expresión más didascálica y fecunda de la época de la enseñanza libre es el nacimiento y desarrollo de las escuelas lancasterianas.

4.- La pedagogía del movimiento de Reforma.- La libertad de enseñanza no fue irreligiosa, ni siquiera excluía de la escuela la doctrina dogma [...] se situó en el punto de la escuela laica, gratuita y obligatoria.

5.- La corriente revolucionaria de la pedagogía social y socialista.- Aflora apenas iniciada la Revolución de 1910, en los idearios políticos de la época, adquiere un inicial perfil jurídico en la obra constitucional de Querétaro (1917); logra una primera realización, vigorosa y tenaz, bajo los regímenes de Obregón y Calles (1920-1928); y encuentra la más radical expresión en la reforma del Artículo 3 Constitucional, bajo el gobierno del presidente Cárdenas (1934-1940).

6.- La etapa de la educación al servicio de la unidad nacional desde el gobierno de Manuel Ávila Camacho “Tratando de contestar la implantación, un tanto inoportuna, de una educación socialista de trasfondo marxista [...] para forjar una comprensiva ideología nacional.”

Es necesario añadir una etapa adicional a las seis antes citadas de Arroyo, a la cual se denominará “etapa de la modernización de la educación”, dada en los 90’s el cambio registrado en el texto del Artículo 3 constitucional en 1992 y sobre todo en 1993 tomando como punto de referencia el “Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrito el 18 de mayo de 1992.

El éxito del ANMEB, del cambio de la política educativa es que abandona la prioridad de los fines cuantitativos para dar preponderancia a los cualitativos.

En México los actores de la educación básica se dividen en dos; agentes internos y agentes externos.

Los agentes internos son el gobierno (federal, estatal y municipal), el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. (SNTE), la coordinadora Nacional

de Trabajadores de la Educación (CNTE), la iniciativa privada, los partidos políticos, los estudiantes, y los padres de familia.

Los agentes externos son, la Unesco, El Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional, la CEPAL.

En términos de políticas educativas, la agenda neoliberal postula líneas directas, todas ellas representadas en las políticas del Banco Mundial, un ejemplo sería el postulado de la democratización de la escolaridad, aumentado la participación de las mujeres y las niñas en la educación, un objetivo muy definido, afincado en el corazón mismo de las políticas liberales por la igualdad.

Dos políticas específicas es la priorización de la educación básica y un énfasis sobre la cuestión de la calidad de la educación, el objetivo final de la política educativa es la eficiencia económica, la liberación de los mercados y la globalización del capital, a la cual lleva a usar métodos cuantitativos para medir el éxito de una política educativa.

Usando criterios económicos en el sistema neoliberal, argumenta que la inversión en la educación básica resultará mejor para incrementar el producto interno bruto, que la inversión en cualquiera de los otros niveles.<sup>46</sup>

En forma de conclusión, claramente hay tres aspectos sobre los cuales la globalización, en el ámbito neoliberal, ha tenido impacto en la educación latinoamericana, a nivel de la economía, política del financiamiento educativo, en términos de las vinculaciones entre educación y trabajo y la creación de estándares de excelencia académica internacional, con sus implicaciones a nivel de evaluación, currículo, educación superior o formación docente.<sup>47</sup>

A continuación hablaremos sobre la descentralización de los sistemas educativos y en que se basan para hacerlo.

---

<sup>46</sup> Torres, C. *Op. Cit.* 53

<sup>47</sup> *Ibid.* 54.

## 1.6 Argumentos para la descentralización de los sistemas educativos.

Para dar el soporte, el antecedente del capítulo dos de nuestro trabajo de investigación trataremos de explicar cuáles son los argumentos para que se realice la descentralización. Hay varios autores que tienen sus visiones que a explicaremos brevemente.

Hans Weiler <sup>48</sup> tiene argumentos a favor de la descentralización en tres grandes modelos y explica por qué cada uno de ellos encierra una contradicción como política de reestructuración de la gestión de los sistemas educativos. En primer lugar considera el fundamento de redistribución de la autoridad, porque la autoridad se ejerce siempre de manera centralizada (ya sea a partir de un único centro o de centros múltiples, como en una organización política federal); la centralización es propia del interés del Estado para poder ejercer dos funciones fundamentales en lo educativo, normalizar o regular las conductas para facilitar la movilidad, el intercambio, el reconocimiento recíproco etc; (función reguladora), por un lado, y por otro, promover la igualdad y aumentar la eficacia, esto es, asignar los recursos donde se necesitan (función distributiva), entonces existe una incompatibilidad fundamental entre la lógica de la división de poder propia de la descentralización y del interés del Estado por mantener el control central, sobre las condiciones sociales.

El segundo argumento tiene que ver con la eficacia, se espera que la descentralización movilice y genere recursos antes no disponibles, provenientes del ámbito local o del sector privado. Se tiene la perspectiva de que aquellos recursos con los que se cuente sean utilizados en forma más eficaz a mediano y largo plazo por un conocimiento más cercano de las necesidades locales que pueda hacer empatar la oferta y la demanda.

El tercer fundamento es el que se refiere a las culturas de aprendizaje, en el cual los contenidos educativos deben ser sensibles a las variaciones locales, y

---

<sup>48</sup> Profesor de Educación y Ciencia Política, emérito de la Universidad de Stanford y Profesor de Política Comparada y Rector, Emérito, Europa-Universität Viadrina Frankfurt. **Veloz Ávila, N.** (2003) *Poder sindical y participación social en la educación básica: la disputa por la gestión educativa (el caso de Puebla)*. México: Flacso, pp. 103

de la incompatibilidad del medio de aprendizaje con un plan de estudios definido claramente ya que existe una tendencia actual en los mercados de trabajo a exigir competencias y certificados generalizados y uniformes, y la influencia de la tecnología para inducir a la homogeneidad en los contenidos de aprendizaje.

La descentralización responde al desafío del Estado moderno, ante el desgaste de su legitimidad, debido al volumen y naturaleza de las demandas que se le plantean según Weiler. El Estado centralizado se percibe como alejado de la ciudadanía, incapaz de atender a los cambios en la sociedad, impersonal, coercitivo y deshumanizado (burocrático).

El Estado se ve inmerso en la dificultad de reconciliar dos objetivos opuestos en lo que al ámbito de la educación se refiere, mantener el control centralizado del sistema educativo y mostrarse al mismo tiempo comprometido con la descentralización como vía de obtención de legitimidad, esto lo explica la frecuente coexistencia de una retórica descentralizadora y un comportamiento efectivo de carácter centralizador.

Según Detlef Nolte<sup>49</sup> afirma que el verdadero objetivo de una política de descentralización puede ser la desviación de las críticas dirigidas al gobierno central hacia los gobiernos locales, en pocas palabras se descentralizan funciones y responsabilidades, pero se conservan centralmente mecanismos de control y vigilancia por parte del gobierno central y las responsabilidades se difumina.

Con la crisis del modelo de Estado centralizado, la funcionalidad de las formas político-administrativas jerárquicas, verticales y piramidales es criticado brutalmente, en cambio las estructuras descentralizadas son flexibles, horizontales y coordinadas en redes. En la actualidad se consideran que

---

<sup>49</sup> Mtro. Ciencias Políticas, Literatura Alemana, Historia (1977 Universidad de Mannheim), Ph.D., Ciencias Políticas (1986 Universidad de Mannheim, Alemania), Habilitación, Ciencias Políticas (1999, Universidad de Hamburgo) vicepresidente de GIGA Instituto de Estudios de América Latina Educación en Alemania. **Nolte, D** (1991). Procesos de descentralización en América Latina: enfoque comparativo, en Dieter Nohlen (comp.), *Descentralización política y consolidación democrática: Europa-América del Sur*, Caracas: Nueva Sociedad, pp. 75-85.

permiten una toma de decisiones más cercana a la realidad y reaccionan con mayor oportunidad y la capacidad de adaptación, evitan duplicaciones y admiten un mejor aprovechamiento de la división del trabajo y la importancia está puesta en los requerimientos de eficacia y eficiencia y no hay que olvidarnos del componente democrático de la modernidad y que se distribuya en la mayor medida posible.

La descentralización con argumentos económicos, administrativos o políticos, se ha puesto a la orden del día como parte del proceso de Reforma del Estado que se ha producido en muchos países.

Entonces entendemos como descentralización “un proceso de cambio o reforma cuyo producto es una condición de descentramiento”. El término tiene una connotación espacial; dispersión de un punto central, pero su empleo en el ámbito de las ciencias sociales recae en el problema de la organización y el buen gobierno; la distribución de la autoridad (poder legítimo) para la toma de decisiones y como se reparten los poderes, las competencias o funciones entre los diferentes órganos centrales y no centrales y cómo interactúa esa pluralidad de órganos que constituyen lugares de toma de decisiones independientes.

Enrique Cabrero<sup>50</sup> se refiere a la descentralización como un concepto relativo y contextualizado, ya que la toma de decisiones y la distribución de los recursos tienen lugar en un punto del continuo “centralización-descentralización” ya que ninguno de los extremos puede llegar a realizarse plenamente sin perder su sentido, porque una centralización completa implicaría un ente unitario y monolítico para el cual no tendría sentido hablar de un centro; mientras que una descentralización total daría lugar a su vez a una multiplicidad de organismos unitarios plenamente autónomos de nueva cuenta sin relación con algún centro con nuevos entes desmembrados.

---

<sup>50</sup> Enrique Cabrero Mendoza Doctor en Gestión Pública HEC, Francia Director General Profesor Investigador Titular de la División de Administración Pública Nivel III en el Sistema Nacional de Investigadores, México. **Cabrero Mendoza, E.** (1993): *Las políticas descentralizadoras en el ámbito internacional: Análisis de tendencias y obstáculos en diversos países*. México: CIDE, pp. 48

Resulta fundamental señalar que las tendencias hacia la centralización o la descentralización no se dan de manera excluyente, es decir, en torno a una sola alternativa dicotómica total, sino que pueden combinarse en función de distintas dimensiones y atribuciones organizativas, Detlef Nolte <sup>51</sup> ha llamado el fenómeno descentralización centralizadora<sup>52</sup>.

Sergio Boisler<sup>53</sup>, descentralizar es reconocer determinadas competencias a organismos con personalidad jurídica propia, sin relación de dependencia, presupuesto propio y normas propias de funcionamiento y es diferente a desconcentrar, “traspasar capacidades para tomar en forma exclusiva y permanente decisiones desde un nivel determinado de la estructura administrativa a otro nivel de rango inferior dentro de la propia organización”.

Entonces la descentralización no exige la creación de nuevos organismos, sino, tan sólo, atribuciones adicionales para los ya existentes, que al convertirse en organismos desconcentrados operan con personalidad jurídica del ente central, sin un presupuesto propio (con los recursos que les destinan los niveles jerárquicos superiores) y se rigen con las mismas normas administrativas que las del organismo del que dependen, la diferencia principal entre desconcentrar se cifra en que la desconcentración tiene lugar al interior de un mismo organismo, mientras que la descentralización conforma organismos autónomos.<sup>54</sup>

Enrique Cabrero <sup>55</sup> tiene una tipología de las políticas de descentralización según su grado de profundidad y el origen del impulso descentralizador, distingue entre la desconcentración administrativa, la descentralización

---

<sup>51</sup>Nolte, D. *Op. Cit.* 75-85.

<sup>52</sup>Es el término que se aplica a la federalización de la educación básica y normal que se dio en nuestro país en 1992.

<sup>53</sup> Boisier, S. (1991): "La descentralización: un tema difuso y confuso". En Nohlen, D. (comp.), *Descentralización política y consolidación democrática: Europa-América del Sur*. Caracas: Nueva Sociedad, pp. 25-40.

<sup>54</sup> *Ibid.* 105

<sup>55</sup> Cabrero Mendoza, E. *Op Cit.* pp.19

gubernamental y la descentralización hacia la sociedad civil, teniendo un origen inductivo<sup>56</sup> o reactivo.<sup>57</sup>

Los procesos de descentralización tienen una naturaleza dual; un aspecto político (redistribución del poder), estos procesos puramente administrativos, los procesos de descentralización implican una recomposición de las estructuras de poder tanto en el aspecto formal como el informal.

La descentralización se ha presentando con insistencia, como una solución técnica a los problemas generados por una excesiva concentración del poder de decisión en el gobierno central, pero en términos de legitimación, se dice que la democratización de las relaciones sociales pueden ser el resultado de un proceso descentralizador, al menos en tres sentidos: en el plano constitucional, disminuye la concentración y centralización de las estructuras de gobierno; en el plano social, amplía el acceso a las decisiones por parte de la comunidad organizada, promueve la participación y en el plano socioeconómico, favorece una mejor asignación de los recursos estatales.

Lo que se argumenta en pro de la descentralización, tiene básicamente dos fundamentos, redistribución de la autoridad, de un lado y la eficacia y eficiencia por el otro. La idea es que la descentralización movilice y genere recursos no disponibles, provenientes del ámbito local o del sector privado y la idea es utilizar estos recursos en forma más eficaz a mediano y largo plazo por un conocimiento más cercano de las necesidades locales que sea capaz de hacer empatar a la oferta y la demanda.

En conclusión del capítulo 1 podemos decir que el modelo neoliberal tiene todas las herramientas necesarias para la investigación e inversión educativa, predica la privatización como una solución educativa, para subsanar las deficiencias de la inversión a la educación. El modelo neoliberal ha fortalecido en el ámbito, de un movimiento para la creación de estándares educativos refrendados por exámenes internacionales de rendimiento educativo, que han

---

<sup>56</sup> Todo esto emana de una política estatal

<sup>57</sup> A partir de una demanda social

impactado sobre todos los niveles educativos, estos estándares han sido usado más como instrumento de control político que como herramienta de mejoramiento educativo. El modelo neoliberal que incrementa la participación del sector privado (privatización), ha reorientado las inversiones educativas hacia las áreas que dicta el Banco Mundial.

Si la escuela no puede corregir lo que la sociedad está generando, al menos  
que no contribuya a su perpetuidad.

Pescador, José Ángel. *Aportaciones para la modernización educativa*

## CAPITULO 2

### ANTECEDENTES DE LA REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA

#### 2.1 La desconcentración en los sexenios de Luis Echeverría y José López Portillo

Se debe tener en cuenta que la descentralización que en esta investigación nos ocupa, no se dio de un día para otro, ni por disposición de una sola persona, esta descentralización tuvo un proceso lento, que pasó por diferentes etapas, para así llegar a la descentralización dada en 1992. Es por esta razón que tenemos que retroceder en el tiempo, para conocer sus antecedentes.

Sin embargo antes de adentrarnos en los antecedentes, es necesario tener claro qué es una desconcentración, pues bien, la desconcentración es entendida como el traslado del poder decisorio de un órgano superior a uno inferior (estos organismos depende de una secretaría), sin que por eso desaparezca la línea jerárquica de autoridad. En cierto modo disminuye la subordinación, aunque este organismo sólo goza de una cierta autonomía técnica.<sup>58</sup>

Desde el punto de vista gerencial, la desconcentración es aquella, en donde se desintegra a la unidad de administración y se le separa del centro.<sup>59</sup>

Algunas características de los órganos desconcentrados son: a) tienen autonomía funcional y técnica, b) son organismos que no pueden tomar decisiones, sin que éstas no cuenten con la aprobación del órgano superior de quien dependen, pueden tomar ciertas decisiones, sobre todo las que conciernen a cuestiones técnicas, c) son creados por ley o decreto, d) su

---

<sup>58</sup> La desconcentración, para algunos autores se encuentra entre la delegación y descentralización. Cuando se habla de una delegación se habla de que esta se encuentra aun dentro de la organización central, es decir, en la misma organización pero en diferente área, mientras que, la desconcentración como ya se mencionó es donde se llega a traspasar facultades a un órgano inferior. **Rodríguez, V. Op Cit,** pp. 36

<sup>59</sup> Acosta Romero, M. *Op. Cit.* 455.

patrimonio es el mismo que el de la federación, aunque pueden contar con presupuesto propio y e) en algunas ocasiones tienen personalidad propia<sup>60</sup>.

La desconcentración puede verse desde tres niveles: 1) el vertical, donde el ejecutivo crea un órgano desconcentrado a través de alguna secretaría, este órgano queda subordinado a la misma secretaría, 2) el regional, en donde se desconcentran funciones administrativas, a través de órganos inferiores, que han sido distribuidos geográficamente dentro del territorio, y 3) el horizontal en donde alguna secretaría crea un organismo, con las mismas atribuciones sin estar al mismo nivel jerárquico.

Teniendo un poco más claro el termino de desconcentración, retomemos los antecedentes de la descentralización.

Uno de los antecedentes más claros que tiene la descentralización, fue la desconcentración administrativa que se dio en los setentas, en los sexenios de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo.

El proceso de desconcentración estaba previsto en cuatro etapas, la primera serían acciones de integración y coordinación de las diferentes representaciones de la SEP; la segunda sería la desconcentración de la educación básica y normal, la creación de apoyos técnicos y administrativos para llevar a cabo la desconcentración; la tercera sería la desconcentración de la educación para adultos, educación indígena, educación especial y educación física y la cuarta la consolidación de las tres anteriores etapas.

Para 1973, en abril para ser exactos, se crearon nueve Unidades de Servicios Descentralizados (Usedes)<sup>61</sup>, esto con el propósito de atender, mediante 30 subunidades (Subsedes)<sup>62</sup>, los trámites de todos los estados, en lo que correspondía al personal (incidencia y al escalafón), también realizaban

---

<sup>60</sup> *Ibid* 456

<sup>61</sup> Cada una de las Usedes, eran unidades administrativas, con jurisdicción en cada una de las nueve regiones en las que se dividió el país para este fin.

<sup>62</sup> Las subsedes dependían de la Usedes, se establecieron en las capitales y ciudades más importantes de cada estado.

estadísticas, estas dependería de la región que le correspondiera a cada subunidad.

Aunque si bien estas acciones fueron consideradas en su momento como, acciones descentralizadoras, es por eso que se plantearon como unidades descentralizadas, sin embargo más que eso, fueron acciones de desconcentración.

Esta desconcentración tenía como principales objetivos: 1) proporcionar una mayor responsabilidad y participación a los estados, en cuanto a su educación, 2) aumentar la eficiencia y eficacia, en la utilización de los recursos materiales y financieros y 3) acelerar el proceso de desarrollo educativo, de una manera eficaz y eficiente en cada estado.

A las Usedes se le transfirieron algunas facultades de la Dirección General de Personal y también se le transfirió la captación de información, que realizaba la Dirección General de Planeación Educativa. Posteriormente se transfirieron las facultades de la Dirección General de Auditoría e Inspección Administrativa, Educación Tecnológica Agropecuaria y la Dirección General de Educación Media y la Oficialía Mayor.<sup>63</sup>

Sin embargo, todas las facultades que les fueron transferidas a las unidades y subunidades, eran de direcciones u oficinas centrales, y no de oficinas en las que se contaba con demasiado personal administrativo y de maestros. Un ejemplo de esto, sería la Dirección General de Educación Primaria en los estados, lo que significó que la línea de autoridad con mayor peso por la cobertura que tenía a nivel nacional quedó intacta, esto principalmente por las consecuencias que hubiera tenido si se modificaba la estructura general de la SEP y, por lo tanto, el cambio que representaría en la vida interna del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

---

<sup>63</sup> Arnaut, A. (1998) *La federalización educativa en México 1889-1994*. México, SEP: El Colegio de México, pp. 265-266

En esos años no fue tanto el resultado de la resistencia u oposición sindical como el interés del gobierno en fortalecer al nuevo grupo dominante del sindicato.<sup>64</sup>

El sindicato, si bien no se encontraba de acuerdo con las decisiones que se estaban tomando, no eran muchas sus protestas debido principalmente a que el nuevo modelo desconcentrado también le generaría beneficios, ya que al crecer la estructura de la SEP en los estados, significaría más aliados para el SNTE, más plazas, cambios de adscripción, ascenso escalafonario y por tanto, también significaría más poder a lo largo y ancho del país. Aunque el SNTE no era el único beneficiado con estos cambios, también los profesores quienes tenían más oportunidades de movilidad y de trabajo, y obviamente la SEP también se veía beneficiada, al descargar parte de su trabajo en las unidades.

En el gobierno del presidente López Portillo se pretendía y se había pronunciado como un objetivo central de su gobierno, la calidad de la enseñanza, mediante la transformación de la enseñanza normal, la creación de la Universidad Pedagógica Nacional y la desconcentración administrativa de la SEP.

Para marzo de 1978 se establecieron 31 delegaciones de la SEP, las que tendrían que encargarse de la educación preescolar, primaria y secundaria en cada uno de los estados, también se encargarían de algunos cursos de capacitación para el magisterio; estas delegaciones concentrarían las funciones de la secretaría de cada entidad federativa.

Este gobierno lo que pretendía en un primer momento era continuar con la desconcentración que se había empezado en el sexenio anterior, para después realizar la descentralización, la cual ayudaría a la mejora de la calidad de enseñanza, al estar más en contacto con los problemas de cada entidad, es decir, que los directivos y las personas encargadas de planificar la educación se encontraran más ligados, por lo tanto, que hubiera una mejor comunicación desde todos los ámbitos, (desde la central con los estados, los estados con

---

<sup>64</sup> *Ibid.* 266.

delegados, los delegados con los directivos, los directivos con los maestros, etc.).

Este proceso de desconcentración, tuvo diferentes problemas, principalmente con el sindicato, porque esta nueva estructura afectaba algunos intereses del SNTE. Debido a que esta nueva estructura se metía con dos cuestiones en las que el sindicato siempre había manejado, que era el sistema de formación de los maestros y el control administrativo del magisterio en servicio.

En este tema uno de los primeros problemas que se presentó fue, a partir de la designación de los delegados generales, ya que este era impuesto por el titular de la Secretaría de Educación en los estados, a lo que el sindicato no estaba de acuerdo, por lo que pedían que fuera modificada la estructura de las delegaciones. Se propuso la eliminación de estas delegaciones, para que en su lugar hubiera Direcciones Generales de Educación, y que por cada nivel de educación hubiera una dirección, éstas deberían estar representadas por maestros, y estos nombramientos debería ser de base.

Sin embargo estas demandas no fueron atendidas, sino por el contrario se le dio más fuerza a las unidades creadas, debido a que se creía que estas darían respuesta a los problemas del Sistema Educativo, pero estas respuestas sólo fueron en un ámbito muy pequeño.

Algunos de los inconvenientes detectados en esta desconcentración fueron los siguientes: 1) una limitada razón costo-efectividad; 2) información incompleta de diferentes fuentes y por lo mismo poco confiable; 3) ausencia de personal especializado e indefinición de las organizaciones formales a implantarse en las delegaciones; 4) la extemporaneidad en la emisión de los documentos normativos para reglamentar las operaciones desconcentradas; 5) multiplicidad de canales de información lo que ocasionó un caos y confusiones; y 6) diversidad de criterios para aplicar las normas, lo que provocó distorsiones en la operación de los sistemas.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Pescador. y Torres. *Op. Cit.* pp. 50

Algunos beneficios que dio la desconcentración fue la inserción del secretario de educación en asuntos que antes sólo eran manejados por la burocracia de los estados, por el SNTE o por ambos. Se estableció una mejor comunicación entre los estados y la SEP. Se dio un mejor manejo administrativo y eficaz en la prestación de los servicios; en este momento es cuando la desconcentración estaba fortalecida significativamente por la autoridad de la SEP.

Sin embargo estos beneficios con el paso del tiempo y el acoplamiento de los estados, se convirtieron en problemas, ya que el secretario de educación iba perdiendo influencia en las delegaciones, esto principalmente por la oposición del sindicato, por los diferentes cambios de delegados, y por el acoplamiento de las delegaciones a sus propias dinámicas.<sup>66</sup>

Y por último, la SEP empezó a ceder delegaciones al SNTE, desde finales de la gestión del secretario Fernando Solana y durante la gestión del secretario Miguel González Avelar. Para finales del sexenio de Miguel de la Madrid se estimó que el 40% aproximadamente de las delegaciones se habían cedido al sindicato.<sup>67</sup>

Todo esto sólo atañe a uno de los puntos, es decir, sólo involucra un beneficio que pasó a ser un problema. A continuación haremos un pequeño listado de todos los demás beneficios-problemas.

Se estableció una mejor comunicación, (como ya se había mencionado en párrafos anteriores) esta comunicación se fue mermando, ya que era demasiada la información con la que se manejaba y diferentes los canales de donde se obtenían. En muchas ocasiones se consideraban poco confiables, lo que ocasionó incertidumbre en las delegaciones y por consecuente en los estados.

Se dio un mejor manejo administrativo, si bien en un principio hubo una mejor coordinación, lo que dio como resultado una eficacia en la prestación del

---

<sup>66</sup> Estas delegaciones tuvieron que resolver sus propios problemas, los cuales no estuvieron contemplados en el programa.

<sup>67</sup> Arnut, A. *Op. Cit.* 272.

servicio, con el paso del tiempo y con la presencia de los problemas de esta desconcentración hicieron que esta coordinación y eficacia fuera decayendo. Algunos de los problemas que colaboraron para que decayera esta coordinación fueron los presentados a partir de la resistencia del sindicato a estas delegaciones, por ejemplo;

En el incremento de la capacidad de negociación de las secciones sindicales en cada entidad federativa ante la Delegación General. Esto provocó desajustes en las demandas políticas surgidas de esta negociación a nivel regional y las entabladas, en la capital de la República, por el Comité Ejecutivo Nacional del SNTE.<sup>68</sup>

Y muchas otras situaciones a las que se tuvieron que enfrentar las delegaciones, para las que no estaban preparadas y ni mucho menos estaban contempladas en el proceso de desconcentración.

La desconcentración administrativa fue muy diferente en cada estado, por lo que los resultados fueron muy variados. En algunas entidades hubo más avances que en otras, sin embargo, a pesar de que hubo varios resultados esta desconcentración quedó inconclusa, aun en los estados donde se vieron mayores resultados. Esta desconcentración se vio inconclusa principalmente porque no fueron afectados algunos aspectos sustantivos en la relación de la SEP, su personal y el sindicato.

A pesar de estos inconvenientes, la desconcentración sirvió para dar paso a lo que después sería la descentralización de la educación, aunque es obvio que esta desconcentración no se pudo evaluar en su momento, debido a que se llevó a cabo mediante acierto y error, es decir, se llevó a cabo la desconcentración sobre la marcha, sin que hubiera una verdadera planeación, lo que ocasionó que no se diera una retroalimentación sobre el proceso.

## **2.2 La Descentralización en el sexenio de Miguel de la Madrid**

Teniendo en cuenta todo lo plasmado en el apartado anterior, como antecedente podemos empezar a analizar el inicio de la descentralización.

---

<sup>68</sup> Pescador, J. y Torres, C. *Op. Cit.* 50.

Sin embargo antes de empezar con el tema, haremos un pequeño paréntesis para explicar qué es una descentralización.

La descentralización es vista como el órgano que depende del Poder Ejecutivo, que cuenta con facultades más autónomas, que un órgano desconcentrado, tiene personalidad jurídica y siempre tiene patrimonio propio.<sup>69</sup>

Algunas de sus características son: a) creados por decreto del ejecutivo o por ley del Congreso de la Unión, b) gozan de cierta autonomía con respecto de los órganos centrales, c) tienen una estructura administrativa interna con órganos de dirección, administración y representación y d) realizan una función específica.

Para mayor facilidad del lector a continuación pondremos un cuadro comparativo entre un órgano descentralizado y un desconcentrado.

<b>ÓRGANO DESCONCENTRADO</b>	<b>ÓRGANO DESCENTRALIZADO</b>
Órgano inferior subordinado a una secretaría.	Órgano que depende directamente del ejecutivo.
Puede contar o no con personalidad jurídica.	Tiene invariablemente personalidad jurídica.
Puede contar o no con patrimonio propio.	Siempre tiene patrimonio propio.
Posee facultades limitadas.	Posee facultades más autónomas.

La descentralización debe verse como un proceso, en vez de cómo un objetivo o una meta que debe lograrse plenamente antes de un cierto periodo, ya que este proceso de descentralización no se puede dar de un día para otro.<sup>70</sup>

Cuando se habla de descentralización debe tomarse en cuenta que hay diferentes formas de descentralización, como son la política, económica y

---

<sup>69</sup> Acosta Romero, M. *Op. Cit.* 478.

<sup>70</sup> Rodríguez, V. *Op. Cit.* 37.

administrativa, sin embargo en la mayoría de las descentralizaciones que se dan en los países, es una descentralización administrativa, como es el caso de México.

La descentralización administrativa, es la más débil de todos los tipos de descentralización, sin embargo, para algunos autores, llega también a ser la más fácil de ejecutar. Sea o no fácil de implementar, aun así, los gobiernos de muchos países o de la mayoría donde hay un sistema demasiado centralizado, es la primera opción que toman, es decir, la primera acción que llevan a cabo estos gobiernos, es la descentralización administrativa. Aunque también muchos de estos países, es el único paso que dan, es decir muchos no pasan de este tipo de descentralización, lo que llega a ocasionar que en vez de obtener resultados benéficos, lleguen a ocasionarles más problemas.

Esta descentralización administrativa implica solamente la transferencia de responsabilidades de planeación, administración y asignación de recursos del gobierno central y sus dependencias a las unidades.

Hay autores que aseguran, como es el caso de Leonard David, quien menciona que no hay descentralización pura ya que no existe la autonomía total en la toma de decisiones.

Teniendo esto un poco más claro podemos continuar con nuestro análisis.

Desde la toma de posesión de Miguel de la Madrid (1982), mostró su énfasis en la descentralización, pero no sólo en la descentralización de la educación, sino en toda la vida nacional. Este énfasis lo justificó con las demandas que hubo en los foros de consulta que se habían dado y con la frase “volver al espíritu de la Constitución de 1917”<sup>71</sup>, con lo que dejaba ver la transferencia de responsabilidades a los estados, pero una responsabilidad absoluta, ya no sólo una desconcentración o una descentralización administrativa, sino una descentralización constitucional y política.

---

<sup>71</sup> Arnut, A. *Op. Cit.* 268.

Al volver al esquema de la Constitución de 1917, se mencionaba que la responsabilidad de la enseñanza básica, les correspondía a los gobiernos locales y municipales y que la Federación conservaría las funciones rectoras y de evaluación que ejercería a través de la SEP.<sup>72</sup>

Miguel de la Madrid pretendía que la descentralización educativa asegurara el acceso a la educación, lo que tendría como consecuencia el poder establecer condiciones para el desarrollo económico y social. Esto se ve plasmado dentro del mismo Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, donde se menciona que:

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.<sup>73</sup>

El proceso de descentralización tenía como principal objetivo la facilitación de las tareas educativas, que realizaban los maestros y alumnos. Se pretendía crear un sistema donde hubiera una participación de los maestros, alumnos, padres de familia y de la comunidad en general, y que esta participación fuera escuchada para que se brindara una mejor educación.<sup>74</sup>

Esta descentralización tomó como instrumentos dos apoyos, 1) la planeación democrática, la cual disminuiría el centralismo del país, a partir de la devolución del gobierno federal a los estados y 2) el instrumento jurídico, mediante los convenios únicos de desarrollo, que definirían las bases, mecanismos y lineamientos para la descentralización (los cuales retomaremos más adelante).

Para 1983 las delegaciones cambiaron de nombre, y se transformaron en Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar.<sup>75</sup> Sin embargo, este no fue

---

<sup>72</sup> Guerra Rodríguez, D. (1998) *La descentralización educativa estrategia para el desarrollo*. México: Instituto Politécnico Nacional, pp.98.

<sup>73</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México, pp. 221.

<sup>74</sup> González Avelar, M. (1986) "Presentación" En *La descentralización educativa, avances de un proyecto nacional*. México: SEP, pp.11

<sup>75</sup> Pardo, M.(2000) "El proceso descentralizador", México: *Revista educación2001*, pp. 52.

el único cambio, este cambio de nombre estuvo acompañado por la instalación de un comité consultivo para la descentralización. Estos comités estarían en cada estado y ayudarían al proceso de descentralización, realizando estudios y proponiendo estrategias.

Los comités estarían integrados por el gobernador de cada estado, un representante de la SEP, un representante de la Secretaría de Programación y Presupuestación, uno del ISSSTE, del SNTE, el encargado de los Servicios Educativos Estatales y un representante de alguna otra institución, asociación o cualquier persona que estuviera involucrada en la educación.

Estas acciones no fueron las únicas que se hicieron en este año, también se empezaría a resolver el problema que habían en los estados, en cuanto a que había dos sistemas educativos, el estatal y el federal. Para darle solución a este problema se planteó un modelo experimental en el estado de Michoacán, en donde se pretendía unificar las autoridades de ambos organismos, tanto del estatal como del federal, lo que ayudaría a evitar duplicidades, y a que ambos impulsaran un programa que atendiera las necesidades y los problemas del estado.

Sin embargo para darle mayor peso a esta descentralización se puso en marcha lo que se le denominó la primera fase de la descentralización. Para lo que Miguel de la Madrid emitió el siguiente decreto:

Artículo 1.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la SEP propondrá a los gobiernos de los estados la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los convenios únicos de desarrollo [...]. Esto se puede ver en el anexo 1.

Artículo 2.- Se modificaría el reglamento de la Secretaría de Educación Pública para reorganizar las delegaciones generales, de tal manera que conservando sus funciones actuales y cambiando su denominación a Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar, se llevan a cabo los cambios internos, dentro de sus previsiones presupuestales, que requiera el proceso de descentralización.

Artículo 3.- Se modificaría el reglamento interno de la SEP para crear una Coordinación general para la Descentralización Educativa, que tendrá como función auxiliar al titular de la misma en la ejecución de las medidas que requiera el proceso de descentralización y ejercer las atribuciones que tenía conferida la Dirección General de Delegaciones, que desaparece. Se crea también la Dirección General de Apoyo Administrativo y la Dirección General de Enlace y Coordinación para apoyar las tareas de dicha Coordinación General. Estas modificaciones se harán dentro de las previsiones presupuestales de la Secretaría.<sup>76</sup>

Estos acuerdos<sup>77</sup> expresaban las bases, mediante las cuales se debería de manejar los criterios, normas, modalidades y mecanismos, para la prestación de los servicios educativos. Ver anexo 2

Dentro de estos acuerdos también se establecen los Consejos Estatales de Educación Pública, los Servicios Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública y los Comités Municipales de Educación, así como se mencionaba la transferencia gradual a los estados de bienes muebles e inmuebles.

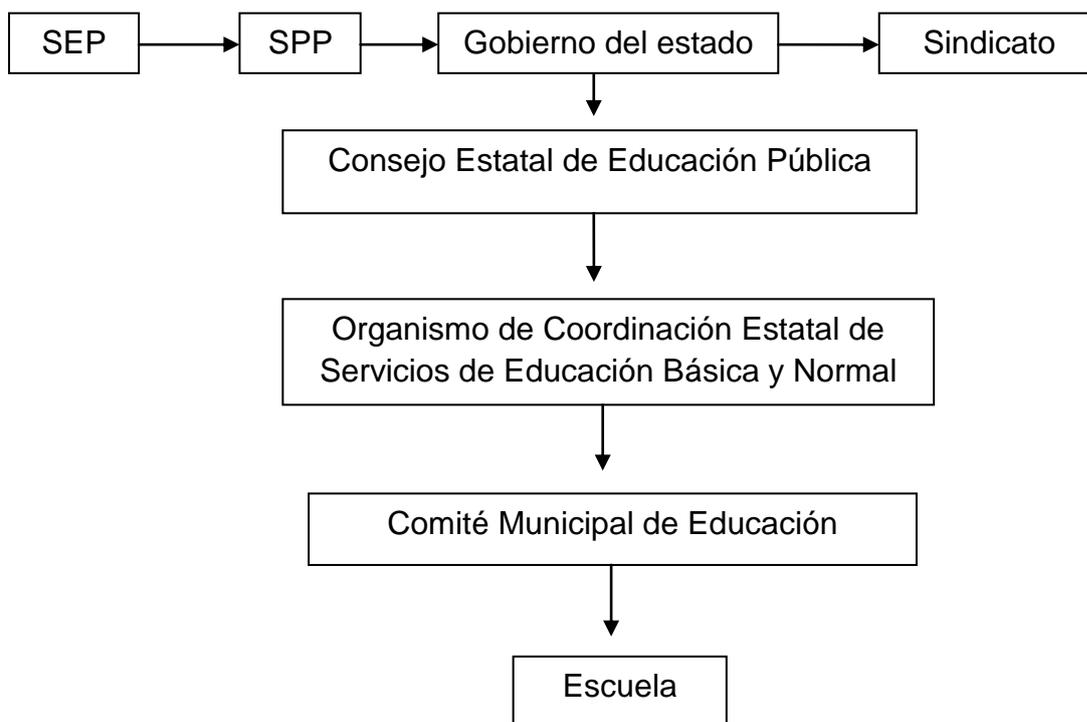
El primer estado con quien se firma estos acuerdos es con Michoacán, posteriormente fueron los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

Según estos acuerdos y los esquemas que la SEP estaba siguiendo para la descentralización, la nueva estructura de la descentralización sería la siguiente:

---

<sup>76</sup> Secretaría de Educación Pública. (1983) *Op. Cit.* pp.7 y 14.

<sup>77</sup> Los acuerdos fueron el resultado de las negociaciones del gobierno federal, por lo que la descentralización cambió un poco su rumbo, ya que acabó por ser tan sólo la firma de acuerdos en vez de la descentralización que se buscaba.



FUENTE: Margarita Noriega, Revista Cero en Conducta, 1985.

A partir de la instalación de los Consejos Estatales de Educación Pública y los Servicios Generales de Servicios Coordinados de Educación, desaparecerían las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar y los Comités Consultivos para la descentralización Educativa, esto a partir del 20 de marzo de 1984.

Para 1986 dieciocho estados ya habían firmado los acuerdos, pero no fue sino hasta 1987, cuando todos los estados habían firmado, dando así por terminado la primera fase de la descentralización, aunque cabe aclarar que se dio por terminado en el aspecto únicamente jurídico.

Sin embargo la descentralización implicaría cambios no nada más administrativos, sino también repercutiría en los pedagógico, lo económico y lo laboral. A continuación pondremos algunos ejemplos de estos cambios.

En el aspecto administrativo, significo todo lo que hemos mencionado en párrafos anteriores, como las nuevas estructuras jerárquicas, la exploración y delineación de las políticas normativas centrales. Cabe mencionar, que sí se vieron cambios y que hubieron muchas modificaciones, pero estas modificación no fueron profundas, no se cambiaron y ni mucho menos se modificaron

algunas cuestiones que eran necesarias, como es el caso de la relación con el sindicato, que no se vio modificada en los aspectos sustantivos, por lo que este procesos de descentralización se vio mermado.

En lo económico, significaría una reducción de recursos aportados por la federación y una mayor cooperación por parte de los estados, así como un mejor manejo de estos recursos.

En el ámbito laboral se supondrían nuevos canales y mecanismos de negociación que tendría a contener las decisiones y las soluciones de los problemas en el ámbito estatal.<sup>78</sup> Los derechos laborales que se habían adquirido, tanto individuales como colectivos, serían respetados, es decir, no cambiaría la relación laboral previa, por lo que los trabajadores que laboraban para la SEP, seguirían siendo trabajadores federales, por esta situación es que se tuvo que mantener las Comisiones Mixtas de Escalafón y Cambios.

Las reacciones a la descentralización y a las consecuencias que está traería, no se hicieron esperar, algunas fueron a favor, ya que para algunos era una medida, que necesitaba el sistema educativo y la cual ayudaría a su eficiencia y a mejorar la calidad educativa. Pero por el otro lado hubo quienes aseguraron que si bien era una medida que se necesitaba, esta traería consigo muchas implicaciones y en algunos casos afectarían, algunos sectores del sistema educativo.

Uno de los actores que más hizo pronunciamientos en relación a este tema, fue el SNTE, quien jugó un doble juego, ya que, en momentos hizo ver que estaba a favor de esta decisión, sin embargo tiempo después esto cambio drásticamente, como lo hicieron notar en un discurso pronunciado en el XIII Congreso Nacional Ordinario de 1983, en donde dejaron claro que no estaban de acuerdo con las acciones que la SEP estaban realizando unilateralmente para la descentralización, aunque se hacía énfasis, en que el SNTE seguiría dispuesto a seguir con la descentralización, lo único era que, solicitaban se

---

<sup>78</sup> Ya que no es lo mismo negociar en cada estado que agrupar un movimiento a nivel nacional. **Noriega**, M. (1985). *Op. Cit*, pp. 17-22.

detuvieran estas actividades hasta que no hubiera una plática entre la Comisión SEP-SNTE.<sup>79</sup>

A pesar de que el sindicato jugó muchas veces con su papel, en cuanto a que se pronunciaba a favor y en contra, del proceso de descentralización, el sindicato fue uno de los organismos más beneficiados por este proceso, ya que con todas las negociaciones que se dieron, el sindicato logró ganar más fuerza, y logró colocar a muchos de sus afiliados en puestos claves, como en los Servicios Coordinados de Educación Pública.

Desgraciadamente el proceso de descentralización, no se culminó debido a los diversos problemas que se presentaron durante el sexenio. Algunos de estos problemas fueron, el cambio de Secretario de Educación, la crisis que vivió el país, tanto económicamente como en la política, el incumplimiento de los objetivos y la desaparición de algunos organismos, como fueron los Comités Consultivos.

### **2.2.1 Los resultados de la descentralización**

Para 1986, el proceso de descentralización que se había vivido ya había dado algunos resultados, entre estos fueron, la entrega total y formal de los servicios de educación a más del 60% de los estados, lo que significaría que en igual proporción se habían creado los Servicios de Coordinación de Educación Pública y los Consejos Estatales de Educación Pública.

En algunos estados se formalizó la creación de los Servicios Coordinados, mediante su marco jurídico, es decir, a partir de su Ley Orgánica de Administración Pública Estatal.

En el ámbito micro de la escuela, también se vieron algunos resultados, por llamarlos de algún modo, se realizaron guías para los directivos, en donde se hacía referencia a los tipos y modalidades de los servicios educativos, los que les ayudaría a conocer y a poder regular la organización y el funcionamiento de la escuela.

---

<sup>79</sup> Pescador, J. y Torres, C. *Op. Cit.* 46.

En lo que concierne a la supervisión también se realizaron 13 manuales, en donde se explicaban las normas, los procedimientos y las operaciones para los diferentes niveles.

Para este mismo año el gobierno mexicano, implemento el otorgamiento de becas en efectivo para alumnos de escuelas oficiales y de becas en escuelas particulares de educación básica y normal, también se instrumento el mecanismo de pago mediante cheque, el cual era entregado directamente al beneficiado, todos estos instrumentos de pago para las becas están contemplados en el manual de operación y procedimiento para el otorgamiento de becas en los estados.

Otro de los resultados más visible fue la unificación del formato para la certificación de la educación, en lo correspondiente a los niveles de primaria y secundaria, sin embargo esto sólo se dio en algunos estados como fueron los casos de Aguascalientes, Campeche, Michoacán, Morelos, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.

En lo referente al manejo del personal, se dio una actualización del catalogo institucional de puestos, ubicados en los servicios desconcentrados y descentralizados. También se dio una mayor capacitación para el personal, principalmente para los directivos, supervisores y subdirectores, dentro de esta capacitación, otro ámbito que se vio beneficiado fue el de pago, ya que los trabajadores fueron capacitados para el manejo del formato único de personal, nómina y remuneración, lo que ayudó a la disminución en el rezago en el pago.

Se pusieron en marcha los programas de integración del presupuesto regularizable, registro y control presupuestario y registro contable, proporcionado a los Servicios Coordinados de Educación Pública, todo esto para un mejor manejo y funcionamiento del área de pago.

Estos son algunos de los resultados que se dieron, sin embargo faltó mucho por hacer.

### **2.3 Los comienzos de la reorganización**

Desde la campaña electoral Carlos Salinas de Gortari, hizo mención a la modernización que tendría que realizar el país, por ende esta modernización también alcanzaría a la educación.

El pronunciamiento para la modernización del país y del Estado daría paso a una reforma, que llevaría al cambio del Estado asistencial, por un modelo de acumulación basado en la privatización y en la apertura comercial. Este modelo se vería influenciado por un cambio internacional, basado en la globalización de los mercados y de las economías.

En la educación ésto significaría continuar con las políticas del sexenio anterior, dando hincapié a la descentralización y a la educación de calidad.

La forma en que se alcanzaría esta modernización en la educación, se vería plasmada, en su Programa para la Modernización Educativa, el que retomaremos más adelante.

Una de las formas más claras que se utilizaría en este sexenio para la modernización, sería la descentralización educativa, la cual, empezó a figurar desde los primeros años del sexenio, principalmente a través de los programas estatales de modernización educativa, los que fueron redactados entre los estados y la autoridad federal. Otra cuestión en pro de la descentralización en estos primeros años, fue el hecho de la disolución del SNTE en 1989, ya que la disolución de vanguardia revolucionaria y la caída del jefe magisterial, ocasionó una descentralización dentro del mismo sindicato, debido a que los pequeños grupos de los estados se encontraban si un jefe en el centro.

El sindicato bajo el liderazgo de Elba Esther Gordillo asume la propuesta de la modernización educativa, con la intención de cambiar su imagen, por lo que se pronuncia a favor de la propuesta hecha por el entonces presidente.

En los primeros tres años de este sexenio, fue el secretario de educación Manuel Bartlett, quien se encargaría de realizar las negociaciones con el SNTE, con quien el sindicato tuvo muchas discrepancias.

Sin embargo estas negociaciones no prosperaron por lo que la idea de la descentralización se vio aplazada, pero esta no fue la única causa que aplazo el proceso, algunas fueron los problemas con el magisterio, los conflictos internos que tenía el sindicato y los conflictos encabezados por la CNTE.

Cuando Salinas toma posesión de la presidencia el sistema legislativo era un sistema federal, lo que impedía que el PRI pudiera contar con la mayoría calificada para emprender por si solo el proceso descentralizador, dándole bases jurídicas, que fueran más firmes que los simples convenios firmados entre la SEP y los estados.

Otro factor que ayudo a que la descentralización no se siguiera fue el cambio de secretario de educación, en enero de 1992, por lo que el nuevo secretario tuvo que retomar las negociaciones con los estados y con el mismo sindicato.

Las condiciones para que la descentralización se dieran en este periodo eran muchas a diferencia de las que se habían presentado en los sexenios anteriores, las condiciones con las que gozo el gobierno de Salinas, fueron, 1) se contaba con experiencia en este rubro, 2) se contaba con personal en los estados, quienes conocían el sistema educativo de las entidades, 3) había una mayor disponibilidad de recursos económicos, debido a la recuperación que había vivido el país y 4) las oposiciones a este procesos habían cesado por parte de SNTE.

No fue sino hasta la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), el 18 de mayo de 1992, que se vio cristalizada esta descentralización, al haberse firmado este acuerdo entre la SEP, los gobiernos de los estados y el SNTE.

### **2.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994**

En 1989 es presentado el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari. Dicho documento se dejaría claro que todas las políticas que se emprendieran durante este gobierno serían destinadas a la modernización del país, la cual era una demanda no sólo nacional, sino que también respondería a los retos del mundo. Es por estas

razones que dentro de este plan le dedica una sección al análisis internacional como un antecedente para conocer cuáles eran las demandas del mundo y enfocar así a México en ese camino.

Para cumplir con esta modernización se propusieron en el plan los siguientes objetivos.

- La modernización del estado mexicano, mediante la defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México en el mundo.
- La ampliación de la vida democrática.
- La recuperación económica con estabilidad de precios.
- El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población.

En lo referente a los primeros puntos, se tratarían los problemas de la preservación del estado de derecho, el perfeccionamiento de los procesos políticos, la participación y concertación social.

Mientras en lo referente al tercer punto, se daría énfasis a la estabilidad continua de la economía, la ampliación de la inversión, y la modernización económica.

Y en el último punto sería la creación de empleos productivos bien remunerados, atención de las demandas sociales prioritarias, protección al medio ambiente y erradicación de la pobreza extrema.

Si bien toda política propuesta por este gobierno debía obedecer la tendencia modernizadora, estos objetivos fueron agrupados en tres grandes acuerdos que incluirán los ámbitos económico, político y social, y estarían según el mismo plan ligado uno con el otro.<sup>80</sup>

Estos grandes acuerdos son: 1) Acuerdo Nacional para la Ampliación de nuestra vida Democrática, 2) Acuerdo Nacional para la Recuperación

---

<sup>80</sup> Por cuestiones de interés y de espacio solo haremos mención al primer acuerdo, debido a que es en este donde se hace mención a la descentralización del país.

Económica con estabilidad de Precios y 3) Acuerdo Nacional para el mejoramiento Productivo del Nivel de Vida.

Dentro del primer acuerdo se plantea una relación entre la modernización del país y el federalismo, dejándose ver que para que se diera la modernización, no solo bastaría con la voluntad del gobierno central, sino que se necesitaba del apoyo de las entidades federales, lo que ayudaría a fortalecer la concertación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales.

Por lo que [...] las labores necesarias se dificultan por la escasez de recursos. Sin embargo se dará de inmediato pasos graduales pero firmes hacia la descentralización y la desconcentración.<sup>81</sup>

Se había demostrado que la concentración era un costoso proceso, y era un desperdicio de los recursos nacionales distribuidos en el territorio.

Dentro de esta parte también se hacía énfasis, en cuál era la actitud que deberían adquirir los estados y los municipios, ya que cada estado debería resolver sus problemas de acuerdo a sus posibilidades.

Debe de emprenderse un amplio esfuerzo para que los funcionarios y empleados federales adquieran unas nuevas formas y aptitudes de trabajo, sería indispensable también iniciar una labor con servidores federales y municipales a fin de terminar el círculo vicio de incapacidad estatal.<sup>82</sup>

Es por esta razón, que el gobierno empezaría a cambiar el papel de los municipios, ya que serían considerados como el núcleo que propiciaría la acción de los grupos sociales en materias como: salud, educación, producción, vivienda, así como en medio ambiente y en el ordenamiento territorial.

Los gobiernos estatal y municipal son las instancias más cercanas a la comunidad, receptores inmediatos de las demandas, es por ello que

---

<sup>81</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, pp. 69

<sup>82</sup> *Ibid.* 69

deben de ser estimulados como impulsores de bienestar de la población.<sup>83</sup>

Una mayor autonomía local daría mejor recepción a la política, a la economía y a la cultura y propiciara una mejor distribución de la riqueza entre la población.

Para poder hacer ésto se debería de establecer una tipología municipal, que orientara e hiciera posible el diseño de estrategias específicas en materia de descentralización.

Habría un reordenamiento territorial y una desconcentración de las actividades económicas, que es encauzar la actividad económica hacia lugares óptimos por su disponibilidad de recursos.<sup>84</sup>

Dentro de este mismo acuerdo se darían algunas de las bases para la descentralización del territorio, así como se haría gala de las experiencias ganadas en la descentralización del sistema educativo.

La descentralización que se proponía requería de un equilibrio dinámico, que hiciera posible transferir decisiones y recursos en un marco global de congruencia, lo que significaría la reformulación de la presencia federal en los estados, en términos de una nueva expresión de unidad. Se consideró a la descentralización una herramienta social, que ayudaría a reafirmar los vínculos entre la sociedad y el estado.

Al considera en este plan a la descentralización una herramienta social que ayudaría a innovar y a mejorar los servicios, lo primero en lo que se enfocaría este gobierno, sería en la educación y en continuar con el proceso que se había dado en el sexenio anterior.

Para esto era indispensable, según el mismo plan, apostar por las potencialidades y la creatividad, que existen en todas las regiones del país.

---

<sup>83</sup> *Ibid.* 70.

<sup>84</sup> *Ibid.* 136

La modernización que proponía este gobierno en materia educativa, respondería a las necesidades tanto de la población nacional, como de la internacional, debido a que la educación mexicana requería mejorar la calidad de todo el sistema educativo tanto el escolarizado, como el extra escolar.

Para alcanzar los propósitos de la política educativa, este plan deja claro que se necesitaría de la participación de los maestros, de ahí la importancia de implementar mejores opciones para la formación y desarrollo de los docentes.

En concordancia con lo expuesto en la modernización se propone los siguientes objetivos:

- Orientar a la política educativa durante el periodo 1989-1994.
- Mejorar la calidad del sistema educativo con congruencia en lo expuesto en el Plan Nacional Desarrollo.
- Elevar el nivel de escolaridad de la población.
- Descentralizar la educación y adecuar la distribución de las funciones educativas a los requerimientos de su modernización y de las características de los integrantes de la sociedad.
- Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.

La estrategia estaría orientada por los tres criterios siguientes: 1) consolidar los servicios que han mostrado efectividad frente aquellos cuyo funcionamiento ya no armonizan con las condiciones actuales, 2) de implementar modelos educativos adecuados a las necesidades de la población e 3) introducir innovaciones adecuadas al avance científico y tecnológico mundial.

Este plan pondría mucho énfasis en que era necesario adecuar las estructuras con respecto a las necesidades de la modernización certificando la gestión administrativa y fortaleciendo los cursos de planeación, programación y evaluación institucional y regional para fortalecer la participación y corresponsabilidad de la sociedad.

### **2.3.2 Programa para la Modernización Educativa 1989-1994**

Este programa fue realizado a partir de la Comisión Nacional para la Consulta sobre la Modernización de la Educación, instalada el 16 de enero de 1989, esta comisión contaba con la presencia de padres de familia, maestros, expertos e investigadores, autoridades educativas y gobernadores de las entidades federativas. Para su realización se contó con la participación de la sociedad, lo que ayudaría a que este programa contara con un cierto grado de legitimidad.

En las entidades federativas también se empezaba con el proceso de consulta a través de comités técnicos y comisiones operativas.<sup>85</sup> A partir de estas consultas, cada estado formuló su propio Programa para la Modernización Educativa 1990-1994, este documento sería el eje rector de las políticas y acciones que se realizaría en cada entidad, así como también sería el marco de referencia para la asignación de recursos.

Algo que hay que mencionar de este programa, es el hecho de que muchas de las cuestiones y de los objetivos que se plateaban, habían sido plasmados en la campaña electoral de Salinas. Dentro de estos objetivos se encuentran algunas palabras claves de este gobierno como: calidad, descentralización, organización, igualdad, cobertura, participación, mejoramiento de las condiciones de vida de los maestros, impulso a la educación extraescolar y la modernización.

La modernización en la cual estaría inspirado éste programa, estaría impulsada desde el ámbito internacional, ya que serían, los organismos internacionales quienes incitaron, no sólo a México, sino a diferentes países de América Latina a la modernización de la educación. La descentralización educativa que se convertiría en una prioridad para el mundo.<sup>86</sup>

---

<sup>85</sup> Un ejemplo es el estado de Chihuahua en donde el 1° de febrero de 1989, instaló la Comisión Estatal, con la asistencia de 67 presidentes municipales, con la finalidad de llevar a cabo los foros de consulta. Estos foros estarían guiados por tres ejes principales, los cuales fueron señalados por el Presidente de la República, es decir, por Carlos Salinas de Gortari, estos ejes fueron denominados como: 1) los contenidos de la educación, los métodos de enseñanza, 2) la revisión del sistema educativo y 3) la participación de la sociedad.

<sup>86</sup> Rodríguez, V. *Op. Cit.* pp.34-35.

El 9 de octubre de 1989, se dio a conocer el Programa para la Modernización Educativa (PME), en la presentación de este programa el presidente Salinas, menciono:

“El sistema educativo va a descentralizarse [...] El desafío exige un sistema nacional que desencadene las fuerzas de nuestra sociedad contenidas en todas las regiones del país”.<sup>87</sup>

A través de este programa se intentaba reafirmar el concepto del Estado educador, que pretendía enfrentar el reto de la pobreza a través de la educación.

El programa tenía como propósito utilizar la educación como una estrategia de transformación, que ayudaría a la modernización del país. Este programa marcaría la pauta para el contenido del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Algunos de los retos que pretendía este Programa fueron:

- La descentralización educativa.
- Un cambio en la estructura del sistema, en cuanto a sus grados y niveles se refiere.
- Vinculación entre lo que se enseñaba en la escuela, con el ámbito laboral.
- Abatir el rezago educativo, que persistía.
- Aumentar la inversión educativa. Y
- Lograr avances científicos y tecnológicos.

Ahora bien, este programa planteaba como un reto la descentralización, la cual no interrumpiría en nada los objetivos de la educación que estaban plasmados en la constitución, sino por el contrario ayudaría a fortalecerlos, ya que seguiría

---

<sup>87</sup> Arnut, A. *Op. Cit.* pp.275

buscando una educación integradora, la cual estaría al servicio de los objetivos nacionales.

Sin embargo era necesario que los estados se responsabilizaran más por su educación, para poder cumplir con los objetivos, debido a que estaba demostrado que el esquema centralizado en el que se vivía, había dejado de funcionar, era un esquema agotado, lo que ocasionaba un gran costo y una ineficiencia. Por lo que se proponía una descentralización que ayudaría a la resolución de problemas, pero desde una visión más cercana al contexto en donde se desenvolvían estos problemas, es decir, se buscaba que esta descentralización ayudara a resolver los problemas pero de acuerdo al entorno y que contase con la participación de la sociedad.

La descentralización también ayudaría, a crear ideas innovadoras, sobre todo por parte de los estados, que serían el motor de los cambios, los cuales proporcionarían una distribución de las funciones educativas, en las que participarían todos los miembros de la comunidad, los gobiernos tanto federales como estatales, por esto se pretendía que la descentralización se viera como:

[...] un proceso educativo, ya que la operación participativa de los servicios planteaba un verdadero desafío: el de vivir con mayor plenitud la democracia, fin primordial de la educación mexicana.<sup>88</sup>

Es por esta razón que la descentralización se planteo como una forma de democratizar.

Otro de los retos del PME, fue el de abatir el rezago, en esta medida se planteaba lo siguiente: se había combatido el rezago educativo, sin embargo aun faltaba mucho por hacer, ya que las cifras seguían siendo preocupantes, por lo que era necesario darle mayor énfasis a toda la educación, sobre todo a la educación primaria, la que tendría como reto principal lograr una universalidad y lograr una mayor retención de los educandos. La educación primaria debería no sólo formar a los educandos para continuar estudiando,

---

<sup>88</sup> *Ibid pp. 26*

sino también debería proporcionarles una educación que les ayudará a incorporarse a la vida laboral.

Algo en lo que se puso mucho énfasis dentro de este programa, fue la calidad de la educación, ya que uno de los retos más importantes que tiene la educación y no sólo ella, sino también el gobierno y la sociedad en general, es la calidad de la educación, esta calidad tendría que darse a través de un proceso con costos menores, pero que diera mayores resultados.

Los sistemas educativos de todo el mundo enfrentan el reto de asegurar la calidad de sus servicios mediante formas eficientes de trabajo que incrementen la productividad.<sup>89</sup>

El modelo de educación que se pretendía alcanzar, era principalmente aquel donde se tenía como base el cambio estructural y el reforzamiento del status quo de la sociedad. Estos cambios estructurales tendrían en cuenta la democracia, la justicia y el desarrollo.

Finalmente, el programa lo que pretendía era alcanzar la ya mencionada calidad de la educación, y ésta se lograría a partir de los siguientes ejes: a) la revisión de los contenidos, b) la renovación de los métodos, c) se daría un énfasis a la preparación del magisterio, así como su actualización y d) la inclusión de la tecnología en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

La idea central de este programa fue la modernización educativa, la cual implicaba un sistema eficiente y de buena calidad, que respondiera a las necesidades y a las demandas de la sociedad, lo cual ayudaría a que se diera un desarrollo regional, con la participación de los gobiernos federales, estatales y municipales. Sin embargo este programa no contó con el apoyo que necesitaba para llevarse a cabo y no es sino hasta la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que se empezaron a dar los cambios, por lo que a continuación analizaremos este acuerdo.

---

<sup>89</sup> *Ibid.* 14

### **2.3.3 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica**

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), fue firmado el 18 de mayo de 1992 por la SEP, los gobiernos de los estados y el SNTE.<sup>90</sup>

El ANMEB es un documento cuyas características lo sitúan en el género de la “declaración”, sin embargo, en varias de sus partes las declaraciones son “decisiones” que toma una de las partes, específicamente el gobierno federal.

Este acuerdo, tiene sus bases principales en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, que como ha sido explicado antes, este programa surgió de las consultas efectuadas. El ANMEB, retoma estas consultas y retoma lo ya plasmado en el mismo programa, dando como resultado, los tres principales ejes de este acuerdo, que son: a) la reorganización de sistema, b) la reformulación de los contenidos y materiales didácticos y c) la revalorización del profesorado.

A partir de estos tres ejes se pretendía alcanzar la calidad de la educación, la cual se vería reflejada en el aprendizaje de los alumnos, los cuales tendrían las bases y los conocimientos para seguir estudiando, pero sobre todo podrían hacer frente a las nuevas exigencias que tuviera el mundo laboral y las demandas de la sociedad.

Algo muy importante de este acuerdo es el hecho de que éste sólo hacía referencia a la educación básica, esto es por dos cuestiones, la primera de ellas es el hecho de que éste seguía siendo el nivel que ayudaría a la formación de los alumnos y que ayudaría a adquirir los conocimientos que son necesarios para los siguientes niveles y la segunda cuestión, es el hecho de que este nivel es obligatorio para todos los ciudadanos y por tanto, el Estado estaría obligado a brindar este servicio para que así pueda cumplirse el mandato de obligatoriedad. Sin embargo, para que el cambio y la calidad se den en la educación, también es necesario tocar otro ámbito que es crucial para poder llegar a esa calidad que tanto se ha pronunciado, este ámbito es la

---

<sup>90</sup> Para ver el documento completo, ver anexo 3.

formación de los docentes. Es por lo expuesto anteriormente que éste acuerdo también contemplaría a la educación normal, ya que sería en ésta donde se formarían los maestros que impartirían clases en la educación básica, y quienes ayudarían a la realización de este acuerdo.

Las propuestas hechas en éste acuerdo estarían siempre en búsqueda de la calidad y de la cobertura, pero con base en el federalismo que se necesitaba. Lo que implicaría que los contenidos fueran pertinentes a las necesidades de la sociedad y del mundo.

Los ciudadanos, que resultarían de esta educación, serían quienes posteriormente ayudarían al país a tener un mayor progreso, pero sobre todo ayudarían a que México fuera un país moderno y próspero.

A continuación analizaremos un poco más estas propuestas.

En lo que se refiere a la reorganización del sistema, lo primero que se plantea es que para lograr esta reorganización era necesario cimentar unas buenas bases para un federalismo educativo.

El federalismo del siglo XX, ha sido el medio para conjuntar objetivos, aglutinar fuerzas y cohesionar labores.<sup>91</sup>

Siendo estas las bases del federalismo, la reorganización debería estar articulada bajo estos propósitos, de manera que los estados, los municipios y el gobierno federal estarían siempre bajo la misma línea, pero sobre todo que cada uno asumiera la responsabilidad que implicaba la educación y el logro de sus objetivos, para llegar a la calidad tan pronunciada y esperada.

La modernización y la reorganización que estaba a punto de darse necesitaban de una nueva norma constitucional, lo que implicaría nuevas leyes. Estas leyes tendrían como objetivo principal la distribución de la educación entre los tres actores de gobierno.

---

<sup>91</sup> Secretaría de Educación Pública. (1992) *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*. México. pp. 8

Debido a que el acuerdo sólo enmarcó a grandes rasgo lo que se necesitaba hacer en la educación mexicana, y que sin embargo no se hacía mención de cuáles eran las responsabilidades de cada una de las partes. Con el propósito de corregir este problema, así como el centralismo y el burocratismo del mismo sistema educativo, se celebraron convenios entre los estados y el gobierno federal.<sup>92</sup> En estos se dejaba claro cuáles eran las responsabilidades en la conducción de la educación en cada estado.

Por lo antes mencionado, a partir de la firma del acuerdo y de los convenios, se establece que serían los gobiernos de los estados quienes tendrían que encargarse de la dirección de las instituciones educativas con las que la SEP había prestado los servicios, esto en cada modalidad y tipo, en los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria, normal, educación indígena y especial.

Sin embargo algo a resaltar es el caso del D.F. en donde seguirá siendo la SEP la encargada del manejo de la educación básica y normal, esto según el artículo 30 de la Ley Federal de Educación.

Para la realización de estos objetivos, se le traspasó a los estados, los establecimientos escolares, con todo lo que esto concierne, es decir, se transfirieron los bienes muebles e inmuebles, las obligaciones, los derechos, los elementos de carácter administrativo y técnico, así como los servicios financieros.<sup>93</sup>

Dentro de estos convenios<sup>94</sup> se mencionaba que el gobierno federal no desatendería la educación, ya que por medio del ejecutivo se vigilaría que se cumplieran las nuevas normas y también vigilaría el carácter nacional de la educación, siendo el mismo ejecutivo quien se encargaría de realizar los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal,

---

<sup>92</sup> Teniendo como base lo dispuesto en la constitución y en la Ley Federal de educación, estos convenios se llevarían a cabo en la misma fecha que fue firmado el acuerdo.

<sup>93</sup> *Ibid. pp. 9*

<sup>94</sup> Ver anexo 4, en donde se encontrara un ejemplo de estos convenios.

también sería quien autorizaría los materiales didácticos, así como sería el encargado de elaborar los libros de texto gratuitos, para la primaria. Daría especial atención a regiones rezagadas, establecería procedimientos de evaluación, promovería la formación y actualización del magisterio y por último fomentaría la investigación e innovación educativa.

Se pensaba que así se lograría ese carácter nacional, por lo que la educación nacional no se vería desfragmentada con la descentralización que se estaba promoviendo.

El gobierno federal se comprometía a brindar ayuda a los gobiernos estatales, de cualquier índole (administrativa, técnica, etc.) Sin embargo la ayuda no era permanente, por lo que en los convenios se especifica que el apoyo administrativo estaba planeado por seis meses, para el pago de salarios y prestaciones, al pasar estos seis meses se daría por terminado el traslado.

Una preocupación dentro de esta descentralización fue la del financiamiento, el cual ya no sería únicamente por el gobierno federal, sino que cada estado tendría que poner una parte importante de éste, sin embargo, había estados que ya proporcionaba un pequeño porcentaje, a estos se les exhortó a que fuera mayor el porcentaje que se estaba destinando.

Serían ahora los estados quienes se encargarían de los derechos y obligaciones laborales. En cada uno de los estados se reconocería al SNTE como el titular de las relaciones laborales. Los estados estarían a cargo de proponer a la SEP el diseño de contenidos regionales y ayudarían a su adecuada inclusión, lo que ayudaría a que los estudiante conocieran más su entorno, al igual que obtuvieran el conocimiento general que se necesitaba.

Esta cooperación entre los gobiernos de los estados y el gobierno federal ayudaría al involucramiento de los municipios, a través de la creación de los Consejos Escolares, los Consejos Estatales de Educación y los Consejos Municipales de Educación. Estos consejos tendrían como misión el mantenimiento y equipamiento de las escuelas en cada localidad, mediante los recursos que recibirían del gobierno estatal.

Algo que hay que resaltar en este acuerdo, es la preocupación que se le dio a la participación ciudadana, esta participación era importante por el simple hecho de que sería en la escuela en donde se suponía se debían acotar los problemas, es decir, la participación que se propuso tenía como objetivo el fortalecimiento de la organización y la participación en la escuela de padres de familia, estudiantes, maestros, directivos y autoridades escolares, así como la sociedad en general.

Lo que beneficiaría porque se tendría un mayor control de la educación, tanto por las autoridades como por la sociedad, habría una supervisión en la escuela de los recursos, también habría una disminución en la deserción escolar y en la reprobación, ayudaría a la detección de los problemas que pudiera a quejar a cualquier estudiante, lo que podría solucionarse con mayor facilidad.

Algunos de los beneficios que se buscaba con esta reorganización pude verse desde cinco aspectos: 1) político, 2) administrativo, 3) planeación, 4) técnico-pedagógico y 5) beneficios al magisterio. A continuación describiremos un poco más cada uno de estos aspectos.

- Políticos, estos serían que habría una mayor comunicación, lo que ayudaría a la rápida solución de problemas, en lo que concierne principalmente al magisterio y a los gobiernos de los estados, también se vería disminuido y en el mejor de los casos se abatiría el burocratismo y se daría una mayor coordinación entre la federación y los estados.
- Administrativos, habría una mayor flexibilidad en el mismo sistema de administración, lo que implicaría una mejor organización y optimización de los recursos. También se daría una mayor participación así como habría mayor iniciativa por parte de los estados.
- Planeación, en este aspecto uno de los más importantes beneficios, sería que se podría dar congruencia a la Ley de Planeación, con las políticas estatales, al establecer en cada entidad federativa un Plan

Estatad de Educación.<sup>95</sup> Se establecería la infraestructura necesaria para que cada estado pudiera brindar el servicio educativo, así como hacerse cargo de este mismo.

- Técnico- pedagógico, habría el beneficio, de que cada estado propusieran modificaciones a los contenidos y programas de acuerdo a su contexto social, se establecerían los Consejos Estatales de Educación, dando apoyo a los académicos.
- Al magisterio, se daría una homologación de salario en el personal de las entidades con respecto al personal federal, se abriría un sistema escalafonario, tanto para el personal docente como para él no docente.

Ya se había mencionado en párrafos anteriores que este acuerdo fue el que vino a cristalizar la descentralización educativa, aunque cabe aclarar que dentro del ANMEB jamás se menciona la palabra descentralización como tal, sin embargo se hacen mención a dicha palabra mediante la frase reorganización del sistema.

A continuación haremos una pequeña semblanza de los demás ejes del ANMEB, aunque no profundizaremos en ellos por cuestiones de espacio y tiempo de esta investigación.

Con relación al apartado de la reformulación de los contenidos y materiales educativos, se planteó la necesidad de hacer un cambio, pero un cambio a fondo, ya que en los veinte años que tenía los anteriores contenido, los cambios que se habían formulado habían sido esporádicos y sin que en realidad se diera una transformación a fondo, en donde se removiera todas las prácticas que estaban entorpeciendo a la educación y todas aquellas donde se habían notado deficiencias.

Para tener una educación de calidad es necesario que no haya el menor error y mucho menos que se tengan planes que no estén ligados a la actualidad, que no se encuentren vinculados con los demás niveles educativos o con el ámbito

---

<sup>95</sup> Guerra, D. *Op. Cit.* p. 120.

laboral. Esto fue un aspecto que se consideró dentro de este acuerdo, por lo que “existió un amplio consenso acerca de que era aconsejable concentrar en el plan de estudios de la educación primaria”.<sup>96</sup>

Por esto se decidió que se haría una reforma total a los programas y libros de texto, lo cual entraría en vigor en el ciclo escolar de 1993-1994. Esta reforma implicaría un mayor énfasis en materias como español, matemáticas, historia y en temas como salud, medio ambiente, derechos y obligaciones, cultura y nociones sobre distintas formas de trabajo. Sin embargo no es en lo único en lo que intervendría este acuerdo, ya que también se hace una gran mención acerca de cuáles son los valores que deberían de perseguirse e inculcarse a los alumnos a partir de ese momento, estos valores son: a) honradez, b) respeto, c) confianza y d) solidaridad, valores que predominarían desde entonces y a los que se les harían una gran difusión sobre todo desde la educación, en especial desde la educación primaria.

Todos estos cambios y reformas no se harían de inmediato, es decir no entrarían en circulación en el ciclo escolar inmediato (1992-1993), debido a que ya se tenían impresos los libros de texto para ese ciclo, también a que esta reforma necesitaría tiempo para poder analizarse e implementarse de buena forma, para que no fuera una imposición.

En lo que concernió a la educación preescolar, este cambio si se pudo dar desde el ciclo escolar 1992-1993, ya que en este nivel no hubo problemas con el aspecto de los libros, debido a que no existían.

Estos cambios se dieron a partir de un diagnóstico, lo que ayudó a la formulación del nuevo programa, el que tendría como característica la articulación entre este nivel y los consecuentes a partir de las necesidades del niño y de la entidad. Para la implementación de este programa se darían acciones de capacitación en las entidades, y se haría la distribución de materiales de apoyo para maestros, niños, directivos y padres de familia, lo que

---

<sup>96</sup> *Ibid.* 11

llevaría a que se diera una evaluación del desempeño de los docentes al igual que de su práctica dentro de la escuela.

Sin embargo la educación primaria y secundaria no podía esperar al siguiente ciclo escolar para que se empezaran a dar los cambios, por esta razón el ANMEB plantea la necesidad de que los cambios se dieran de inmediato, esto se haría a través de lo que se le denominó en este mismo documento como Programas Emergentes, estos programas estarían a cargo de la SEP, que se encargaría de diseñarlos y de coordinarlos, para que posteriormente fueran implementados en cada estado, dichos programas ayudarían al fortalecimiento del federalismo que buscaba el gobierno.

Estos programas no serían políticas apresuradas o precipitadas, por el contrario serían políticas, que tendrían una sencillez, pero que estarían enfocadas y tendrían un objetivo y metas claras.

En la educación primaria entraría en vigor el Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos, el cual buscaría, 1) el fortalecer en los seis grados de primaria el aprendizaje de los educandos, 2) el abandono de las viejas prácticas de enseñanza, en donde se tenía el enfoque de la lingüística estructural, 3) el reforzar el aprendizaje de las matemáticas, desechando el enfoque de la lógica matemática, 4) se establecería el estudio de la historia, la geografía y el civismo, en lugar de las áreas sociales, que se habían estado trabajando, 5) se reforzaría el aprendizaje de contenidos que estuvieran relacionados con el cuidado de la salud del mismo alumno, así como acentuar una formación con respecto al medio ambiente y los recursos naturales.

Todos estos puntos estarían enfocados a lo antes planteado en el mismo documento, haciendo más fácil su introducción, poco a poco, ya que serían los mismos objetivos de la reformulación que los del programa emergente.

Como ayuda para la implementación del programa emergente, la SEP puso en circulación guías dedicadas a los maestros, que ayudarían a saber en cada materia y en cada grado, lo que se tendría que ver, sin que esto afectara la

libre cátedra de cada maestros, ya que la guía solo sugería los temas y daba opciones de cómo podrían enseñarlo.

En lo referente a la materia de historia se tuvieron que tomar algunas otras medidas, principalmente en lo que concierne a los libros, debido a que los libros que se tenían para lo que era las ciencias sociales, no eran adecuados para esta materia, se planteó la necesidad de dos libros nuevos, ambos de historia de México, pero dirigidos uno a 4° y el otro a 5° y 6°.

Para la educación secundaria también se retomarían la enseñanza por asignaturas abandonado la enseñanza por áreas y al igual que para la primaria, habría un mayor énfasis en las matemáticas, el español, el civismo, la geografía y la historia tanto universal como nacional.

En lo concerniente al último eje del acuerdo, que es la revalorización de la función magisterial, este apartado lo que buscaría serían seis principales objetivos:

- La formación del maestro, en cada estado se debería crear un sistema para la formación del magisterio, en donde se tocarían ámbitos como los de formación inicial, en donde se dio una reforma curricular, diseñando un tronco común y dando opciones orientadas a la práctica de preescolar, primaria y secundaria. Dichas medidas ayudarían al aprendizaje independiente y continuo, ésto implicaría la reducción de requisitos y la reducción de plazos de estudio para la carrera normal, sin embargo en la creación de este sistema la SEP estaría a cargo de expedir los lineamientos con los que se regiría, a este sistema también le atañería cuestiones como la actualización, capacitación, superación e investigación de los maestros.
- Actualización, para poder llevar a cabo los procesos de actualización docente el gobierno echo mano de un programa emergente, al que denominó como Programa Emergente de Actualización del Maestro

(PEAM).<sup>97</sup> Este tenía como propósito el fortalecimiento del conocimiento de los maestros, los lineamientos fueron dados por el gobierno federal, es decir por la SEP, haciendo gala de las facultades que la ley y este acuerdo le daban.

Estas actualizaciones tendrían su cuna en las escuelas, pero sobre todo en los consejos técnicos, los que ayudarían al involucramiento de ciertas autoridades escolares como, por ejemplo, los jefes de sector, inspectores, directores, así como también habría un involucramiento de las consejos técnicos estatales y los consejos de sector y de zona.

Los cursos que se darían para apoyo de los maestros y para su actualización, estarían vistos desde tres ámbitos principales, la educación a distancia, el aprendizaje en los mismos cursos y en las sesiones colectivas, así como en el trabajo individual. Estos cursos serían dados de forma escalonada, (maestros, directores y supervisores) tendrían el carácter de intensivos. Serían impartidos mediante la televisión, para esto se puso en operación un sistema de transmisión por televisión vía satélite, equipada para la recepción y grabación de video y radio,<sup>98</sup> para este tipo de servicios fue necesario que se equipara algunas escuelas con antenas parabólicas y aulas con monitores.

- El salario profesional, desde que Carlos Salinas toma la presidencia hasta la fecha en que este acuerdo es firmado se nota un gran incremento en los salario de los maestros, cuestión que siempre ha sido manejada entre el gobierno federal y el SNTE, aunque cada estado sería el encargado de cubrir estos incrementos.<sup>99</sup>
- Vivienda, como un apoyo extra al magisterio, se integro el programa especial de fomento a la vivienda del magisterio, en donde se ofrecerían

---

<sup>97</sup> Es hasta 1993 cuando se pone en marcha este programa, y en 1994 se vuelve un programa permanente y continuo.

<sup>98</sup> Este sistema sería retomado en el siguiente sexenio, pero ya no enfocado a cursos para el magisterio, sino como una herramienta más para las aulas, al que denominaron como Red de Edusat.

<sup>99</sup> El salario aumento de 1.5 salarios mínimos a 3.5 veces más el salario.

créditos y opciones de construcción, esto mediante el financiamiento del Sistema de Ahorro para el Retiro, este programa conto con la participación del gobierno federal, estatal y municipal, así como de la iniciativa privada.

- Carrera magisterial, esta carrera es creada principalmente por la demanda del SNTE, busca dar respuesta a dos demandas principales 1) estimular la calidad de la educación y 2) establecer un punto de mejoramiento profesional, material y de condición social.

La carrera magisterial es una promoción horizontal, la cual tendría como objetivo que los maestros accedieran dentro de la misma función a niveles superiores de salario, con base a su preparación académica, atención a cursos de actualización, su desempeño profesional y su antigüedad en el servicio<sup>100</sup>.

No fue sino hasta 1993 cuando se estableció carrera magisterial, en donde ingresaron más de 480 mil maestros, desde que fue creada hasta 1994.

- El aprecio social a su trabajo, tanto el gobierno federal como los estatales procurarían el reconocimiento del maestro a partir de honores, premios y distinciones.

Todos estos aspectos ayudarían a que el maestro colabora en la implementación del acuerdo y a que se fortaleciera el federalismo educativo. Algo a destacar en este apartado, es el hecho de que con excepción de la última parte que habla de la distinción y de todo lo mencionado en el párrafo anterior, fuera de eso, cuando se habla de revalorizar y de estimular al maestro siempre se habla del aspecto económico, cuestión que si bien es importante no es la única que necesita un persona.

El ANMEB, desde su firma y puesta en marcha marcó un antes y un después en la educación mexicana, desde diferentes puntos de vista, pero uno

---

<sup>100</sup> *Ibid*, pp. 15

sobresaliente es el ámbito político, en donde hubo una cooperación entre los dos grandes organismos facultados de poder y quienes manejan la educación: SNTE y la SEP. Ambos pusieron de su parte para que este acuerdo se implementara, lo que implicó que ninguno de los dos se obstruyó el camino y dejó que el otro hiciera lo que le correspondía, aunque claro que esto no fue fácil y que hubieron miles de interés de por medio.

El objeto de la educación es formar seres aptos para gobernarse a sí mismos, y  
no para ser gobernados por los demás.

Herbert Spencer

## CAPITULO 3

### 3.1. La Reorganización en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

En el marco del ANMEB, firmado por el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en mayo de 1992, y de los convenios entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados de la República, se inició un proceso de federalización educativa. Los servicios de educación en este caso de preescolar, primaria y secundaria, la formación de maestros, educación indígena y educación especial que operaba el Poder Ejecutivo Federal, fueron transferidos a los Estados, todos los inmuebles escolares, de oficinas, el personal docente, administrativo y de servicios, y los recursos financieros pasaron al control de los gobiernos estatales, incluyendo las unidades estatales de la Universidad Pedagógica Nacional.<sup>101</sup>

El gobierno federal sólo conservó la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestros en el Distrito Federal, y se comprometió a transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal tuviera la posibilidad de elevar la calidad y la cobertura de los servicios de educación.

Los gobiernos estatales a su vez, se comprometieron junto con el gobierno federal, a otorgar recursos a la educación mayor al Producto Interno Bruto. El gobierno federal por su parte, conserva la autoridad normativa, técnica y pedagógica, para el funcionamiento de la educación básica, así como los planes y programas de estudio, los libros de texto gratuitos, la autorización de textos complementarios, la evaluación del aprendizaje, el calendario escolar por mencionar algunos, son de responsabilidad exclusiva de la autoridad educativa federal.

---

<sup>101</sup> Como dato el asunto de la descentralización de las Unidades UPN en el país es una respuesta inacabada que el gobierno federal, no ha terminado el proceso de transferencia también incompleto iniciado en 1992. Desafortunadamente el gobierno federal con una visión fragmentada de política educativa, desde entonces las 77 Unidades de la UPN que existen en el interior del país, no se les asigna un presupuesto Federal sino estatal para que operen en un marco normativo adecuado a las nuevas condiciones que esta transferencia incompleta generó.

La magnitud del esfuerzo de la descentralización se resume en las cifras siguientes: se transfirieron alrededor de 700 mil trabajadores de la educación (513 mil plazas docentes y 116 mil puestos administrativos), casi 100 mil bienes inmuebles y aproximadamente 22 millones de bienes muebles 3.9 millones horas-clase y 13 .5 millones de alumnos. Entre mayo y diciembre de 1992 se transfirieron recursos superiores a los 16 mil millones de nuevos pesos (US\$5,130,425,023.6), además del apoyo que se dio en concurrencia con los estados de la República, para el Programa Emergente de Actualización del Magisterio y para la homologación y reclasificación del personal no docente<sup>102</sup>.

En 1993 la cantidad autorizada a transferirse a las entidades federativas ascendió a poco más de 22,207 millones de nuevos pesos. (US\$7,120,709,281.30)<sup>103</sup>

En 26 estados de la República se crearon organismos descentralizados específicos con el propósito de asumir la responsabilidad de ofrecer los servicios educativos transferidos por el gobierno federal. Otras cinco entidades federativas asumieron directamente los servicios, a través de sus propias secretarías de educación.

La responsabilidad de la educación en México la tiene una Secretaria de Estado que es la Secretaria de Educación Pública (SEP).<sup>104</sup> El titular de la SEP, es el Secretario de Educación Pública, sus tareas son llevar a cabo los asuntos del despacho educativo del Poder Ejecutivo, después de la reorganización del sistema que se dio en 1992 solamente cumple funciones de carácter técnico-normativo y establece orientaciones de política educativa general.

La reorganización de la secretaría de Educación Pública fue a partir de la federalización educativa e hizo necesaria la reorganización de la Secretaría de

---

<sup>102</sup> Secretaria de Educación Pública (1993) *Memorias de Trabajo*.

<sup>103</sup> Informe del OEI. (2006) *Sistemas Educativos Nacionales de México: datos mundiales de educación*, pp. 12

<sup>104</sup> Cuyo domicilio es: Argentina núm. 28, Col. Centro México, D.F., CP 06029.

Educación Pública. La idea era conservar y reforzar la rectoría nacional sobre la educación, implicó que la SEP fortaleciera sus funciones sustantivas, es decir las de carácter normativo, político y técnico-pedagógico, y que dejara de tener la responsabilidad de muchos asuntos de índole administrativa

También en la reorganización hay una permanente coordinación con las autoridades educativas de los estados, se elaboraron normas de los distintos programas y se establecieron mecanismos de seguimiento, evaluación de la ejecución de los mismos.

Esto dio hincapié a que los programas se les dieran una especial atención a la microplaneación, a la programación detallada y al sistema de información integral. Gracias a esta reorganización se crea la Subsecretaría de Educación Básica y es la encargada de cumplir funciones normativas nacionales, que define los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal; también organiza la elaboración de los nuevos libros de texto gratuito y la actualización permanente, y por último diseña, realiza, promueve y autoriza el uso de material didáctico, y coordina los programas de formación, actualización y capacitación del magisterio.

Antes de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el gobierno federal administraba directamente al 64.5% de la matrícula total y al 70.5% de las escuelas, mientras que los estados controlaban al 25.6% de los estudiantes y el 16% de los establecimientos.<sup>105</sup>

Algunos Estados de la República coexistían secretarías de educación e Institutos o direcciones encargadas de administrar los servicios anteriormente federales. Los secretarios de educación y los directores de los organismos descentralizados son nombrados por el gobernador de cada estado y sus atribuciones son de encargarse de la educación del Estado.

---

<sup>105</sup> *Ibid.* 16.

La reorganización administrativa de la SEP permitió dar mayor racionalidad a la asignación y manejo de los recursos, y cumplir con los objetivos, la cobertura educativa y mejorar la calidad de los servicios.

En la etapa inicial de la desconcentración sólo se buscaba racionalizar la administración pero la descentralización de Carlos Salinas de Gortari estuvo orientada con los intereses de la tecnocracia, que tiende a establecer condiciones más propicias para que las autoridades educativas federales ejercieran de manera más eficaz, el control del sistema con la idea de reforzar sus funciones normativas y evaluativas.

Después del ANMEB, los nuevos ordenamientos que confieren a la Secretaría de Educación Pública, es que deberá vigilar el cumplimiento de la legislación educativa en toda la república, asegurando así el carácter nacional de la educación, determinará también los planes y programas aplicables y obligatorios en toda la república, de la educación básica y la formación de los maestros en educación básica, aun cuando se menciona que se considerará la opinión de los gobiernos estatales y de los diversos sectores sociales.<sup>106</sup>

No hay que olvidar que esta reorganización del sistema, los gobiernos se comprometen a respetar y extender las condiciones generales de trabajo que el SNTE tenía con la SEP, además de que se le permitió al Sindicato mantener su estructura nacional y centralista. Pero del D.F. es un caso especial que a continuación mencionaremos.

En el Distrito Federal no se llevó a cabo igual la descentralización del sistema educativo, que en los treinta y un estados que forman la Federación, argumentos hubieron muchos entre ellos se decía que el D.F. no tiene la misma figura jurídica que los estados, por tanto, no era una entidad autónoma como en el caso de cualquier estado de la República y no podía incorporarse en el proceso descentralizador.

---

<sup>106</sup> Estas responsabilidades de la SEP se encuentran detalladas en el artículo 12 de la Ley General de Educación y también establece tres innovaciones: la responsabilidad del gobierno federal en las políticas compensatorias en la evaluación del sistema educativo nacional, en la promoción del establecimiento y funcionamiento de los consejos de participación social a nivel nacional.

Constitucionalmente el Distrito Federal no tiene las mismas facultades para ejercer bajo su libre albedrío su gobierno, no tiene autonomía y por lo tanto tampoco puede como los demás estados de la República, firmar el ANMEB. Éste fue el argumento de los diversos actores políticos involucrados en el proceso descentralizador de la educación básica en México, para excluir al D.F. de la firma del propio Acuerdo.

Porque el Artículo cuarenta y cuatro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dice “la Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos, se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General”.<sup>107</sup>

Un detalle importante es que no se transfirieron los servicios del Distrito Federal en la reorganización del sistema, ya que la SEP a través de su Subsecretaría de Servicios Educativos para el D.F. (SSEDF) se quedó a cargo de la educación básica del D.F.

El Distrito Federal ha hecho el esfuerzo para que también se descentralice su educación básica, hizo la instauración de un programa piloto en la delegación Iztapalapa el 16 de Junio de 1993 bautizado con el nombre de Unidad de Servicios Educativos Iztapalapa (USEI), actualmente se le conoce como Dirección General de Servicios Educativos Iztapalapa (DGSEI), y la SEP es la encargada de medir los efectos de la descentralización de la educación básica y también la creación de la Administración Federal de Servicios Educativos para el Distrito Federal (AFSEDF).

La promulgación del 13 de julio de 1993 en la Ley General de Educación, el artículo cuarto transitorio, es cuestión únicamente de ultimar detalles entre la SEP y el SNTE para que se descentralice la educación básica en el Distrito Federal.

---

<sup>107</sup> Gámiz M. (2006) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Comentada*. México: Limusa, pp. 72

Recordemos que el 22 de Agosto de 1996, se anunció el decreto en el Diario Oficial de la Federación en donde se reformaba el artículo 122 constitucional y le permite al D.F. contar con su propio gobernante pero desde el inicio del proceso descentralizador en el Distrito Federal parece entorpecerse cada día más su aplicación porque ahora no es cuestión, sólo de tomar el acuerdo entre SEP-SNTE como lo marca la Ley General de Educación, sino ahora se debe incluir el Gobierno del Distrito Federal.

Entonces podemos afirmar que el Distrito Federal quedó a un acuerdo entre el SNTE y la SEP de llevar a cabo el proceso de descentralización, es decir cuándo y cómo se realizaría nunca se dijo, la Ley jamás contempló un periodo o fecha exacta para realizar este acuerdo, después de más de 19 años el cuarto transitorio no se ha derogado, recordemos que ahora existe el Gobierno del Distrito Federal y que en su tiempo no se contemplo porque nunca se imaginaron que 5 años después el D.F. tendría su propio Gobierno. El acuerdo se debe hacer ahora entre el SNTE-SEP-GDF, sólo así el cuarto transitorio<sup>108</sup> será derogado y el D.F. estaría integrado en el proceso descentralizador. Y como otros han dicho, la mejor reforma educativa, políticamente hablando, sería que camine paralela a una reforma fiscal y a una reforma política.

A continuación hablaremos en los siguientes subtemas, del artículo 3ero. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Educación que son los principales documentos legales que regulan al sistema educativo nacional, jurídicamente son los documentos en que se basa la educación y definen los principales objetivos, intenciones y fundamentos educativos y se establecen las disposiciones de carácter normativo, técnico, pedagógico, administrativo y financiero.

---

<sup>108</sup> En la Ley General de Educación de 1993 el 4to. Transitorio dice textualmente *“El proceso para que el gobierno del Distrito Federal se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica, incluyendo la indígena- y en especial en el propio Distrito, se llevará a cabo en los términos y fecha que se acuerde con la organización sindical. A partir de la entrada en vigor de la presente Ley y hasta la conclusión del proceso antes citado, las atribuciones relativas a la educación inicial, básica incluyendo la indígena y especial que los artículos 11, 13, 14 y demás señalan para las autoridades educativas locales en sus respectivas competencias corresponderán en el Distrito Federal, a la Secretaría . A la conclusión del proceso citado entrará en vigor el primer párrafo del artículo 16 de la presente ley”*.

### **3.1.1 Artículo 3° Constitucional y la Ley General de Educación.**

Después de la reorganización del sistema, en el capítulo anterior no podemos dejar pasar en alto, el artículo 3°. constitucional que da soporte jurídicamente a la educación en México y el que da vida a toda la legislación educativa del país.

Para efectos de este trabajo de investigación hablaremos sobre la quinta reforma<sup>109</sup> del artículo 3° Constitucional, en 1993 se modifica para que tuviera un soporte jurídico el propio ANMEB.

El 5 de marzo de 1993 se propone que además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos, incluyendo la educación superior, necesarios para el desarrollo de la Nación, también a la investigación científica y tecnológica. Plantea además que es obligatorio cursar los niveles de primaria y secundaria.

Esta reforma, es iniciativa del presidente de la República, en aquel entonces el Lic. Carlos Salinas de Gortari, quien presentó a consideración del Congreso de la Unión en noviembre de 1992.<sup>110</sup> Esta reforma constitucional quedó incorporada a la nueva Ley General de Educación promulgada el 12 de julio de 1993.

El establecimiento de la obligatoriedad de la educación secundaria responde a una necesidad nacional, sin hacer distinciones de formas de gobierno, orientaciones ideológicas y riquezas de recursos, la educación es igual en el norte y en el sur, en el occidente y en el oriente, como un componente fundamental del desarrollo y el artículo 3° tiende a lograr estos objetivos.<sup>111</sup>

---

<sup>109</sup> Han existido 4 reformas anteriores que fueron en los años 1934, 1946, 1980, 1992.

<sup>110</sup> Esta reforma es la más importante que ha experimentado este nivel educativo desde que fue organizado.

<sup>111</sup>Chávez Muñiz, M. (2007). El artículo 3° constitucional.  
[http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota\\_id=118170](http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=118170)

La reforma de 1993 que nos ocupa, no generó reacciones opositoras o manifestaciones públicas de aprobación, pues ésta tenía el propósito de legitimar las acciones que se daban en lo cotidiano, las modificaciones principales que implicó la reforma de 1993 son:

- a) La educación secundaria es considerada obligatoria, además de la preescolar y primaria.
- b) Faculta al ejecutivo a través de la SEP a determinar los planes y programas que se aplicarán a nivel nacional.
- c) Otorga seguridad jurídica a los planteles particulares que imparten educación en distintos niveles, al eliminar el carácter discrecional, con que anteriormente la ley facultaba al ejecutivo a través de las instancias adecuadas para retirar el reconocimiento a los estudios realizados en dichos planteles.
- d) Retira la prohibición a las corporaciones religiosas a participar en la educación.

La reforma de 1993 al artículo 3º establece como obligatoria la enseñanza secundaria, determinó la necesidad de reformar la fracción primera del artículo 31, de la Constitución que en el texto original establecía: Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos, menores de 15 años, concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria elemental y militar, durante el tiempo que marque la Ley de Instrucción Pública de cada Estado. Para quedar como sigue;

Son obligaciones de los mexicanos, hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar en los términos que establezca la Ley.<sup>112</sup>

---

<sup>112</sup> Para efectos de este trabajo de investigación solamente tomamos hasta la quinta reforma del artículo 3ero. Constitucional, debido al espacio-tiempo que abarca esta investigación 1988-2000 el cual se baso en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, y Ernesto Zedillo Ponce de León, pero lo mencionamos aquí para conocimiento general de los lectores. La sexta Reforma del artículo 3º. Constitucional fue en el 2002 y en general, la reforma consistió en los puntos siguientes: a) Establecer la educación preescolar como parte de la educación básica obligatoria. b) Incluir al Distrito Federal en el

Podemos concluir que cada vez que haya una reforma educativa el aspecto jurídico en la educación por lo general se modifica el artículo 3°. Constitucional para que se tenga el sustento jurídico

Después de haber mencionado el artículo 3°. Constitucional, en forma de jerarquía sigue la Ley General de Educación, (LGE) ya que emana del Artículo tercero y se creó a partir de su antecesora la Ley Federal de Educación (LFE) que había sido promulgada por el gobierno de Luis Echeverría en 1973. Ambas tienen en común, ser instrumentos de un programa de reforma de la educación.

La LGE fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 1993 y a partir del 14 de julio de 1993 está vigente. Esta ley propone que el proceso para que el gobierno se encargue de la prestación de los servicios de educación inicial, básica incluyendo la indígena y especial, se comenzará a partir del ciclo escolar 1994-1995.<sup>113</sup>

A continuación hacemos un cuadro comparativo de la Ley de Educación (1973) y la Ley General de Educación (1993), para mayor comprensión del mismo.

### COMPARACIÓN

<b>LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN 1973</b>	<b>LEY GENERAL DE EDUCACIÓN 1993</b>
I.- Disposiciones generales.	Capítulo I.- Disposiciones Generales.
II.- Sistema Educativo Nacional.	Capítulo II.- Del federalismo educativo. Sección 1.- De la distribución de la función social educativa. Sección 2.- De los servicios educativos. Sección 3.- Del financiamiento a la educación. Sección 4.- De la evaluación del sistema educativo nacional.
III.- Distribución de la función	Capítulo III. De la equidad en la

---

artículo 3º constitucional c) Imponer una obligación al estado: consistente en promover y atender la educación inicial. La ineludible responsabilidad tanto de los gobiernos estatales y del Distrito Federal como del Gobierno Federal, para celebrar convenios de colaboración que les permitan cumplir con la obligatoriedad de la educación preescolar.

<sup>113</sup> Barba, E. (2007) *Aspectos Jurídicos de la Educación* Disponible en: <http://www.df.gob.mx/virtual/altedu/ponencias/ebarba.html>.

educativa.	educación.
IV.- Planes y programas de estudio.	Capítulo IV. Del proceso educativo. Sección 1.- De los tipos y modalidades de educación. Sección 2.- De los planes y programas de estudio. Sección 3.- Del calendario escolar.
V.- Derechos y obligaciones en materia educativa.	Capítulo V. De la educación que impartan los particulares.
VI.- Validez oficial de estudios.	Capítulo VI De la validez oficial de estudios y de la certificación de conocimientos.
VII.- Sanciones.	Capítulo VII De la participación social en la educación. Sección 1.- De los padres de familia. Sección 2.- De los consejos de participación social. Sección 3.- De los medios de comunicación.
Transitorios.	Capítulo VIII. De las infracciones, las sanciones y el recurso administrativo. Sección 1.- De las infracciones y las sanciones. Sección 2.- Del recurso administrativo.
	Transitorios

Entre la Ley Federal de Educación (1973) y la Ley General de Educación (1993), hay cambios significativos que se pueden caracterizar en dos niveles: 1) en la conceptualización misma de la educación, y 2) en las relaciones y la operación político-administrativa del sistema educativo.

En la Ley General de Educación (1993), se introduce tres nuevos capítulos; el capítulo II federalismo educativo; el capítulo III Equidad de la educación; VII participación social en educación.

El capítulo II del federalismo educativo es el más extenso: contiene cuatro secciones con 20 artículos. Su importancia proviene desde el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa Básica, pues éste produjo una fase de descentralización que requería regulaciones especiales.

Al capítulo II, sobre el federalismo educativo, los cambios centrales son:

- a) La formalización de la descentralización administrativa, vía la definición de la de las figuras de “autoridad educativa federal”, autoridad educativa local” y “autoridad educativa municipal”. En este capítulo se reafirma la función normativa de la SEP, respecto a educación básica y normal, y se reasignan funciones “exclusivas” para cada una de las tres figuras antes enunciadas, con estos cambios se reglamenta la concurrencia de los poderes federal y estatal en el financiamiento de los servicios educativos.
- b) Instauración de un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional de maestros. Adicionalmente, se reconoce la figura del maestro y se establece la obligación del Estado para otorgar un salario profesional a los maestros del sistema educativo nacional.
- c) El sistema nacional de evaluación del sistema educativo.

En el capítulo III se legisla, sobre la equidad en educación básica. Es importante destacar, que se amplía el concepto de equidad desde el aspecto del acceso y de la permanencia, pero recordemos que el problema central es la baja capacidad de retención dentro del nivel.

El capítulo V, es especial porque habla de la participación de los particulares en la educación, pero lo que se hizo fue ampliar los artículos respectivos de la antigua ley y convertirlo en un capítulo específico.

El capítulo VII. También es un capítulo relevante porque se habla de la participación social en la educación, tanto de los padres de familia, como de los consejeros y los medios de comunicación.

La LGE viene precedida de dos hechos centrales: en primer lugar, las dos reformas al Artículo 3º aprobadas en enero y diciembre de 1992, y en segundo término, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica también de 1992, que dio un impulso especial a la modernización de la educación, descentralizando algunos de sus componentes administrativos.

Dado que el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa Básica llamó “federalización” al proceso de descentralización que se produjo, llama la atención que la Ley General de Educación (1993) lleve el calificativo de “general”, en lugar del de “federal” como la ley precedente de 1973.

Nos parece trascendental mencionar por qué es general la ley y no sigue siendo federal. En sentido estricto la LGE parece ser federal, pero la iniciativa señalaba dos razones: porque la ley contiene disposiciones que serían aplicables a los tres niveles de gobierno y, en el marco del federalismo, induciría a las legislaturas de los estados a expedir sus propias leyes en congruencia con la general, y porque tiene el carácter de ley reglamentaria del artículo 3º y de su aplicación a todo el sistema educativo nacional.

En cuanto a atribuciones, la Ley General de Educación deja la mayoría y las más centrales al gobierno federal. El predominio de las autoridades federales es tan notorio que incluso en los contenidos regionales se establece como atribución de las autoridades estatales proponer a la Secretaría de Educación Pública los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio.

La LGE concentra las atribuciones de mayor relevancia ideológica, política y administrativa en el gobierno federal, y deja a los gobiernos estatales prácticamente las de ejecución de la normatividad que establezca la Secretaría. En este punto, la ley no parece tanto una ley “general” sino una ley de “gobierno central” para las entidades estatales. (Lo curioso del asunto es que fue aprobada por el poder legislativo de la federación).

Por otro lado, la Ley General de Educación, al concentrar funciones en el gobierno federal, está dando su verdadero perfil a la “federalización” de la educación. Esto se ve reflejado en los artículos 12, 14, 20, 22, 29, 32, 44, 45, 48, 51, 63, 64, 68, 72.

Ley General de Educación culmina un proceso de reformas legislativas y prácticas de la educación mexicana, sobre todo la básica, que forman parte del propósito de modernización y sancionar decisiones administrativas, sobre todo las derivadas del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa Básica.

A modo de conclusión el gobierno deberá ser congruente en sus políticas educativas para darle fuerza a la LGE. Por otro lado, atendiendo el derecho a la educación y a la equidad, es comprensible que no basta con la LGE ni con el ANMEB para descentralizar realmente el proceso educativo a los estados. Podemos decir que es más un acuerdo administrativo que deberá evolucionar hacia una mayor descentralización.

A continuación un tema substancial para que esta descentralización se llevara a cabo fue el financiamiento de la educación que explicaremos, como se asignan los recursos destinados a la educación.

### **3.2 Financiamiento de la educación**

En nuestro trabajo de investigación también queremos hacer énfasis de que no solamente una descentralización administrativa es suficiente en la educación, también es importante lo económico, y con qué recursos cuenta el Estado Mexicano para realizar su tarea en el ámbito educativo que se tiene para realizarlo, para esto se ayuda de una política económica y esta puede ser definida llanamente como las acciones que el gobierno emprende para inducir o conducir la economía hacia determinados objetivos y metas.

Las disposiciones legales sobre el financiamiento aparecen en el artículo 3°, desde, los apartados:

- IV en donde se establece que “toda la educación que el Estado imparta será gratuita”.
- V en donde dice que “Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativas.
- VIII dice que el congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la república, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

En la Ley General de Educación figuran cuatro artículos que tratan directamente del financiamiento (capítulo II de la sección 3) y ocho más que lo hacen en forma indirecta, las cuales son:

- La educación es prioritaria para el desarrollo nacional.
- Es obligación de los gobiernos federales y estatales concurrir el financiamiento educativo (aunque no se establece ninguna proporción del PIB o de los presupuestos).
- Los gobiernos deben fortalecer las fuentes de financiamiento y procurar destinar a la educación recursos crecientes en términos reales.
- A los municipios corresponderá el mantenimiento y equipamiento de las escuelas, así como la gestión de recursos complementarios; los gobiernos estatales deben otorgarles los recursos necesarios para estas tareas.
- Los particulares pueden apoyar el financiamiento de la educación.<sup>114</sup>

Para explicarlo detalladamente primero se elabora un presupuesto cada año por el gobierno federal, y el gasto programable federal se organiza en tres presentaciones administrativas, se distribuye en 18 “ramos” económicamente, se divide en gasto corriente y de inversión, los primeros son los servicios personales, materiales y generales y los segundos para inversión física.

El Gasto Federal en educación aparecen en varios ramos del presupuesto; el ramo 11, “Secretaría de Educación Pública”, que comprende los recursos destinados a esta dependencia; el ramo 25, denominado “Aportaciones a Educación Básica”, que desde 1993 se creó y el ramo 23, “Previsiones Salariales y Económicas” del año 2000. Las “Participaciones a Entidades Federativas y Municipios”, que ejercen de acuerdo con los parámetros establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal<sup>115</sup>, y el ramo 26 se presupuestan

---

<sup>114</sup> Latapí Sarre, P y Ulloa Herrero, M. (2002) *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*. México: Centro de Estudios sobre la Universidad de la UNAM: FCE, pp. 33-34.

<sup>115</sup> Que hablaremos posteriormente en este trabajo de investigación.

en el ramo 28.<sup>116</sup> Y mención aparte del Ramo 33 que explicaremos más adelante en un subtema en este trabajo de investigación.

A continuación explicaremos cada uno de estos ramos:

El **Ramo 25**, Previsiones para los Sistemas de Educación Básica, Normal y de Adultos, surge en 1992, como resultado del proceso de descentralización educativa, la mayor parte se destina al Distrito Federal, una pequeña fracción se transfiere durante el transcurso del ejercicio al Ramo 33, el monto se determina anualmente en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. El total se etiqueta básicamente para cubrir la plantilla magisterial.

El **Ramo 28** se determina con base en la Recaudación Federal Participable (RFP), cuyo monto se define en la Ley de Ingresos para cada ejercicio, se distribuye a los estados considerando básicamente los siguientes elementos: a) el esfuerzo recaudatorio, b) el número de habitantes y c) una proporción inversa por habitante.

Los recursos del Ramo 28 se distribuyen a los Estados y Municipios mediante la integración de dos fondos principales, el Fondo General de Participaciones y el Fondo de Fomento Municipal, ambos representan el 88% del total de los recursos de este Ramo. Los recursos restantes se asignan mediante Fondos integrados y vinculados a tributos específicos, como los Impuestos Especiales o el Impuesto sobre Automóviles nuevos.

El **Ramo 33** se divide en siete fondos, que se destinan para atender necesidades de educación, salud, infraestructura social, asistencia y seguridad social, seguridad pública y apoyos financieros para los municipios. Los fondos se distribuyen entre las Entidades Federativas a partir de fórmulas, indicadores, criterios, calendarios y destino establecidos en la Ley de Coordinación Fiscal.

El **Ramo 39**, Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), se creó a instancias del Poder Legislativo y se inscribió

---

<sup>116</sup> *Ibid.* 50.

en el Presupuesto para el año 2000, como programa dentro del **ramo 23** (Provisiones Salariales y Económicas).

Un dato curioso es que a partir de la reorganización del sistema es que la estimación de los gastos unitarios se incluye en forma creciente como “subsidios estatales” que provienen de recursos de los estados, en el cual no se sabe realmente el gasto unitario federal.

Desde el financiamiento de la educación básica, el ANMEB se produjo tres cambios en las entidades federativas las cuales son:

- La transferencia de los recursos, que ahora son administrados por cada entidad y ya no por las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar (USED).
- La flexibilidad en la aplicación y ejercicio de los recursos; ya no están etiquetados según la “estructura programática”, sino que se entregan de manera global.
- La función compensatoria asignada explícitamente al gobierno federal en la LGE descarga a los estados de erogaciones destinadas a este fin, estos recursos vienen compensado las desigualdades y provienen principalmente de los grandes programas los cuales son: Programa de Atención al Rezago Educativo de la Educación Básica (PARE), Programa de Atención al Rezago Educativo de la Educación Básica (PAREB), Programa de desarrollo de la Educación Inicial (PRODEL).<sup>117</sup>

En materia del presupuesto federal existe un conjunto de documentos oficiales además de la Constitución que norman, regulan y establecen los criterios de distribución del gasto público, a partir de los cuales se elabora el propio documento del Presupuesto de Egresos de la Federación, mismo que provee la información presupuestaria anual correspondiente. Estos documentos condensan las determinantes de la política fiscal de gasto.

---

<sup>117</sup> *Ibid* 55.

Anualmente el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, (SHCP) conforma el Paquete Económico, integrado por los documentos fundamentales que determinan los objetivos, directrices, instrumentos y criterios de definición de la Política Fiscal.

Este paquete que es elaborado por la propia SHCP se halla integrado por:

- I. Los criterios generales de política económica (CGPE).
- II. Ley de Ingresos de la Federación, LIF (Iniciativa).
- III. Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación, DPEF, (Proyecto de Decreto)
- IV. Presupuesto de Egresos de la Federación (Proyecto PEF).
- V. Otros relacionados con la política fiscal, tales como la Miscelánea Fiscal y/o el Informe de Aranceles, etcétera.

Este paquete es enviado al Congreso de la Unión en los plazos establecidos en el artículo 74 constitucional y, a partir de su aprobación por parte del Poder Legislativo, tanto la iniciativa del LIF como el Proyecto de Decreto y el propio Proyecto PEF abandonan esas calidades, para asumir el grado de Ley y Decreto en vigor, así como de PEF Aprobado, para entrar en vigencia en el año correspondiente.

En adición a estos documentos oficiales también deben citarse, por su importancia: la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; su Reglamento; la Cuenta de la Hacienda Pública Federal; y la Ley de Coordinación Fiscal.

A continuación en el siguiente cuadro describe la política económica que se sigue

OBJETIVOS	PARTES	COMPONENTES	INSTRUMENTOS
Crecimiento económico	Política Fiscal	Política de Ingresos	Tributarios
			No tributarios
		Política de Gasto	Gasto público
			Subsidios y transferencias
Estabilidad de precios	Política Monetaria	Política financiera y bancaria	
Equilibrio (fiscal y externo)			Oferta monetaria
			Tasas de interés
Distribución del ingreso		Política cambiaria	Tipo de cambio
			Operaciones de mercado abierto en divisas

Fuente: Realizado a partir del trabajo por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas LX Legislatura. 1999.

Todo esto en conjunto da una dimensión adecuada a la importancia que la política fiscal y su adecuada instrumentación tiene para el país. La política fiscal da lugar al campo de las Finanzas Públicas. Éstas pueden ser concebidas como el proceso operativo de la política fiscal; e involucra el estudio de las funciones de planeación, programación, presupuesto y evaluación del financiamiento público, así como el registro estadístico del proceso de recolección de ingresos públicos, sus diferentes fuentes, su administración y aplicación (el gasto), en arreglo a los objetivos de la política económica. El estudio de las Finanzas Públicas también comprende el análisis de los impactos políticos y sociales de los ingresos y gastos públicos en la federación, los estados y municipios.

### Clasificación del presupuesto de Egresos.

Tipo de Clasificación	Criterios de Clasificación	Conceptos de Clasificación
Programática	Erogaciones vinculadas o no a programas gubernamentales específicos y provisión de bienes y servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto programable</li> <li>• Gasto No programable</li> </ul>
Administrativa	Por ejecutores del gasto y unidades administrativas responsables de la ejecución del gasto	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entidades de la Administración Central (gobierno federal)</li> <li>• Organismo y empresas del sector paraestatal</li> </ul>
Funcional	Gasto públicos realizados para atender las funciones públicas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo social</li> <li>• Desarrollo Económico</li> <li>• Gobierno</li> </ul>
Económica	Erogaciones realizadas para la adquisición de bienes y servicios para cumplir con las funciones y actividades del Estado.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gasto corriente</li> <li>• Gasto de capital</li> </ul>

También se muestra un esquema del gasto de cada una de los ramos que componen la Administración Pública.

**DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA**

Ramos de la Administración Pública	Ramos Autónomos.	Ramos Generales.	Entidades Paraestatales de Control Presupuestario
<p>2. Presidencia</p> <p>4. Gobernación</p> <p>5.- Relaciones Exteriores</p> <p>6.Hacienda y Crédito Público</p> <p>7. Defensa Nacional</p> <p>8.- Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación.</p> <p>9. Comunicaciones y transporte</p> <p>10. Economía</p> <p>11.Educación Pública</p> <p>12 Salud</p> <p>13. Marina</p> <p>14. Trabajo y Previsión Social.</p> <p>15. Reforma Agraria</p> <p>16. Medio Ambiente</p> <p>17 PGR</p> <p>18. Energía</p> <p>20. Desarrollo social</p> <p>21. Turismo</p> <p>27. Función Pública</p> <p>31. Tribunales agrarios</p> <p>32. Tribunales Federales</p> <p>36. Seguridad Pública</p> <p>37. Consejería Jurídica</p>	<p>1.- Poder Legislativo</p> <p>3. Poder Judicial</p> <p>22 Instituto Federal Electoral</p> <p>35. Comisión Nacional de Derechos Humanos.</p>	<p>19.- Aportaciones a la seguridad social.</p> <p>23. Provisiones Salariales y Económicas</p> <p>24. Deuda Pública</p> <p>25. Previsiones y aportaciones para los sistemas de Educación Básica, normal, Tecnológica y de Adultos</p> <p>28. Participaciones a Entidades Federativas y Municipios</p> <p>30. Adeudos de ejercicios Fiscales Anteriores</p> <p>33.-Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios</p> <p>34 Erogaciones para los programas de Apoyo a Deudores y Ahorradores de la Banca.</p> <p>39. Programa de Apoyos para el fortalecimiento de Entidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PEMEX</li> <li>• ISSSTE</li> <li>• IMSS</li> <li>• CFE</li> </ul>

A modo de conclusión podemos decir que el financiamiento de la educación, antes de la firma del ANMEB coexistían dos sistemas educativos paralelos, uno administrado y operado por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP); otro administrado y operado por la propia entidad federativa. A partir de la firma del ANMEB se fusionan ambos sistemas, quedando a cargo de las entidades los servicios educativos que había venido proporcionando la SEP, misma que en el acuerdo asume el papel rector y normativo del sistema educativo nacional.

El siguiente subtema hablaremos de la Ley de Coordinación Fiscal, para efectos de esta investigación es primordial porque es a partir de esta que se tiene un control sobre los Estados en lo que se refiere al financiamiento de la educación.

### **3.2.1 Ley de Coordinación Fiscal**

A modo de introducción explicaremos sus antecedentes, a partir de los años ochenta, bajo un contexto neoliberal y globalizado que reduce a su mínima expresión la participación del Estado en el ámbito económico. Se comenzó a redefinir al Federalismo desde el punto de vista económico, lo cual hizo más complejo el significado de éste y ha motivado cada vez mayores reformas en el ámbito fiscal pero sobre todo a la Ley de Coordinación Fiscal, con la finalidad de mejorar el sistema de distribución de los recursos.

El tema de las contribuciones en cuanto a monto y forma de recaudación, así como la distribución entre el Gobierno Federal y los niveles de gobierno estatal y municipal, ha constituido un tema de intensa discusión, sobre todo porque tanto las entidades federativas como los municipios se quejan del monto tan exiguo de los recursos que reciben principalmente bajo los conceptos de aportaciones y participaciones, así como de las escasas facultades de recaudación con que cuentan.

Por tal motivo, ante la necesidad de lograr una mejor coordinación fiscal, a partir de esos años se comienza a hablar de Federalismo Fiscal, el cual se va a desarrollar a la par del impulso de la globalización económica y el descenso del papel del Estado como agente impulsor del crecimiento económico.

En el sistema político mexicano el término fiscal se desarrolla en tres ámbitos: el federal, el estatal y el municipal, los cuales funcionan bajo un sistema que los relaciona entre sí –el Sistema de Coordinación Fiscal–, con el fin de organizar, dentro del sector público, su administración y el cumplimiento eficiente del suministro de los recursos.

En México el marco normativo en el que se desarrolla el Federalismo Fiscal, se encuentra delimitado por: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley de Ingresos de la Federación, el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Ley de Planeación Nacional o Estatal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere al Federalismo Fiscal en los artículos: 31, fracción IV; artículo 73, fracciones VII, VIII, XXV, XXIX-A y XXIX-D; artículo 74, fracción IV; artículo 117, artículo 118 y el artículo 124, que en lo fundamental establecen las facultades y limitaciones para que los tres fiscos (federal, estatal, municipal) puedan concurrir simultáneamente en el establecimiento y recaudación de contribuciones, en el ámbito de su competencia federal, estatal o municipal.

El ordenamiento jurídico nacional que regula las relaciones fiscales entre los tres órdenes de gobierno e incluye disposiciones sobre cómo transferir recursos de la Federación, a los estados y a los municipios, es la Ley de Coordinación Fiscal.

Entonces la Ley de Coordinación Fiscal es el documento que ordena, regula, delimita y fija las responsabilidades, atribuciones y derechos que los miembros de la Federación (entidades federativas y municipios) poseen en esta calidad, para participar y cumplir con las funciones hacendarias, en materia de recaudación de ingresos públicos y, en contrapartida, para recibir los recursos que en tal derecho tienen, para ejercer sus funciones públicas. Esta Ley establece los mecanismos, formulas y criterios de distribución del gasto federalizado, es decir los recursos que se entregan a los miembros de la Federación, en las modalidad de Participaciones y Aportaciones.

El Sistema de Coordinación Fiscal en México (SNCF) se encarga de integrar los intereses fiscales del Gobierno Central con los de los estados y los de éstos entre sí, evitando conflictos e interferencias entre los estados.

El Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tiene su base jurídica en la Ley de Coordinación Fiscal y entró en vigor para 1980, deroga la Ley de 1953 y creó el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que unió a los estados mediante un convenio en el que éstos se obligaban a suspender o derogar impuestos y derechos estatales y municipales a cambio de percibir participaciones en ingresos federales, a través de un Fondo General que se genera a través de los mismos impuestos federales.

Los objetivos básicos de la Ley de Coordinación Fiscal son los siguientes:

1) Coordinar el sistema fiscal de la Federación con los estados, municipios y Distrito Federal; 2) Establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales y distribuir dichas participaciones entre ellas; 3) Fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; 4) Constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

Actualmente la Ley cuenta con cinco capítulos y tres artículos transitorios. El contenido general de la Ley de Coordinación Fiscal, de acuerdo con cada uno de sus capítulos, son los que se mencionan enseguida:

I. De las Participaciones de los Estados, Municipios y Distrito Federal (Arts. del 1 al 9-A)

II. Del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (Arts. del 10 al 12)

III. De la Colaboración Administrativa entre las Entidades Federativas (Arts. del 13 al 15)

IV. De los Organismos en Materia de Coordinación (Arts. 16 al 24)

V. De los Fondos de Aportaciones Federales (Arts. del 25 al 46)

Para incorporarse al SNCF, las entidades federativas suscribieron con el Gobierno Federal el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, por el cual se obligan principalmente a no mantener en vigor impuestos estatales o municipales que contravengan las limitaciones señaladas en la Ley de Impuesto al Valor Agregado (IVA) y en las Leyes sobre impuestos especiales que sólo puede establecer la Federación; a cambio de ello, las entidades federativas y sus municipios reciben porcentajes fijos respecto de la llamada Recaudación Federal Participable (RFP)

Las características que guarda el SNCF son:

- Establecer un reparto de competencias impositivas entre los diferentes órdenes de gobierno.
- Buscar que toda fuente de ingresos se aproveche en su totalidad.
- Unificar la carga impositiva para los contribuyentes
- Efectuar un reparto de los rendimientos de cada fuente de ingresos federales entre los diferentes órdenes de gobierno.

A modo de conclusión podemos decir que en la reorganización del sistema en el ámbito fiscal se hizo cada vez mas fuerte con la finalidad de darle mayor continuidad a los programas educativos que se estaban creando en aquel entonces, sin perder de vista el financiamiento para cumplir sus metas y objetivos que cada uno de los Estados tenía previsto para su educación.

En el siguiente tema hablaremos sobre el ramo 33, sus orígenes, y como funciona en el sistema educativo nacional.

### **3.2.2 Ramo 33**

En un tema anterior de esta investigación mencionamos el ramo 33 más concretamente en el tema de financiamiento de la educación y quisimos darle un apartado por la importancia del mismo.

En diciembre de 1997, el Congreso de la Unión decidió regular las aportaciones federales a los Estados para la educación, mediante la aprobación de diversas adiciones a la Ley de Coordinación Fiscal.

Para facilitar la identificación de estas aportaciones a los estados, la misma ley establece la creación de diversos fondos, por ejemplo El fondo de Aportaciones para la educación Básica y Normal (FAEB) y el Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM), que integrarían en adelante, el nuevo ramo 33, el cual corresponden las aportaciones federales para entidades y municipios.

Las adiciones a la ley de Coordinación fiscal otorgaron a los ayuntamientos facultades para decidir sobre el destino de recursos provenientes de otros fondos del ramo 33, el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) debe destinarse a inversiones municipales, entre las cuales se incluyen la infraestructura para la educación preescolar, primaria y secundaria.

El Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento de los Municipios (FAFM) está dirigido preferentemente al cumplimiento de las obligaciones financieras de los estados y a la atención de sus necesidades en el terreno de la seguridad.

Con el propósito de determinar la proporción del FAEB correspondiente a cada Estado, la Ley de Coordinación Fiscal reconoció el mismo principio con el cual se suscribió el ANMEB; el monto se calcularía a partir del registro de plantillas del personal y escuelas transferidas a los estados en 1992 y de las actualizaciones posteriores de las que fuera objeto ese registro. Al haberse logrado esta precisión en la ley se despejaron dudas sobre el alcance de la obligación del financiamiento de la SEP a los estados.

Las reglas presupuestales claras han generado incentivos para que las entidades federativas administren mejor los recursos transferidos; y los excesos en el gasto estatal no pueden ser sufragados por la SEP y la SHCP tampoco tienen atribuciones para disponer de los recursos generados por el ahorro o el ejercicio eficiente de las autoridades estatales.

En diciembre de 1998 la Cámara de diputados aprobó la creación del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de adultos (FAETA), integrado

también al ramo 33 del PEF. Quedó establecido que la programación y la vigilancia del gasto se sujetaría a las normas propias de cada estado y los recursos solamente podrían aplicarse a los fines para los cuales se transfieren.

Entonces podemos decir que hay avances significativos en la transparencia y la claridad en el manejo de las aportaciones federales a los estados, impulsa al federalismo y a la participación ciudadana en la reorganización del sistema.

La SEP ha compartido la preocupación de que los fondos transferidos realmente sean empleados en la educación y que además sean debidamente aprovechados.

Podemos afirmar que con la Ley de Coordinación Fiscal se asentaron las bases de un esquema de coordinación más amplio y se comenzó a resolver el problema del reparto desigual de las participaciones, modificándose sustancialmente la forma de repartirlas pues se consideró que cierta cantidad de ellas deberían distribuirse no sólo en función de donde se generara la recaudación, sino dependiendo del grado de desarrollo regional.

A partir de 1998, producto de las reformas al sistema de transferencias, se incorporaron en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) y en el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF), los Fondos de Aportaciones Federales o Ramo 33.

Este Ramo transfirió recursos del presupuesto federal a los estados, destinados a la atención de responsabilidades que la Federación había trasladado a éstos con anterioridad por la vía de convenios, así como responsabilidades que a partir de las reformas a la Ley de Coordinación Fiscal asumieron los estados, igualmente se incluyeron recursos que eran canalizados a los gobiernos estatales para la construcción de infraestructura básica por medio de los Convenios de Desarrollo Social.

Con estas reformas, se logró que en el Ramo 33 se integraran e institucionalizaran conceptos de gasto social desconcentrados, federalizados o en proceso de desconcentración, que estaban dispersos en diversos ramos de presupuesto de egresos.

De esta manera, se pasó de un sistema fiscal intergubernamental basado exclusivamente en participaciones cuyo objetivo es esencialmente resarcitorio, a otro que incluye una cantidad equivalente de recursos federales delegados a los gobiernos estatales con un espíritu compensatorio, cuyo principal objetivo es fomentar la equidad entre los estados integrantes de la Federación.

El Ramo 33 se compone de siete fondos:

1. Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB);
2. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA);
3. Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS);
4. Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF);
5. Fondo de aportaciones Múltiples (FAM);
6. Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) y
7. Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).

De estos fondos, dos corresponden directamente a los municipios: el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y demarcaciones Territoriales del Distrito Federal y el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en su vertiente municipal (FAISM). Cabe mencionar que los fondos de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos y de aportaciones para la Seguridad Pública, fueron incluidos un año después de creado el Ramo, en 1999.

Para determinar el destino de las aportaciones federales, en el caso de los dos primeros fondos, el FAEB y el FASSA, la Ley de Coordinación Fiscal remite a las leyes generales de educación.

Para el FAIS, los rubros de gasto varían dependiendo de si se trata del fondo destinado a los estados (FAISE) o a los municipios (FAISM). De esta manera los estados, no se rigen por un catálogo sino por la premisa de dedicar los recursos del fondo a obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.

Las instancias encargadas de fiscalizar el ejercicio de los recursos del Ramo 33 y de imponer sanciones por su aplicación indebida, depende de la etapa en la que se encuentre su ejercicio.

De acuerdo al artículo 46 de la Ley de Coordinación Fiscal, el control y supervisión del manejo de los recursos del Ramo 33 quedará a cargo de las siguientes autoridades, en las etapas que se indican:

I.- Desde el inicio del proceso de presupuestario, en términos de la legislación presupuestaria federal y hasta la entrega de los recursos correspondientes a las Entidades Federativas, corresponderá a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

II.- Recibidos los recursos de los fondos de que se trate por las Entidades Federativas y los Municipios, hasta su erogación total, corresponderá a las autoridades de control y supervisión interna de los gobiernos de las Entidades Federativas y a las autoridades de los Gobiernos Municipales según corresponda.

III.- La fiscalización de las Cuentas Públicas de las Entidades Federativas y los municipios, será efectuada por el Congreso local que corresponda, por conducto de su Contaduría Mayor de Hacienda conforme a sus propias leyes, a fin de verificar que las dependencias del Ejecutivo Local y de los Municipios, respectivamente aplicaron los recursos de los fondos para los fines previstos en esta Ley.

IV.- La Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados al fiscalizar la Cuenta Pública Federal que corresponda, verificará que las dependencias del Ejecutivo Federal cumplieron con las disposiciones legales y administrativas

federales, y por lo que hace a la ejecución de los recursos de los Fondos del Ramo 33.

Se establece finalmente que las responsabilidades administrativas, civiles y penales en que incurran los servidores públicos federales o locales por el manejo indebido de los recursos, serán determinadas y sancionadas por las autoridades federales o locales, según corresponda conforme a las etapas a que se refiere este artículo, de conformidad con sus propias legislaciones.

A modo de conclusión a pesar de estas previsiones legales, es destacable que para las autoridades estatales y municipales no es del todo claro cuáles son las funciones de organismos de fiscalización federales, pues para conocer con precisión dichas funciones es necesario remitirse a la legislación secundaria.

Existe asimismo ambigüedad en cuanto a la naturaleza de los recursos, pues en este mismo artículo se establece que las aportaciones que reciban los estados y municipios deberán registrarse como ingresos propios, pero en la fiscalización y la aplicación de sanciones por el uso indebido intervienen autoridades federales.

### **3.3 La Reorganización del Sistema en el sexenio de Ernesto Zedillo**

El gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León también visualizó la descentralización como un elemento clave para el desarrollo nacional, pero lo planteó bajo el proyecto de un nuevo federalismo. A diferencia de sus antecesores, afrontó presiones sociales para remediar la todavía centralización; por lo tanto, sugirió la redistribución del poder político y económico.

#### **3.3.1 Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000**

En junio de 1995, es presentado el Plan Nacional de Desarrollo, por el entonces electo presidente, Ernesto Zedillo Ponce de León, en donde dejaría en claro cuáles serían las líneas a seguir, éste documento marcarían cinco principales objetivos:

- El fortalecimiento de la soberanía nacional.

- La consolidación de una convivencia social, regida por un estado derecho.
- Construcción de un desarrollo democrático, para una participación ciudadana.
- Desarrollo social, con equidad y justicia.
- Crecimiento económico.

Con respecto al primer punto, se pretendía que México tuviera una gran proyección en el exterior, tanto en el ámbito cultural, en el económico y en el político, lo que ayudaría a que el país entrara en la dinámica global, ya que

[...] la defensa de la soberanía comprende impulsar en el ámbito internacional, nuestra visión sobre asuntos como el libre comercio, el financiamiento de los órganos multilaterales que deben contribuir a la estabilidad financiera regional y global [...]<sup>118</sup>

En cuanto al estado de derecho, el país se apoyaría en las reformas hechas a la constitución en 1994, por lo que, propone una reforma en los órganos de control interno y externo de la gestión gubernamental. Se postularía la construcción de un desarrollo democrático, que consolidara a la nación como una República representativa y federal, mediante la consolidación de la seguridad pública, y mediante las reformas constitucionales, en lo concerniente a justicia, para el mejoramiento de la organización y funcionamiento en los órganos de justicia local.

Para el desarrollo democrático, se impulsaría un nuevo federalismo que fortaleciera a los estados y municipios. Este federalismo alentaría a la continuación de la descentralización y la modernización de la administración pública, con todas estas acciones se apoyaría la participación de los ciudadanos y de las organizaciones civiles, a través de la creación de consejos consultivos.

---

<sup>118</sup> Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México.

Como parte del desarrollo social, se buscaría que la política social fuera aplicada a nivel nacional e integral, que alentara a la participación de toda la ciudadanía que fuera eficaz y federalista.

La política social debería estar enfocada prioritariamente a la erradicación de la pobreza, privilegiando la atención a grupos, comunidades y zonas geográficas que padecen las más graves desventajas económicas y sociales.<sup>119</sup>

Cualquier política social que se pretendiera crear, debería de estar en el marco de la descentralización y de la integralidad.

### **3.3.1.1 Hacia un Nuevo Federalismo**

Con la llegada de Ernesto Zedillo a la presidencia se planteó al federalismo como una nueva herramienta para lograr una unidad nacional, no sólo porque había una pluralidad partidaria, la cual ayudaría a implementar al federalismo como una señal del nuevo régimen político, sino también por el cambio en las reglas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y la consolidación de los ayuntamientos como gobierno con facultades exclusivas.<sup>120</sup>

Pero hablar de federalismo no era una cuestión nueva o innovadora, por el contrario remontarnos únicamente a la Constitución 1824, en donde se proclama una República Federal, hasta la Constitución de 1917 en donde, aún perdura este régimen, como un medio para conjuntar objetivos, agrupar esfuerzos con el único fin de lograr una autonomía de Estado y Municipios con respecto a la Federación, pero sin alejarse del Ejecutivo.<sup>121</sup>

---

<sup>119</sup> *Ibid*, p. XIII

<sup>120</sup> Todos estos cambios no fueron algo que se diera de la noche a la mañana, para llegar a este nuevo federalismo como de le denomino, hubieron bastantes cambios, pero sobre todo a partir de los años ochentas hubo una mayor preocupación por el federalismo, cuestión que fue apoyada por reformas al art. 25 y al 26 de la constitución, en donde se asigna funciones al estado central y en donde se da la posibilidad de coparticipar a los estados en la formulación del Programa Nacional de Desarrollo.

<sup>121</sup> En México existen dos ámbitos jurisdiccionales: el federal y el estatal; pero tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal.

Cuando se habla de federalismo se requiere saber en qué contexto será ocupado este término, para poder conocer cuando se habla de federalización en un sistema descentralizado. Ya que en muchas ocasiones el término es ocupado tanto para referirse a una centralización, como para referirse a una descentralización, vista desde la devolución de facultades a los estados.

Es por esto que algunos autores como Arnaut, mencionan que el federalismo es una ambigüedad,

[...] ya federalizar en un sistema descentralizado significa centralizarlo, mientras que federalizar un sistema centralizado significa, descentralizarlo [...] dentro de su ambigüedad se termina revelando el autentico sistema federal de gobierno: ni una absoluta autonomía de los estados porque no serian parte de un todo, ni competencias absolutamente absorbente del gobierno federal, porque entonces no tendríamos estados, sino dependencias directas de un gobierno unitario.<sup>122</sup>

Algo que impulsaría aun más a la descentralización fue la crisis que vivió el país en diciembre de 1994, en donde se dejaron en claro los desacuerdos que tenían los gobiernos de los estados respecto a la política social federal, por lo que muchos estados consideraron a la descentralización como una herramienta que ayudaría al equilibrio del poder y de los recursos. Por esta razón los gobiernos estatales lograron presionar al gobierno federal para que los dejase participar aun más en la construcción de las políticas públicas.

Como respuesta a estos desacuerdos el presidente Zedillo implementó la política de descentralización, a la que denomino “Nuevo federalismo”, mediante la cual transferiría a funciones y recursos a los gobiernos de los estados.

---

<sup>122</sup> Arnaut. A. *Op. Cit.* 64.

### 3.3.1.2 El Federalismo en la Educación

Desde los inicios del sistema educativo se pensó en la federalización de la educación primaria, para que esta ayudara a la relación entre los gobiernos, y a que hubiera un equilibrio entre estos.

Es al inicio de este sexenio, que empieza a llamarse federalización, a lo que anteriormente en el ANMEB, se había nombrado reorganización del sistema, o bien descentralización, cuestión que hasta la fecha es muy controversial, por el hecho de que si en realidad puede denominarse federalización a lo realizado en este sexenio.

Desde la visión oficial la concepción de federalismo, es la transferencia a los estados de las atribuciones operativas.<sup>123</sup> Así como la coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno federal, estatal y municipal para la prestación del servicio educativo.

Hay quien también identifica al nuevo federalismo con la noción de la descentralización vista desde tres diferentes ángulos: 1) desde la simple transferencia de los servicios públicos de acuerdo a la división territorial, 2) desde la delegación o cesión de funciones y recursos de un orden de nivel a otro y por último 3) en la transferencia de facultades y autoridad para tomar ciertas decisiones y ejecutar programas.<sup>124</sup>

Bien hablar de Federalismo Educativo implica que cada entidad, municipio, localidad y la propia federación sean participes en el proceso de educación, con el único fin de alcanzar una educación básica de calidad, en beneficio de la población y para el desarrollo del país. Así cada estado se hará cargo de su propia educación y podrá destinar recursos para el cumplimiento de los fines, modificar de ser necesario los programas y el calendario escolar, dar validación de estudios y muchas otras cuestiones que le serían más fáciles conocer al propio estado que al gobierno federal.

---

<sup>123</sup> Latapí, P. (2001) ¿Sirve de algo criticar a la SEP? *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Septiembre-diciembre, vol.6 núm. 13. pp. 455-476

<sup>124</sup> Ornelas, C. *Op. Cit*, pp. 48

Este federalismo pretendía, no sólo continuar con la descentralización administrativa, (la cual implicó la transferencia de funciones y recursos), sino que pretendía que hubiera en verdad una integración y un compromiso de las diferentes partes que conforman el país.

Durante el gobierno de Zedillo se busca la federalización, pero no únicamente de la educación, sino que se buscaba un federalismo en los demás ámbitos administrativos del país, éste ayudaría a la equidad en el país, promoviendo un desarrollo equilibrado, que ayudaría a la población más marginada.

A partir de la búsqueda de este federalismo, se planteó la necesidad de perfeccionar la forma de distribución de recursos para los estados cuestión que fue atendida a través de la aplicación de nuevas fórmulas basadas en indicadores socioeconómicos.

Una de las secretarías que comenzó con la descentralización que se tenía contemplada en el camino al nuevo federalismo, fue la secretaria de salud, para la cual se dieron los acuerdos nacionales para la descentralización y el acuerdo de coordinación para la descentralización integral de los servicios de salud. Los pasos de esta descentralización o federalización, fueron muy parecidos a los que se siguieron en el ámbito educativo, es más, los acuerdos fueron similares a los que se habían hecho para la educación<sup>125</sup>.

En 1996 se firmó en todos los estados los convenios donde se descentralizaban los servicios de construcción, rehabilitación y mantenimiento de las escuelas de preescolar y secundaria en todas sus modalidades, exceptuando a la educación especial, asumiendo así los estados la responsabilidad de esta tarea, desde la programación, planeación y presupuestación. Ya que esta había sido una actividad que había venido desarrollando el gobierno central, mediante la recepción de solicitudes que hacían los estados, posteriormente el gobierno federal establecía las prioridades y asignaba los fondos a cada entidad.

---

<sup>125</sup> Para más detalles sobre la descentralización de los servicios de salud, revisar la siguiente página web.  
[http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f\\_archivo\\_gral.html](http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/f_archivo_gral.html)

Las autoridades locales eran actores pasivos que en la mayoría de las veces no se enteraban de las construcciones hasta que estas comenzaban. A partir de este momento las autoridades estatales tendrían la facultad de planear y programar las nuevas construcciones, y apoyar estas construcciones con financiamiento de fondos de origen municipal.

Otro de los organismo que se vio envuelto en una descentralización fue el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), el cual empezó este proceso en 1998, a partir de los convenios de coordinación para la descentralización de los servicios de educación para adultos, para finales de éste año se proponía que debería estar completada la transferencias de recursos y funciones, en las entidades donde hubieran las condiciones adecuadas para esto, mientras que para el resto de las entidades el traslado de estos servicios no debería de pasar del año de 1998.

Durante este sexenio según algunos autores como Margarita Noriega, planteaba que se verían dos vertientes, una enfocada a la descentralización de la administración federal y la otra enfocada a la privatización.

En lo que respecta a la primera vertiente se continuo con lo que se había iniciado en el sexenio anterior, es decir, se siguieron transfiriendo operaciones y administraciones de algunos servicios hacia los demás niveles de gobierno, sin embargo con un sistema fiscal aun centralizado.<sup>126</sup>

En lo que concierne a la privatización, si bien la educación sigue siendo en su gran mayoría educación pública, la educación privada se vio beneficiada al haber un aumento de este tipo de educación, exceptuando en el nivel medio superior, en donde decayó este servicio. Sin embargo este rápido crecimiento se dio principalmente porque, el sistema público no podía abrir tantas escuelas como lo estaban haciendo los privados.

---

<sup>126</sup> Noriega, Margarita. (2005) *Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo*. México: Plaza y Valdés editores, pp. 44

Sin embargo este gobierno pretendía llevar la federalización a los siguientes niveles, hasta llegar al punto donde los estados podrían hacerse cargo de la educación media superior y superior, esto visto también desde el aspecto del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) el cual pretendía que los estados hubieran consolidado por completo para el año de 1997 estos servicios, en materia de construcción, rehabilitación y mantenimiento.

Ahora bien el federalismo como idea, es buena ya que se planteaba que con esta federalización habría una mayor participación por parte de la comunidad y de la sociedad civil.

### **3.3.2 Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**

El programa proponía una consolidación de la federación fortaleciendo las responsabilidades de los tres órdenes de gobierno.

Este programa proponía que hubiera una disminución en la cantidad de información, debido a que con el surgimiento de las nuevas tecnologías, la información adquirida en la escuela sería obsoleta, al igual que de la preparación que los educandos hubiesen adquirido. Se pretendió así reforzar los valores y actitudes que permitieran a los alumnos desarrollarse de una mejor manera, así como poner un mayor énfasis en métodos de enseñanza diferentes, que ayudaran a que el educando aprenda por sí mismo.

Uno de los grandes objetivos de este programa y por ende de este gobierno, fue el hecho de que la educación se dejara de ver, como una simple etapa y pasara a ser una educación para toda la vida, la cual no sólo se enfocaría a la niñez y juventud, sino que tendría que estimular a toda la sociedad, lo que conllevaría a que el gobierno tuviera que crear las condiciones necesarias para que esto se pudiera dar, es decir, se tendría que fortalecer desde la educación básica, el interés por la continua preparación, así como por el conocimiento científico y técnico.

La educación que se pretendía en este programa tenía que cubrir ciertas expectativas, las cuales eran: a) la educación tendría que fortalecer en los

educandos el nacionalismo, el sentido de pertenencia a la familia, a la comunidad y a la humanidad, b) el nacionalismo que se busca fortalecer mediante la educación tendría que ser compatible con las nuevas necesidades y responsabilidades que surgían en el mundo, el cual se estaba volviendo cada vez más interdependiente.

Otro de los objetivos de este programa, era el hecho de dar un mayor apoyo a la mujer, en todos los ámbitos pero en especial en lo referente a la educación. Se buscaba que la mujer tuviera un mayor desarrollo, para estimular una mayor participación de sexo femenino, pero una participación más activa y fuera de los hábitos que la sociedad ha creado. Por lo que se le tendría que dar más apoyo a las mujeres y dársele una mayor atención dejando al margen los prejuicios y las discriminaciones.

Los fundamentos principales de este programa fueron: la equidad, la calidad y la pertinencia de la educación. Dentro de éste se pone un mayor énfasis en los medios electrónicos, los cuales se planteaban como una nueva herramienta para la enseñanza, la cual ayudaría a la disminución de la brecha, lo que podría hacer posible la educación masiva y diferenciada.

En un primer plano, cuando hace mención a la reorganización del sistema, lo hace de una manera de ejemplificación, dejando ver que seguirá por el mismo rumbo en este sentido y que no habrá muchos cambios. Sin embargo sí menciona que debía haber una mejor planeación, pero no sólo del gobierno federal, sino también de los estados los cuales, habían asumido la responsabilidad de la educación, pero ahora tenían no únicamente que responsabilizarse de ella sino también tenían que consolidar su planeación. Con respecto a este tema el gobierno federal tenía como propósito que dentro de la planeación que hicieran los estados se tomara en cuenta los servicios del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE), el Instituto Nacional de la Educación para Adultos (INEA).

Esta planeación que necesitaban los estados les sería más fácil, porque los servicios del CAPFCE serían descentralizados, así serían los propios estados

quienes decidirían en donde se tenían que construir o mejorar las escuelas. Esto también se vería ayudado con la descentralización que vivió el INEA.

Cabe destacar que este programa al contrario del programa del sexenio anterior, se dedica un capítulo que habla específicamente del financiamiento, en donde se vuelve a mencionar que la educación sería prioridad para el gobierno, tanto en programas como en lo concerniente al gasto público.

Sin importar el monto de recursos que la sociedad le asigne, siempre habrá nuevas necesidades y carencias no remediadas.<sup>127</sup>

Por lo que en esta sección se proponía dar una mayor inversión en educación, pero al igual que se diera una mayor eficiencia en el uso de esos recursos, lo cual estaría apoyado por la federalización que estaba viviendo el país.

El federalismo educativo permite [...] un desahogo expedito y efectivo de los asuntos, a menor costo, gracias a que posibilita un acercamiento más efectivo a la problemática local.<sup>128</sup>

La mejor forma en que se suponía podían aplicar los recursos, era determinando las acciones y los programas que sí dieran buenos resultados para la educación. Por ello se proponía una construcción de mejores instrumentos de evaluación y seguimiento.

### **3.4 Resultados de la Descentralización Educativa**

Desde el punto de vista del gobierno y desde su concepción de federalismo, se rebasaron las metas propuestas, por lo que los resultados han sido muchos y muy variados.

Según los estudios y resultados que mostro la SEP al final del sexenio de Zedillo, en donde uno de los mayores logros según esta dependencia que logro la reorganización del sistema, fue que la educación fuera más valorada en los

---

<sup>127</sup> Poder Ejecutivo Federal. (1995) *Op. Cit.* 163.

<sup>128</sup> *Ibid*, 167.

estados y que por lo mismo tuviera más importancia para los gobiernos de los estados y para la misma sociedad.

La apatía que se había presentado en 1992 por parte de los gobiernos estatales al recibir los servicios educativos, había cedido su lugar a la disposición, a la definición de políticas propias y al interés de asumir el liderazgo en el conjunto del Sistema Educativo en el estado.

Sin embargo fue un poco antes del fin del sexenio de Zedillo, que el gobierno federal hizo dos evaluaciones para conocer el avance en los resultados del acuerdo. La primera evaluación fue en 1996, la cual pasó sin pena ni gloria, principalmente porque en ella no se mencionaba nada fuera de lo que ya se sabía, mientras la segunda fue en 1999, en donde tuvo mayor aceptación, ya que en ella participaron las Secretarías de Educación de los estados, a través de un cuestionario que les hizo llegar la Subsecretaría de Planeación y Coordinación de la SEP, esta evaluación estuvo a cargo del Dr. Bonifacio Barba. A continuación analizaremos los resultados de esta evaluación.

Esta evaluación estuvo realizada a través de un cuestionario, resuelto por los propios estados, en donde señalaban cuatro cuestiones principales. A mismo algunos estados narrarían su experiencia, en torno a la descentralización.

La primera de estas cuestiones fue: ¿Tiene el estado jurídicamente fusionados los subsistemas federal y estatal? A lo que los estados respondieron.

ESTADOS		ESTADOS		ESTADOS	
Aguascalientes	Sí	Guerrero	Sí	San Luis Potosí	Sí
Baja California	No	Hidalgo	Sí	Sinaloa	No
Baja California Sur	Sí	Jalisco	Sí	Sonora	Sí
Campeche	Sí	Michoacán	No	Tabasco	Sí
Chiapas	No	Morelos	No	Tamaulipas	Sí
Chihuahua	No	Nayarit	No	Tlaxcala	No
Coahuila	Sí	Nuevo León	No	Veracruz	Sí
Colima	Sí	Oaxaca	Sí	Yucatán	Sí

Durango	Sí	Puebla	Sí	Zacatecas	Sí
Estado de México	No	Querétaro	Sí		
Guanajuato	Sí	Quintana Roo	Sí		

FUENTE: BARBA BONIFACIO, *La federalización educativa: una valoración externa desde la experiencia de los estados.*

Como podemos ver en el cuadro anterior, son pocos los estados que jurídicamente dicen no tener fusionados los subsistemas federal y el estatal, sin embargo muchos de los problemas que tenían los estados en el ámbito de la planeación o de la simple realización de papeleo, se debió principalmente a que cada subsistema trabajaba de diferente forma o en muchos casos llegaba haber duplicidad en las tareas, cuestiones que deberían de haberse suprimido con la descentralización, y que por algún momento pareció agudizarse.

Cabe destacar que en algunos estados, no hubo problema alguno en tener que fusionar los subsistemas, ya que no existía una instancia que se encargara expresamente a la educación, en este caso se encontraban los estados de Tamaulipas y Baja California, en donde al momento de recibir la educación se creó una instancia que recibiera a esta.

Ahora bien cabe recordar que uno de los objetivos más importantes después de la firma del acuerdo, fue el que sólo hubiera un sistema educativo en los estados, por lo que debía de darse una integración entre los sistemas estatal y federal, lo cual ayudaría a que hubiera una mejor calidad y una eficiencia.

Aunque en algunos casos estas nuevas instancias se fusionaron con las instancias federales, en algunos otros casos el problema era más serio, ya que en vez de haber una fusión se dio una absorción del federal al estatal, por lo que se vio disminuida la participación activa que pudiera tener el estado.

La segunda cuestión a la que dieron respuesta los estados fue: ¿Tiene el estado una sola cabeza a cargo del sistema educativo, independientemente de que subsistan ambos subsistemas?

A continuación presentaremos las repuestas obtenidas

ESTADOS		ESTADOS		ESTADOS	
Aguascalientes	Sí	Guerrero	Sí	San Luis Potosí	Sí
Baja California	No	Hidalgo	Sí	Sinaloa	Sí
Baja California Sur	Sí	Jalisco	Sí	Sonora	Sí
Campeche	Sí	Michoacán	Sí	Tabasco	Sí
Chiapas	No	Morelos	Sí	Tamaulipas	Sí
Chihuahua	Sí	Nayarit	No	Tlaxcala	Sí
Coahuila	Sí	Nuevo León	Sí	Veracruz	Sí
Colima	Sí	Oaxaca	Sí	Yucatán	Sí
Durango	Sí	Puebla	Sí	Zacatecas	Sí
Estado de México	No	Querétaro	Sí		
Guanajuato	Sí	Quintana Roo	Sí		

FUENTE: BARBA BONIFACIO, *La federalización educativa: una valoración externa desde la experiencia de los estados.*

Las respuestas a esta pregunta en algunos casos llega hacer un poco confusa, ya que uno supondría que en los estados en donde no se había dado una fusión, tampoco habría una sola persona al mando, pero si volvemos a la tabla anterior se verá que en seis estados esta situación no es así, ya que, aunque en la primera pregunta ellos mencionan que aun no estaban fusionados, sin embargo mencionan que solo hay una cabeza a cargo, cuestión que en momentos se denota una contradicción, ya que en la mayoría de los estados es una sola persona quien se encarga del sistema educativo, entonces sí solo una persona es la encargada, por qué aun no podía darse una fusión de los sistemas, por qué era necesario tener ambos sistemas, si ambos harían en una gran mayoría las mismas actividades.

En lo que concierne a la tercera cuestión que es, ¿Las áreas de planeación y administración atienden a ambos subsistemas?, los resultados fueron

ESTADOS		ESTADOS		ESTADOS	
Aguascalientes	Sí	Guerrero	No	San Luis Potosí	No
Baja California	No	Hidalgo	Sí	Sinaloa	Sí
Baja California Sur	Sí	Jalisco	No	Sonora	Sí
Campeche	Sí	Michoacán	Sí	Tabasco	Sí
Chiapas	No	Morelos	Sí	Tamaulipas	Sí
Chihuahua	No	Nayarit	No	Tlaxcala	No
Coahuila	Sí	Nuevo León	Sí	Veracruz	Sí
Colima	Sí	Oaxaca	Sí	Yucatán	Sí
Durango	Sí	Puebla	Sí	Zacatecas	Sí
Estado de México	No	Querétaro	Sí		
Guanajuato	Sí	Quintana Roo	Sí		

FUENTE: BARBA BONIFACIO, *La federalización educativa: una valoración externa desde la experiencia de los estados.*

Con respecto a las respuestas a esta pregunta nos podemos dar cuenta que hay un gran número de estados en donde las áreas de planeación no atiende a ambos subsistemas, esto se puede deber principalmente a que de los nueve casos en donde la respuesta fue negativa, tres de estos estados pudieron haber respondido de manera negativa ya que su área de planeación no puede atender a ambos subsistemas, porque ya no existen como subsistemas, debido a que ya se dio una fusión entre ambos subsistemas.

Cabe recordar que uno de los objetivos que buscó el gobierno de Zedillo, fue precisamente que los estados se involucraran más en la planeación de su educación. Mientras que en los seis estados restantes podemos concluir que no solo no cuentan con una fusión en sus subsistemas, sino que cada uno de estos subsistemas va por un camino diferente, lo que en muchas ocasiones provocaría problemas entre ambos subsistemas, ya que cada uno tiene diferentes formas de actuar y en muchas ocasiones había duplicación de tareas.

Todo esto está relacionado con la siguiente cuestión que es ¿Están fusionados en su operación los subsistemas federal y estatal en cada nivel de educación básica?

ESTADOS		ESTADOS		ESTADOS	
Aguascalientes	Sí	Guerrero	No	San Luis Potosí	No
Baja California	No	Hidalgo	Sí	Sinaloa	No
Baja California Sur	Sí	Jalisco	No	Sonora	Sí
Campeche	Sí	Michoacán	No	Tabasco	Sí
Chiapas	No	Morelos	Sí	Tamaulipas	Sí
Chihuahua	No	Nayarit	No	Tlaxcala	No
Coahuila	No	Nuevo León	Sí	Veracruz	No
Colima	Sí	Oaxaca	Sí	Yucatán	Sí
Durango	No	Puebla	Sí	Zacatecas	Sí
Estado de México	No	Querétaro	Sí		
Guanajuato	Sí	Quintana Roo	Sí		

FUENTE: BARBA BONIFACIO, *La federalización educativa: una valoración externa desde la experiencia de los estados.*

Como vemos en esta tabla una gran mayoría de los estados no tienen una fusión en las operaciones, esto independientemente de que tengan o no fusionados los subsistemas, o de que tengan una sola cabeza al frente, ya que este es uno de los principales problemas en la fusión de los subsistemas, debido a que la forma de trabajar de cada subsistema era diferente, cuestión que no fue considerada en la transferencia de la educación y por la que se dieron muchos problemas, sobre todo en lo concerniente al acoplamiento en la forma de trabajo de los empleados federales y estatales, ya que se tuvieron que hacer modificaciones, así como se tuvo que homologar los formatos con los que se trabaja en los subsistemas.

Un buen ejemplo en este tema es el caso del INEA, quien empezaría la transferencia de sus servicios al inicio del sexenio de Zedillo, sin embargo esto no se pudo dar, sino hasta 1999, cuando se tuvieron que sistematizar algunos

procedimiento, mediante la capacitación del personal y la actualización de los inventarios, todo esto ayudaría a que la transferencia fuera mucho más fácil para los gobiernos estatales, y para que los gobiernos accedieran a tomar esta responsabilidad.

Algo que entorpeció la fusión entre los subsistemas y la fusión de operación fue el hecho de que en cada estado, era diferente la institución que se encargaba de la educación, ya que no es lo mismo hablar de una secretaría a un órgano descentralizado, o de un órgano que depende de alguna otra secretaría.

Por estas razones la SEP consideró necesario mantener una oficina de representación en cada estado; oficinas que asumieron funciones de autoridad y en no pocos casos hubo enfrentamientos con autoridades locales, quienes tendían a verlas como autoridad paralela y no instancia facilitadora de la operación del sistema.

Uno de los grandes objetivos de la descentralización fue el reestructurar la misma SEP, la cual se vería disminuida en tamaño, o por lo menos eso era lo que se plateaba, esto para que brindara un mejor servicio y una rápida solución a los problemas, por lo que la SEP tuvo muchas modificaciones internas pero algunas de las más sobresalientes dentro del sexenio de Salinas, fue que las Subsecretarías de Educación Elemental, (quien tenía atribuciones normativas y operativas, y se ocupaba de la educación inicial, preescolar, primaria y especial) y Educación Media, (quien se encargaba de la educación física, la secundaria y una parte de la educación media superior) pasaron hacer una sola, la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, y se creó una Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal.<sup>129</sup>

También se crearon tres direcciones generales, una coordinación general<sup>130</sup> y un programa especial. Otro de los cambios dentro de la misma SEP, fue la separación de funciones de carácter técnico-normativo, es decir, las cuestiones

---

<sup>129</sup> Moctezuma, E. (1994) *La política Social en México, 1989-1994*. México: Fondo de Cultura Económica. pp. 120

<sup>130</sup> Esta coordinación tenía como tarea la planeación educativa, de la evaluación del sistema educativo nacional y de la programación y presupuestación.

operativas. Pero como se puede ver en el anexo 5 de este trabajo, en lugar de que hubiera una disminución en el tamaño de la SEP, se vio lo contrario.

Sin embargo, para dar cavidad a todos estos cambios se tuvieron que hacer modificaciones en algunas leyes, pero en este aspecto la modificación o el cambio más importante que vivió el país en materia educativa fue la promulgación de la Ley General de Educación, (la cual ya ha sido analizada, en este trabajo). Sería esta nueva ley, la que impulsaría a renovar o actualizar las legislaciones en los estados, para que estas estuvieran en la misma sintonía. Por ejemplo, algunos estados que promulgaron nuevas leyes hasta el periodo que nos ocupa en este trabajo fueron:

<b>ENTIDAD FEDERATIVA</b>	<b>LEY VIGENTE</b>	<b>FECHA</b>	<b>LEY ABROGADA</b>	<b>FECHA</b>
Aguascalientes	Ley del Instituto de Educación de Aguascalientes	26/MAR/97	Ley de Educación Secundaria y Preparatoria del Estado	07/ENE/34
Baja California	Ley de Educación del Estado de B.C.	29/SEP/95	Ley de Educación del Estado de B.C.	10/JUN/75
Baja California Sur	Ley de Educación para el Estado de B.C.S	10/JUN/94		
Campeche	Ley de Educación del Estado de Campeche	1/JUN/93		
Coahuila	Ley Estatal de Educación	28/MAY/96	Ley de Educación Pública del Estado de Coahuila	22/DIC/43
Colima	Ley de Educación del Estado de Colima	28/MAY/94	Ley de Educación Pública del Estado	4/AGO/90
Chihuahua	Ley Estatal de Educación	27/DIC/97	Código Administrativo del Estado en materia de Educación	
Durango	Ley de Educación del Estado de Durango	29/JUN/95	Ley de Educación para el Estado de Durango	
Estado de México	Ley de Educación del Estado de México	10/NOV/97	Ley de Educación Pública del Estado de México	12/FEB/81
Guanajuato	Ley de Educación para el Estado de Guanajuato	13/AGO/96	Ley de Educación Pública del Estado de	29/ENE/76

			Guanajuato	
Guerrero	Ley de Educación del Estado de Guerrero Ley de Reestructuración Educativa del Estado de Guerrero	21/ABR/95 16/FEB/96	Ley de Educación del Estado de Guerrero Ley que crean los Serv. Estatales de Educación Pub. Y del Instituto de Educ. Básica y Normal en el Estado	27/DIC/50 05/JUN/92
Jalisco	Ley de Educación del Estado de Jalisco	27/AGO/97	Ley de los Servicios Educativos, Culturales y Deportivos del Estado de Jalisco	10/ENE/91
Michoacán	Ley Estatal de Educación	7/DIC/98	Ley de Educación del Estado	21/ENE/32
Morelos	Ley de Educación del Estado de Morelos	26/AGO/96	Ley de Educación Pública	06/OCT/71
Nayarit	Ley de Educación del Estado de Nayarit	13/JUL/94	Ley Orgánica de Educación Primaria y Especial para el Estado de Nayarit	30/AGO/39
Oaxaca	Ley Estatal de Educación	9/NOV/95		
Puebla	Ley de Educación del Estado de Puebla	31/MAR/00	Ley de Educación Pública	29/DIC/53
Querétaro	Ley de Educación del Estado de Querétaro	15/AGO/96	Ley de Educación	19/JUN/86
Quintana Roo	Ley de Educación del Estado de Quintana Roo	30/DIC/94		
San Luis Potosí	Ley de Educación del Estado de San Luis Potosí	16/JUN/95	Ley de Educación Pública del Estado de San Luis Potosí	06/ENE/44
Sonora	Ley de Educación para el Estado de Sonora	30/DIC/94	Ley de educación de Sonora	17/AGO/87
Tabasco	Ley de Educación del Estado de Tabasco	26/FEB/97		
Tamaulipas	Ley de Educación para el Estado de Tamaulipas	23/OCT/99	Ley de Educación Pública del Estado de Tamaulipas	17/MAY/86
Tlaxcala	Ley de Educación	29/NOV/00	Ley de Educación	05/MAR/86

	para el Estado de Tlaxcala		Pública del Estado de Tlaxcala	
Veracruz	Ley de Educación para el Estado de Veracruz	21/DIC/93	Ley Estatal de Educación	11/OCT/79
Yucatán	Ley de Educación del Estado de Yucatán	29/JUN/95	Ley General de Educación Pública del Estado de Yucatán	03/JUN/81
Zacatecas	Ley de Educación del Estado de Zacatecas	17/JUL/99	Ley de Educación Pública del Estado	17/ENE/51

Fuente. González Villareal R, Marcelino. Guerra, Carmen, Hernández. *La estatalización educativa*

Sin embargo, las estructuras en los estados aun mostraban una gran discrepancia entre lo que se decía en la Ley con lo que se veía físicamente, es decir, en muchas ocasiones, había demasiadas estructuras o había nomenclaturas que estaban obsoletas, con respecto a lo que estaba en la ley. Aun a pesar de esto muchas de las nuevas leyes guardaron una concordancia con la Ley General de Educación, es más, en algunos casos se reproducía textualmente lo que decía la ley antes mencionada.

Aunque hubieron estados en donde el cambio o la actualización de leyes les costó más trabajo y por ende más tiempo, por cuestiones de limitación de tiempo en este trabajo no se presentan los demás estados quienes promulgaron después el año dos mil sus leyes.

Algo a resaltar en estas nuevas leyes era el énfasis a la evaluación y a la planeación, donde cada estado se comprometía llevar a cabo acciones entorno a ellas, de manera individual o local, hasta donde la ley se lo permitiera, como se promovería la comparación internacional.<sup>131</sup>

En cuestiones como la de planeación y evaluación se dio el caso del Estado de México, en donde se formó un Consejo Estatal Técnico de Educación. Lo sobresaliente de este caso fue el hecho de que este consejo fue formado al margen del sindicato para evitar contaminaciones, con asuntos laborales o

---

<sup>131</sup> Ornelas, C. Op. Cit. 115

políticos, cosa contraria a otros estados, en donde las secciones del sindicato tenían vocales en estos consejos.

Mientras que en cuestiones de evaluación, se le dio un impulso para que hubiera una evaluación no sólo por parte del gobierno federal, sino que se buscó una participación activa por parte de los estados, por lo que para finales del sexenio de Zedillo se empezó a consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE)<sup>132</sup>. Este sistema se podía observar en dos vertientes, que eran paralelas: 1) el Sistema de Evaluación del Programa de Carrera Magisterial y 2) el Programa de Instalación y Fortalecimiento de las Áreas Estatales de Evaluación.

Dentro de estas dos vertientes se creó en 1996, el Programa de Instalación y Fortalecimiento de las Áreas Estatales de Evaluación, quien se encargaría de capacitar a los grupos de técnicos, que estaban encargados de la evaluación educativa, en cada uno de los estados y de la conformación de Sistemas Estatales de Evaluación Educativa. Una de las primeras acciones de este programa fue la creación de un Comité Técnico Interestatal de Evaluación, este comité contó con la participación de representantes de los estados, dentro de este se darían los consensos acerca de la materia.

En materia de participación, para la segunda mitad de 1999 se creó el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (CONAPASE), este consejo estaría integrado por padres de familia, maestros distinguidos, autoridades educativas tanto federales como estatales, entre otros actores involucrados en la educación.<sup>133</sup> Sin embargo, la demanda de participación de parte de algunos actores llegó a mermar en algunos momentos la descentralización, ya que era más la demanda que la oferta por parte del gobierno.

---

<sup>132</sup> Este sistema tenía como propósito elevar la calidad y abatir las desigualdades del sistema educativo, así como sistematizar la evaluación que normalmente se realizaba en las aulas, orientar la tarea compensatoria del gobierno federal y articular la relación entre las autoridades educativas, tanto federales como estatales.

<sup>133</sup> Entre muchas de las funciones que se plateaba para este consejo, era la coordinación del trabajo que realizaba los consejos estatales, municipales y escolares de participación social.

Aun a pesar de que la participación en algunos momentos represento un problema, también significó un acierto para la descentralización. Entre los muchos aciertos de esta se encuentran los siguientes.

Una gran cooperación y una gran fusión en el aspecto laboral, ya que en lo referente a salarios, se dio una homologación en los estados en donde había dos secciones sindicales, esto en función a lo estipulado en el ANMEB, esta homologación se dio, tomando en cuenta el salario más alto en cada estado.

Sin embargo en cuestiones laborales no todo fue positivo, ya que se dieron muchos problemas principalmente en lo concerniente a la asignación de plazas y en las negociaciones salariales.

En lo referente a la asignación de plazas, no fue sino hasta 1995 cuando empezó a dar una mayor preocupación por este tema, debido principalmente a que fueron los gobiernos de los estados quienes se opusieron a seguir con la vieja costumbre de asignación de plazas, en donde era el gobierno federal quien le mandaba los nombres de quienes ocuparían las nuevas plazas, cuestión a la que se opusieron los estados, estos argumentaban que el gobierno federal ya no contaba con facultades para decidir a quién debía de contratarse.

Consecuentemente la SEP se comprometió a abandonar la práctica de determinar quiénes ocuparían las plazas de nueva creación en los estados.<sup>134</sup>

En este mismo sentido, el sindicato también accedió a que se realizara un cambio en la asignación de plazas y que esto se hiciera por medio de concurso de oposición, sin embargo este sistema no se generalizó.

La selección de quienes están más preparados para ser maestros es una condición necesaria para el mejoramiento de la calidad en el largo plazo. No obstante, falta todavía que los métodos de contratación que

---

<sup>134</sup> Secretaría de Educación Pública (2000) *Memorias del quehacer educativo 1995-2000*. México pp. 66.

reconozcan con transparencia el mérito de los candidatos desplacen por completo a los mecanismos tradicionales [...].<sup>135</sup>

Sin embargo en contradicción con lo dicho por el sindicato de que se asignaran las plazas mediante concurso, este seguía asignando plaza como mejor le parecía, ya que del 50% de plazas que contrataba el SNTE, éstas eran otorgadas a maestros quienes ya contaban con alguna plaza, con la finalidad de que estos tuvieran doble plaza. Para evitar este tipo de cuestiones algunos estados implementaron como fue el caso de Baja California, su concurso de asignación de plazas para el ciclo escolar 1999-2000, el cual garantizaría la imparcialidad, objetividad y transparencia en la asignación de plazas.

En cuestiones de negociaciones, los gobiernos tuvieron el acierto, de que a partir de 1995 se reconoció la necesidad de contar con un marco de negociaciones locales, cuestión que fue hecha en un principio por la SEP y los estados, quienes convinieron establecer mesas de negociación. Por otra parte se establecieron mesas de negociación entre la SEP y el SNTE, lo que trajo como consecuencia acuerdos entre los estados y las secciones sindicales.

Para facilitar el desahogo de estas discusiones, se decidió que en las negociaciones nacionales se determinara la proporción del sueldo tabular que habría de corresponder a las prestaciones, pero que la aplicación específica de estas en un rubro o en otro fuera materia de cada negociación local.

Otro acierto fue la buena coordinación entre el gobierno federal y los estatales para la entrega de libros de texto, los cuales en años anteriores habían sido entregados a destiempo, una de las cuestiones por las que muchas veces no se llegaban a utilizar en la su totalidad. Sin embargo, para el ciclo escolar 1995-1996, este problema se vio solucionado gracias a la descentralización.

La mayor parte de las secretarías de educación (o sus equivalentes) en los estados se concentraron en la operación de los servicios del tipo básico. Fueron muy escasas las acciones y las discusiones al interior de

---

<sup>135</sup> *Ibid.* 66

las entidades federativas entre éstas y la federación en torno a los demás tipos y modalidades del sistema educativo.<sup>136</sup>

La conclusión en la transferencia a los estados de los recursos necesarios para cumplir con la responsabilidad del Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE), fue otro gran acierto, por lo que se tuvieron que crear 31 organismos estatales encargados de la edificación, equipamiento y mantenimiento de la infraestructura educativa.<sup>137</sup>

Siguiendo en materia de transferencia de servicios, los resultados en este tema fueron muy concretos ya que se crearon organismos específicos que se encargaron de estos servicios. Fueron veintiséis los estados que se vieron en la necesidad de crear este tipo de organismos, mientras que sólo cinco de los estados asumieron los servicios directamente en sus secretarías de educación u organismos parecidos.

Algo que hay que destacar es el hecho de que con la federalización se agudizó más las desigualdades entre los estados, sobre todo entre los del norte y los del sur en donde con la federalización se abrió la brecha entre los estados desarrollados y los menos, sin embargo no por esto decimos que la federalización tendría que resolver estas desigualdades, es por esta razón que el gobierno de Zedillo puso mucho énfasis en programas compensatorios,<sup>138</sup> los cuales ayudarían a reducir la brecha que se estaba formando.

Dentro de estas desigualdades se encontraban las escuelas normales, ya que algunos estados la situación en que se encontraban estas escuelas era muy diferente, lo que ocasionaba que los egresados tuvieran una preparación diferente. Sin embargo en esta cuestión la demanda de este tipo de escuelas

---

<sup>136</sup> *Ibid.* 58

<sup>137</sup> También a partir de 1996, pero sobre todo en el año siguiente cada entidad se empezó a hacer cargo de este programa pero no únicamente en el nivel básico, sino que también los niveles de educación media y superior.

<sup>138</sup> El primer programa compensatorio para abatir el rezago inicio en 1992-1993, en los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero e Hidalgo, conto con 400 millones de dólares, de los cuales dos tercios provenían del Banco Mundial, y lo restante del gobierno federal.

aumento lo que ocasionó que hubiera un mayor número de maestros que de alumnos, por lo que el gobierno planteó en 1996, la necesidad de que hubiera una regulación en la matrícula de las normales.

Esto ocasionó que los estados pusieran mayor énfasis en la selección de aspirantes a maestros y a la selección de qué maestros ocuparían las plazas.

Otro de los resultados de esta reorganización, fue el hecho del financiamiento destinado a la educación, cuestión que siempre ha sido importante pero en estos periodos se convirtió en una cuestión vital. Se empezó a notar que sin el financiamiento adecuado las cosas no podían marchar, por lo que se vio una mayor aportación por parte de los estados, aunque no al ritmo que lo hacía el gobierno Federal.

En este aspecto, desde la firma del ANMEB, se dio la incertidumbre a este tema en cuestión que se fue resolviendo. La primera solución a éste fue la creación del ramo 25, pero a pesar de esta medida, los estados no estuvieron conformes, ya que no les parecía que fuera una manera justa, el tener que darle cuenta al gobierno federal de lo que estaban haciendo con el dinero, cuestión que fue justificada por el gobierno federal, que debido a que el presupuesto dado a los estados pertenecía al presupuesto federal, sería éste quien tendría que vigilar el buen uso de éste. Los estados dejaron en claro la contradicción que había entre manejar y prestar sus propios servicios educativos y rendir cuentas sobre su aplicación al gobierno federal.

Sin embargo cabe hacer una aclaración, si bien a partir de esta descentralización se empezaron a observar muchos problemas en este tema, la mayoría de éstos se fueron gestando mucho antes de que se decidiera llevar a cabo la descentralización. Lo único que pasó, fue que con este proceso se heredaron los problemas a los estados y quedaron en evidencia.

Entre los problemas heredados fueron: 1) la discrecionalidad, 2) irracionalidad, 3) inequidad en la asignación de los recursos federales a los estados y 4) una composición muy rígida del propio sistema educativo.<sup>139</sup>

Hay algunos autores que aseguran que el federalismo que se vivió en el sexenio de Zedillo si dio resultados, como es el caso de Denise Dresser. La autora cree fervientemente en ésta idea, pero que también no se hicieron muchas otras cosas, como fue una buena estrategia para definir las atribuciones del gobierno central y por lo mismo no se elaboró las reglas para la resolución de conflictos, y que todo esto daría como resultado un federalismo complejo, contradictorio y disfuncional.<sup>140</sup>

---

<sup>139</sup> Arnaut, A. (2006) Finanzas del sistema educativo federalizado (1992-2006). *Revista Educación* 2001. México.

<sup>140</sup> Dresser, D. (2002) Federalismo fantoche. *Proceso*. México.

## **CONCLUSIONES**

En este trabajo pareciera ser que la globalización es un fenómeno de implicaciones negativas y que tiene en permanente amenaza a la sociedad y a la educación. Sin embargo, la globalización es un proceso real, del cual no podemos escapar, que involucra la explotación real del planeta como una unidad que organiza la producción, el mercado, la competencia y cuyo efecto es una formación global de carácter económico, militar, cultural y político.

Es por esta razón que no podemos dejar de lado, este tema del federalismo en el eje de la reorganización del sistema, cuando se habla de la educación mexicana, y no solamente de la educación actual, sino también de la educación de hace más de 20 años, en donde el neoliberalismo y la globalización se intercepto con el ámbito educativo.

México desde la década de los 70's impulsó acciones para mejorar la educación, pero no sólo en cobertura, sino también había una preocupación por la calidad de esta. Para 1992 las demandas de la sociedad, y de algunos organismos internacionales sobre la educación, y sobre todo los actores educativos, era cada vez más fuerte, lo que ocasiono que se le diera una gran prioridad a la educación mexicana. Estas demandas, no solo consistían en lugares en donde estudiar, sino que se demandaba también infraestructura, cobertura y calidad.

Sin embargo la demanda no podía ser resuelta sin la participación de todos los actores involucrados, es por esta razón que se cristalizó lo que se puede denominar hasta el momento, la más importante de las reformas estructurales en materia educativa, que es la descentralización del sistema educativo, la cual vio la luz a partir del ANMEB.

En su eje de la reorganización del sistema requirió de la modificación del artículo 3º. Constitucional y de la Ley Federal de Educación, así mismo, ayudó a la definición de las obligaciones de la federación y de los estados en materia educativa, está reorganización marcaría una nueva cultural institucional.

La idea original del gobierno sobre esta descentralización, fue que las delegaciones estatales de la SEP contribuyeran a agilizar los trámites rutinarios y que ayudarían a racionalizar el uso de los recursos en cada uno de los estados. La descentralización se vio únicamente como un proceso meramente administrativo, ya que las responsabilidades que adquirieron los estados, solo les permitían hacer labores administrativas, sin embargo aún a pesar de que la responsabilidades de los estados, no eran muchas, estos se vieron en grandes problemas para hacer frente al desarrollo educativo de sus propios paisanos.

Se cuestiona que las responsabilidades que ahora tienen las entidades federativas son las de administrar y dirigir la operación de todos los niveles de la educación básica y normal, administrar los recursos que se emplean y los contenidos locales, apropiados al entorno social y físico, pero parece ser que las entidades federativas no han podido impulsar una iniciativa y acciones que dirijan a la solución de los problemas de sus regiones.

Podemos apuntar que este trabajo de investigación nos hizo reflexionar sobre el tema y concluimos, para que exista realmente una descentralización, o una autentica descentralización, se necesita reconocer primero a los estados, por lo menos alguna facultad importante y de trascendencia, debe dárseles alguna autonomía. De no ser así los estados no tendrían razón para realizar su propia legislación educativa, bastaría con la legislación del gobierno federal, ya que pareciera que no cumple con la obligación de distribuir facultades, porque ahora sabemos que la SEP tiene las facultades de determinar los planes y programas, de realizar el calendario escolar, elaborar los libros de texto gratuito, autorizar el uso de otros libros de texto, fijar los lineamientos generales para el uso de otros libros y decidir los lineamientos generales para el uso de material didácticos y los requisitos pedagógicos de la educación inicial y preescolar, regular el sistema nacional de créditos, revalidación y equivalencias, y por ultimo realizar la planeación y la programación del sistema educativo nacional. También tiene el poder absoluto y la superioridad jurídica sobre los estados, por lo que hablar propiamente de la descentralización del sistema, no se podría aún a pesar de que la constitución mencione que los

gobiernos de los estados no están por debajo del gobierno federal y que mucho menos tendría que el gobierno federal el que designe todo.

No hay que engañarse, mientras la influencia corporativa del SNTE en las políticas educativas sean tan penetrantes y determinantes en el sistema educativo y continúe limitando la actuación de las autoridades, la educación básica mejorará muy lentamente. Todavía falta mucha estructura administrativa necesaria para aglutinar todas las políticas, que de alguna manera repercuten el desarrollo de la educación.

Para nosotros sería interesante que se aplicara estos puntos en cada estado, para que funcionara mejor la descentralización.

- Entrenar al personal que sirva de apoyo a los grupos regionales para los sistemas educativos.
- Efectuar diferentes consultas en las regiones, para así realizar la participación ciudadana en ayuda a las autoridades educativas.
- Asignar recursos necesarios para el desarrollo del sistema educativo, la de planear, supervisar los aspectos cualitativos de la educación impartida.

Podemos afirmar que en un futuro habrá una segunda generación de descentralización del sistema, para que haya una profunda y significativa modificación al sistema educativo nacional.

Lo ideal sería que la descentralización administrativa buscara un equilibrio entre un sistema que toma decisión y la asignación de recursos de todos los actores de la educación, en partes iguales, tanto del gobierno federal, autoridades estatales y municipales, tomando en cuenta la escuela.

Con respecto a la LGE exige gran esfuerzo social y gubernamental, porque con los medios que hasta el presente se han dispuesto para la educación, México no ha logrado sus objetivos educativos es decir, un desarrollo social justo. De ahí la urgencia de mejorar la educación, en todos sus medios y recursos, para apoyar con ella el desarrollo social y económico necesario.

Algunas hipótesis que trabajamos en esta investigación, son afirmativas por ejemplo podemos mencionar que la hipótesis número tres es verdadera, que el proceso de reorganización del sistema, si transformó a la sociedad pero también a cada uno de los actores, de los mercados y que fue precisamente por la globalización que se empezó a dar estos cambios y se muestra en el desarrollo de cada uno de los capítulos de la tesis. Otra hipótesis que fue afirmativa es la número cuatro, la reorganización del sistema no reforzó la eficiencia, ni la calidad de la educación básica.

Podemos decir con toda firmeza, que la descentralización fue un proceso necesario para que la educación mexicana avanzara y tuviera calidad, sin embargo aún falta mucho por hacer. No sólo se necesita de la determinación del gobierno federal, o de los gobiernos estatales, sino que se necesita de una gran cooperación y determinación por parte de toda la sociedad en su conjunto, es decir, desde los gobiernos, los sindicatos, los maestros, los directivos, los alumnos y los padres de familia.

Creemos que es necesario replantear a los actores de la educación en el sistema y las instancias de gestión, hay que reconocer que falta mucho para que se considere una descentralización total del sistema educativo.

La reorganización del sistema no ha funcionado del todo, porque uno de los principales factores que es el financiamiento, no hubo los suficientes recursos económicos, cómo para que cada estado fuera capaz de manejar su educación, sin tener que rendir cuentas al gobierno federal y sin que éste tenga que designar como se tiene que gastar el dinero en cada estado.

También el gasto de la educación básica en los estados es muy variable, y por lo consiguiente la federación ha respondido a ellas de diversas maneras y no se han seguido criterios lógicos o normas de aplicación general para determinar el monto de los recursos federales.

Otros factores interrelacionados que ayudaron a que el proceso de descentralización no funcionara fueron el volumen del sistema estatal preexistente, y las demandas y resistencias de carácter gremial.

La inequidad distributiva de los recursos económicos, dista en mucho de ser democrática y sobre todo cercana a las necesidades locales y regionales de toda la República Mexicana y tampoco existen fórmulas que permitan a las entidades financiar con recursos propios sus programas de educación, especialmente en un nivel municipal.

La carencia de una fórmula de dispersión de recursos con base a indicadores de niveles educativos en las entidades como en los municipios, que permita una aplicación más propia y adecuada a las realidades locales.

La descentralización educativa es esencialmente un proceso de distribución del poder y su éxito está determinado por las actuaciones políticas de sus actores. Ya que si no hay una cooperación entre estos actores, dejando de lado, los colores partidarios, y las vanidades del poder, la descentralización no tendrá resultados reales.

En el momento en que se deje de pensar tanto en política y se empiece a pensar más en una cultura, en la educación en ese momento se podrá actuar con mayor facilidad para tener una educación realmente de calidad.

Y por último queremos hacer énfasis que al realizar esta investigación, fue un trabajo muy arduo, con muchas horas de dedicación, de estar al cien por ciento en el tema, aprender sobre la marcha, reforzar los conocimientos que fuimos adquiriendo de cada uno de los profesores de la Universidad Pedagógica Nacional, que nos brindaron pero del mismo modo podemos señalar que nos cambió la visión que teníamos sobre el tema, ya que nos permitió ampliar nuestros conocimientos y abrir nuevas puertas para realizar futuras investigaciones en el ámbito educativo.

## BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero, M. (2002). *Teoría general del derecho administrativo, primer curso*. México: Porrúa.

Alvarado, C. (1995). *Algunas Reflexiones sobre el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*; Tesis de licenciatura, UNAM; México

Arias Castañeda y Bazdresch Parada. (2005). *Políticas Educativas en México. Tres momentos en la historia tres visiones desde la filosofía*. Jalisco México: ITESO.

Arnut, A. (1998). *La federalización educativa en México, 1889-1994*. México: SEP, COLMEX, CIDE.

- - - (2006). Las finanzas del sistema educativo federalizado 1992- 2006. México: *Revista Educación 2001*

Barba, B. (2000) *La federalización educativa: una valoración externa desde la experiencia de los estados*. México: SEP

Banco Mundial (2003). *Informe sobre el desarrollo mundial de la planificación centralizada a la economía del mercado*. Washington, D.C: Datagelis.

Barreiros, M (2002). *Los organismos desconcentrados en la legislación mexicana*. Tesis. México

Boisier, S. (1991): "La descentralización: un tema difuso y confuso". En Nohlen Dieter (comp.). *Descentralización política y consolidación democrática: Europa-América del Sur*. Caracas: Nueva Sociedad

Carmona León A. A, Lozano Medina y D, Pedraza Cuellar. (Coords.) (2007). *Las políticas educativas en México*. Barcelona España: Pomares, S.A, México: UPN

Camacho Sandoval, S. (2001). Hacia una evaluación de la modernización educativa. Desarrollo y resultados del ANMEB. México: *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 6, número 13

Cabrero Mendoza, E. (1993). *Las políticas descentralizadoras en el ámbito internacional: Análisis de tendencias y obstáculos en diversos países*. México: CIDE.

CEPAL- UNESCO. (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Oficina regional de educación para América Latina y el Caribe.

Cervantes Galván, E. (2003) *Los desafíos de la Educación en México ¿Calidad en la Escuela?* México: FUNDAp; Colegio de Tamaulipas.

Díaz Piña, A. (2003) *Las políticas Públicas en Materia Educativa*. México: SEP

Dresser, D. (2002). Federalismo fantoche. México: *Proceso 1358, sección de política 9 de Noviembre* .

Fuentes Amaya, S y A, Lozano Medina (2007) *Perspectivas analíticas de las políticas educativas: discursos, formación y gestión*. México: UPN

Gámiz, M. (2006). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Comentada*. México: Limusa

González, A (1986). *La descentralización educativa, avances de un proyecto nacional*. México: SEP.

Gonzalez Villareal, R. M, Guerra. C, Hernández. et. al. (2009). *La estatalización educativa, tendencia real, concepto equívoco*. México: Editorial Domezen.

Guerra Rodríguez, D. (1998). *La descentralización educativa estrategia para el desarrollo*. México: Instituto Politécnico Nacional.

Guevara Niebla, G. y C,García (1992); *La educación y la Cultura ante el Tratado de Libre Comercio*. México: Fundación Nexos, A.C.

Hernández Oliva, R. (2001). *Globalización y privatización: el sector público en México 1982-1999*. México: INAP

Iyanga Pendi, A. (2003). *Política de la educación y la globalización neoliberal*, Valencia España: Universitat de València.

Latapí, P. y Ulloa (2002). *El financiamiento de la educación básica en el marco del federalismo*. México: Centro de Estudios sobre la Universidad de la UNAM, FCE.

- - (2004), *La SEP por Dentro. Las Políticas de la Secretaría de Educación Pública, comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)*. México: Colección Educación y Pedagogía.

Larroyo, F. (2003). "Federalismo educativo". En Díaz Piña *Las políticas públicas en materia educativa*. México: SEP

Moreno, P. (2007). La política educativa, formación escolar y actualización docente: entre la vorágine económica global y la opacidad del discurso pedagógico. En Fuentes Amaya, S y A, Lozano Medina. *Perspectivas analíticas de las políticas educativas: discursos, formación y gestión*. México, UPN.

Moctezuma, E. (1994). *La política Social en México, 1989-1994*. México: Fondo de Cultura Económica.

Muñoz Izquierdo. C. (1983). *El problema de la educación en México: ¿laberinto sin salida?* México: Centro de Estudios Educativos, A.C.

Nolte, D. (1991). Procesos de descentralización en América Latina: enfoque comparativo. En Dieter Nohlen (comp.), *Descentralización política y consolidación democrática: Europa-América del Sur*. Caracas: Nueva Sociedad.

Noriega Chávez, M. (1985). La descentralización de la educación básica y normal. México: *Revista Cero en conducta*

- - (2004) *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: El caso de México, 1982-1994*. México: Plaza y Valdés, S.A. de C.V.
- - (2005). *Cultura Política y Política Educativa en el Sexenio de Ernesto Zedillo*. México: Plaza y Valdés, S.A. de C.V.

Ornelas C. (1995); *El sistema educativo mexicano, la transición de fin de siglo*. México: Fondo de Cultura Económica.

- - -(2008). *Política, poder y pupitres, crítica al nuevo federalismo educativo*. México: Siglo XXI.

Pardo, M. (2000). El proceso descentralizador. México: *Revista educación 2001*.

Parsons W. (2007). *Políticas públicas*. México: Flacso.

Prawda, J. y G, Flores. (2001). México Educativo Revisitado. Reflexiones al comienzo de un nuevo siglo. Editorial Océano de México. S.A de C.V. Tercera reimpresión. México.

Pescador, J. y C, Torres. (1985). *Poder político y educación en México*. México: Unión Tipográfica Editorial Hispano-Americana, UTEHA.

- --(1994) *Aportaciones para la modernización educativa*. México: UPN

Reimers, F. (1995). Participación ciudadana en reformas de políticas educativas. *Pensamiento educativo*. Vol. 17.

Rodríguez, V. (1999). *La descentralización en México, de la reforma municipal a la solidaridad y el nuevo federalismo*. México: Fondo de Cultura Económica.

Roig Ibáñez, J. (2006). *La educación ante un nuevo orden mundial*. Argentina: Díaz de Santos.

Rivera, J. (1999). *Educación y exclusión en América Latina, reformas en tiempos de globalización*. Madrid, España: Miño y Dávila editores.

Samperio Vázquez, R. (2004). *Los problemas de la educación superior en la época del neoliberalismo: México 1983-2003*. México: Tesis de licenciatura. Universidad Pedagógica Nacional.

Saxe-Fernández, J. (2000). *Globalización, Poder y Educación Pública*. Trabajo presentado en el Seminario Internacional "Neoliberalismo, planteamientos críticos y alternativas".

Schmelkes, S. (2001). *La calidad en la educación primaria: Un caso Estudio de caso*. México: Fondo de Cultura Económica.

Stiglitz, J. (2004). *El malestar en la educación*. México: Taurus

Torres, C. (2006). *Educación y neoliberalismo: ensayo de oposición*, México: Popular.

Ulloa y P, Latapí (2003). *Metodología de la Planeación de la educación básica*. México: UNAM Centro de Estudios sobre la Universidad.

Veloz Ávila, N. (2003). Poder sindical y participación social en la educación básica: la disputa por la gestión educativa, (caso Puebla). México: FLACSO.

Verano Páez, L. (2008) *Modelo de economía solidaria Una alternativa frente al neoliberalismo*. Miranda, Venezuela: Confederación Latinoamericana de Cooperativas y Mutuales de Trabajadores.

Zorrilla, M. (2002). Diez años después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. México: *Retos, tensiones y perspectivas*. Revista Electrónica de Investigación Educativa.

Zorrilla, M. y G, Pérez. (2006). Los directores escolares frente al dilema de las educativas en el caso de México. México: *Revista Iberoamericana sobre Calidad, eficacia y cambio (RFICE)*; volumen 4, Número 4e.

## MEDIOS ELECTRONICOS

Alcántara, A. (2008). Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006, *Revista Iberoamericana de Educación* (Número 48), consultado el 4 de octubre de 2010 del sitio Web <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/800/80004811.pdf>

ANUIES. *Centralización y descentralización en educación*. Consultado el 10 de octubre de 2010, en el sitio Web [www.anui.es/servicios/d\\_estrategicos/.../5.html](http://www.anui.es/servicios/d_estrategicos/.../5.html)

Barba Bonifacio, *La nueva Ley general de Educación*. Consultado el 18 de noviembre de 2010 del sitio Web [portal.iteso.mx/portal/page/.../Barba%20Bonifacio%204.pdf](http://portal.iteso.mx/portal/page/.../Barba%20Bonifacio%204.pdf).

Barba, E. (2007). *Aspectos Jurídicos de la Educación*. Consultado el 14 de noviembre de 2010, en el sitio web <http://www.df.gob.mx/virtual/altedu/ponencias/ebarba.html>.

CEPAL. Historia de la Cepal. Consultado el 11 de noviembre de 2010. En <http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/3/43023/P43023.xml&xsl=/tpl/p18f-st.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>

Chávez Muñiz, M. (2007). El artículo 3º constitucional. *Periódico El porvenir.mx*. Consultado el 16 de Mayo de 2011, en el sitio web [http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota\\_id=118170](http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=118170)

Latapí Sarre, P. (2004). La política educativa del Estado mexicano desde 2002, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*. Consultado el 18 de noviembre de 2010, en el sitio Web <http://redie.uabc.mx/vol6no2/contenido-latapi.html>.

- - - (2001). ¿Sirve de algo criticar a la SEP? *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Septiembre-diciembre, vol.6 núm. 13. Consultado el 10 de febrero de 2011, en el sitio web <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/140/14001305.pdf>

UNESCO. Historia de la Unesco. Consultado el 10 de noviembre de 2010. En el sitio web, <http://www.cinu.org.mx/onu/estructura/organismos/unesco.htm>

- - - y OEI. (2006). Sistema Educativo de México: Datos mundiales de educación. Consultado el 25 de noviembre de 2010, en el sitio web. [http://www.oei.es/pdfs/Mexico\\_datos2006.pdf](http://www.oei.es/pdfs/Mexico_datos2006.pdf)

Victorino R. y M, Carranza. (2005). *Perspectivas de las Políticas Educativas Renovadoras en el Sistema Educativo Mexicano (1989-2006)*. México: Observatorio Ciudadano de la Educación. Consultado el 10 de noviembre de 2010 del sitio Web

## DOCUMENTOS OFICIALES

México. (2005). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Leyenda.

Poder Ejecutivo Federal. (1983). *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*

- - - (1989). *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. México.
- - - (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México.

Secretaria de Educación Pública (1973) *Ley Federal de Educación*. México

- --(1993) *Ley General de Educación*. México
- --(1983). *Comunicación educativa*. N° 4. México.
- - -(1989). *Programa Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994*. México.
- -- (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*.
- - - (1993). *Memorias de trabajo*. México.
- -- (1995). *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. México.
- - - (2000) *Memorias del quehacer educativo 1995-2000*, vol. I. México

H. Congreso de Unión (1978) *Ley de Coordinación fiscal*. México

# Anexos

## Anexo 1

### DECRETO POR EL QUE EL EJECUTIVO FEDERAL, POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, PROPONDRÁ A LOS GOBIERNOS ESTATALES LA CELEBRACIÓN DE ACUERDOS DE COORDINACIÓN EN EL MARCO DE LOS CONVENIOS ÚNICOS DE DESARROLLO, ESTABLECER UN COMITÉ CONSULTIVO PARA LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

#### SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.— Presidencia de la República.

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 22 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 29 de la Ley Federal de Educación y

#### CONSIDERANDO

Que la educación y la cultura han desempeñado un papel determinante en la lucha histórica de México por alcanzar una forma de organización civil y un sistema político y económico basados en la libertad y en la igualdad;

Que la descentralización de la vida nacional es una orientación de gobierno que forma parte de nuestro Proyecto Nacional;

Que la descentralización de la educación básica y normal aparece establecida en el Plan Nacional de Desarrollo como línea fundamental de acción, para mejorar la eficiencia y calidad de la educación y auspiciar la participación de la comuni-

dad y como 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;

Que, según lo establece el propio Plan, la transferencia a los estados de los servicios correspondientes a la educación básica y normal hará que la decisión descentralizadora se inicie por el camino más seguro: la identificación con los estados, con las regiones y con las localidades, del proceso de mayor influencia en la formación de las conciencias, el sentimiento de pertenencia y valoración del origen;

Que en los Convenios Únicos de Desarrollo celebrados entre el Ejecutivo Federal y los Ejecutivos estatales, las partes, a efecto de impulsar la ejecución de acciones y de programas nacionales de carácter prioritario, se han comprometido a establecer las bases, lineamientos y mecanismos que se requieran, con el objeto de transferir al gobierno del estado y con la intervención de éste a los municipios, los servicios de educación, así como los recursos financieros correspondientes, conservando el gobierno federal las funciones rectoras y de evaluación;

Que la descentralización educativa ha sido entendida como un proceso cuyo desarrollo requerirá de la puesta en práctica de un programa, que contendrá las estrategias y las acciones que se darán en diversas fases para concluir con la transferencia a los estados de la República de los servicios educativos referidos;

Que la elaboración de dicho programa requiere el más amplio estudio y el análisis de los diversos factores jurídicos pedagógicos, administrativos y laborales que la descentralización involucra;

Que, desde esta fase del proceso, resulta necesaria la participación de los gobiernos de los estados a fin de conocer sus puntos de vista, experiencias y recomendaciones previamente a la decisión de transferir los servicios de educación básica y normal a sus ámbitos de competencia;

Que, de igual manera, es indispensable la participación de los trabajadores de la educación en el proceso de descentralización educativa, sobre todo en cuanto existe el compromiso de respetar sus derechos individuales y colectivos;

He tenido a bien expedir el siguiente

## DECRETO

Artículo 1º. El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública propondrá a los gobernadores de los estados la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los Convenios Únicos de Desarrollo, en cuyos contenidos se prevea:

I. El establecimiento de un Comité Consultivo para la Descentralización Educativa, en cada entidad federativa, para el estudio de la transferencia a los gobiernos de los estados de los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y normal que actualmente presta la Federación.

II. En caso de convenirse, el Comité se integraría de la siguiente manera:

a) Presidente, el C. Gobernador del estado.

b) Secretariado Técnico, que estaría a cargo del Representante de la Secretaría de Educación Pública.

c) Vocales, el representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el representante del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y un representante del estado que sería el encargado de los servicios educativos en la entidad. Asimismo, se invitaría a participar como vocal a un representante seccional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, pudiendo acreditarse más vocales en caso de que existan varias secciones sindicales en la entidad.

Para el estudio particular de ciertas materias, se podrá invitar sin que formen parte del Comité, a representantes de otras instituciones, asociaciones, o personas vinculadas a la educación básica y normal.

III. Los Comités tendrían las siguientes funciones:

a) Fungir como órgano de consulta del gobierno federal y de las entidades federativas de la República en el proceso de descentralización educativa.

b) Recabar toda la información necesaria relacionada con los servicios educativos de nivel básico y normal que imparte la Federación en la entidad federativa correspondiente y anali-

zarla comparativamente con el sistema educativo estatal de los mismos niveles.

c) Llevar a cabo los estudios necesarios respecto de las soluciones que habrán de darse a los aspectos administrativos, financieros, pedagógicos y laborales, que implica la descentralización educativa en la entidad correspondiente.

d) Formular al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, las recomendaciones procedentes sobre la transferencia de los servicios educativos a la entidad federativa.

Artículo 2º. Se modifica el Reglamento de la Secretaría de Educación Pública para reorganizar las delegaciones generales, de tal manera que conservando sus funciones actuales y cambiando su denominación a Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar, se lleven a cabo los cambios internos, dentro de sus provisiones presupuestales, que requiera el proceso de descentralización.

Artículo 3º. Se modifica el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública para crear una Coordinación General para la Descentralización Educativa, que tendrá como función auxiliar al titular de la misma en la ejecución de las medidas que requiera el proceso de descentralización y ejercer las atribuciones que tenía conferidas la Dirección General de Delegaciones, que desaparece. Se crean también la Dirección General de Apoyo Administrativo y la Dirección General de Enlace y Coordinación para apoyar las tareas de dicha Coordinación General. Estas modificaciones se harán dentro de las provisiones presupuestales de la Secretaría.

## TRANSITORIOS

Artículo primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Artículo segundo. Seguirán en vigor las disposiciones administrativas que no se opongan a lo dispuesto en este decreto.

Dado en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los tres días del mes de agosto de mil novecientos ochenta y tres.—

## Anexo 2

### ACUERDO DE COORDINACIÓN

ACUERDO DE COORDINACIÓN PARA LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL QUE CELEBRAN POR UNA PARTE, EL GOBIERNO FEDERAL, A TRAVÉS DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, REPRESENTADA POR SU TITULAR, EL CIUDADANO LICENCIADO MIGUEL GONZÁLEZ AVELAR, QUE EN ADELANTE SE DENOMINARÁ “LA SECRETARÍA”, Y POR LA OTRA, EL GOBIERNO DEL ESTADO REPRESENTADO POR LOS CIUDADANOS EN SUS RESPECTIVOS CARACTERES DE GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO, SECRETARIO DE GOBIERNO Y SECRETARIO DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, A QUIENES SE LLAMARÁ “EL GOBIERNO”, DE ACUERDO CON LOS SIGUIENTES

#### CONSIDERANDOS

Que el país está inmerso en un proceso de descentralización de la vida nacional para lograr el aprovechamiento cabal de la fuerza social, del talento y la voluntad presentes en las entidades federativas a fin de fortalecer un desarrollo equilibrado.

Que la convicción de fortalecer a las entidades federativas, ha inspirado la descentralización de la educación básica y normal para asegurar en todas las regiones del país el acceso a la cultura y a la educación y, consecuentemente, mejorar la eficiencia de dichos servicios educativos.

Que con fecha 8 de agosto de 1983, se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación un Decreto del Ejecutivo Federal que fue la base para celebrar con las entidades federativas Acuer-

dos de Coordinación, para el establecimiento, en cada una de ellas, de Comités Consultivos para la Descentralización Educativa.

Que de las recomendaciones de los Comités Consultivos instalados ya en diversos estados de la República y de las consultas celebradas con los representantes del magisterio nacional, así como de los requerimientos del sistema educativo nacional, resultó la necesidad de continuar avanzando en el proceso de descentralización educativa, a fin de que las entidades federativas, cada vez en mayor medida, vayan asumiendo las funciones de administración de los servicios de educación básica y normal que actualmente presta la Federación.

Considerando lo anterior, el Ejecutivo Federal expidió el Decreto que fue publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 20 de marzo de 1984, que faculta al Secretario de Educación Pública a proponer a las entidades federativas la celebración, en el marco del Convenio Único de Desarrollo, de Acuerdos de Coordinación para el establecimiento de modalidades y mecanismos para la prestación en forma coordinada de los servicios federales de educación básica y normal y de los respectivos sistemas de educación estatales y, que para tal efecto se crearían en cada entidad federativa, el Consejo Estatal de Educación Pública y la Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta la respuesta positiva que “El Gobierno” ha dado a la propuesta de “La Secretaría” y su adhesión a las bases y al contenido del Decreto Presidencial referido en el párrafo anterior, con fundamento en los artículos 29 relacionado con el 25 fracciones I y III de la Ley Federal de Educación; 2o. del Decreto Presidencial publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 20 de marzo de 1984; en el artículo 38 fracciones I inciso A) y V de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 5o. fracción I del Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública y las Cláusulas Séptima y Décima Tercera del Convenio Único de Desarrollo; así como los artículos 58 fracciones I y XIX, de la Constitución Política del Estado de Colima y 15o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, los declarantes suscriben las siguientes:

## CLÁUSULAS

Primera. “La Secretaría” y “El Gobierno” acuerdan establecer, mediante el presente instrumento, los criterios, normas, modalidades y mecanismos para la prestación en forma coordinada de los servicios federales y estatales de educación básica y normal en el estado de Colima.

Segunda. Los criterios, normas, modalidades y mecanismos a que se refiere la cláusula anterior se apegarán a las siguientes bases:

I. Prevalecerán los principios que para la educación determinan el artículo 3o. constitucional y la Ley Federal de Educación; así como la legislación estatal;

II. La Secretaría de Educación Pública continuará ejerciendo sus facultades en lo referente a la formulación de planes y programas para toda la República, así como las relativas al control, supervisión y evaluación del sistema educativo nacional;

III. Se utilizarán, en la impartición de los servicios educativos, los libros de texto gratuitos y los de consulta, así como los materiales y guías didácticas que sancione el Consejo Nacional Técnico de la Educación;

IV. Los servicios federales de educación básica y normal mantendrán su presente régimen jurídico y administrativo;

V. Los trabajadores de los servicios federales de educación básica y normal mantendrán su relación laboral con “La Secretaría” y vigentes sus derechos individuales y colectivos, en los términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y las Condiciones Generales de Trabajo;

VI. Las relaciones laborales entre “El Gobierno” y los trabajadores Estatales de la Educación se regirán por la legislación correspondiente;

VII. La Comisión Mixta de Escalafón y la Comisión Mixta de Cambios, seguirán funcionando conforme a sus respectivos reglamentos y a las disposiciones administrativas procedentes, sin menoscabo de los estudios que se emprendan para su ordenamiento y reestructuración.

Tercera. Para los efectos a que se refiere la cláusula primera, “La Secretaría” y “El Gobierno”, acuerdan crear un Consejo

Estatal de Educación Pública y la Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública.

Cuarta. El Consejo Estatal de Educación Pública estará integrado por:

- a) El Gobernador del Estado, que lo presidirá,
- b) El Representante de la Secretaría de Educación Pública, quien fungirá como Secretario Técnico,
- c) El Representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto,
- d) El Representante del Área Educativa Estatal que designe el Gobernador del Estado,
- e) El Secretario de Programación y Finanzas del Estado,
- f) El Secretario de la Contraloría del Estado,
- g) El Jefe de Zona del Comité Administrador del Programa Federal para la Construcción de Escuelas,
- h) El Representante de los Consejos Municipales de Educación que designe el Presidente Municipal de Colima,
- i) Dos representantes de los trabajadores de la Educación acreditados por el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Quinta. El Consejo Estatal tendrá las siguientes funciones:

I. Vigilar que los servicios educativos se rijan por los principios del artículo 3o. constitucional, la Ley Federal de Educación y las disposiciones Estatales relativas;

II. Vigilar y promover el cumplimiento de los planes y programas establecidos para los servicios educativos así como de los métodos educativos y los contenidos comunes y obligatorios, considerando los aspectos nacionales y regionales;

III. Proponer los procedimientos encaminados a la realización de la descentralización educativa y al desarrollo de los servicios de educación básica y normal;

IV. Propiciar la unidad de criterios en la aplicación de las normas rectoras que sobre educación básica y normal dicte “La Secretaría”;

V. Sugerir políticas y criterios tendientes a mejorar los servicios educativos coordinados;

VI. Participar en los estudios técnicos para la formulación de programas regionales, de acuerdo con las características de la entidad;

VII. Continuar los estudios inherentes a los diversos aspectos que entraña la descentralización educativa;

VIII. Señalar las prioridades y jerarquizar las necesidades educativas en el estado;

IX. Organizar comisiones y grupos de trabajo interdisciplinarios que analicen y propongan soluciones a los servicios educativos coordinados;

X. Evaluar periódicamente los resultados del cumplimiento y avance de los programas de los servicios educativos coordinados;

XI. Cuidar el respeto a los derechos individuales y colectivos de los trabajadores, formulando las recomendaciones pertinentes;

XII. Elaborar su Reglamento Interior; y

XIII. Las demás que expresamente convengan “La Secretaría” y “El Gobierno”.

Sexta. Los Servicios Coordinados de Educación Pública estarán a cargo de un Servidor Público con experiencia en el sector educativo, con méritos académicos y administrativos suficientes y será nombrado conjuntamente por “La Secretaría” y “El Gobierno”.

Séptima. Para el desarrollo de sus funciones la Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública, hará uso de las estructuras y la organización administrativa existentes en la entidad, federales y estatales, y no se crearán otras unidades o dependencias administrativas.

Octava. La Dirección integrará jerárquicamente las estructuras administrativas federales y estatales cuyas funciones estén relacionadas con la prestación de los servicios federales de educación básica y normal y los respectivos servicios estatales.

Novena. Para poder variarse la organización de los sistemas administrativos y la organización administrativa de los servicios coordinados, se requerirá acuerdo expreso entre “La Secretaría” y “El Gobierno”.

Décima. La Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública, tendrá a su cargo:

I. Dirigir, operar y supervisar los servicios de educación básica y normal conforme a los programas aprobados;

II. Administrar, por conducto de las estructuras administra-

tivas federal y local, los recursos materiales y financieros federales destinados a la educación básica y normal en la entidad, así como los recursos estatales correspondientes, con apego a las disposiciones jurídicas vigentes;

III. Programar las acciones concretas que deban emprenderse para impulsar los servicios educativos coordinados;

IV. Representar a “La Secretaría”, relacionándose para este efecto con la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Laborales de ésta, y a “El Gobierno” por conducto de las estructuras administrativas federal y local en cada caso, en todo lo concerniente a las relaciones laborales con los trabajadores de la educación;

V. Aplicar las medidas necesarias tendientes a unificar los esfuerzos de los servicios educativos coordinados;

VI. Empezar los estudios conjuntos de las necesidades educativas y de los mecanismos que habrán de utilizarse para satisfacerlas;

VII. Realizar las tareas de planeación y programación educativa de los servicios coordinados;

VIII. Elaborar el anteproyecto de presupuesto de los servicios coordinados de educación básica y normal;

IX. Garantizar la congruencia en el ejercicio de los presupuestos autorizados con los planes y programas educativos a realizar;

X. Elaborar el programa operativo anual con base en el plan estatal de educación a mediano plazo, y someterlo a la aprobación de las partes;

XI. Presentar ante las partes la solicitud de modificaciones y ampliaciones al programa-presupuesto autorizado;

XII. Operar la programación detallada de acuerdo con los procedimientos y fechas convenidas, según los recursos disponibles;

XIII. Rendir informes periódicos a las partes sobre la aplicación de los recursos y la realización de programas educativos;

XIV. Presentar a las partes los datos necesarios sobre el ejercicio y aplicación de recursos, para la integración y prestación de las respectivas cuentas públicas anuales;

XV. Presentar a “La Secretaría” un informe bimestral, extraído de su base de datos, de las plazas, horas y puestos

que se encuentran comprendidos en la entidad, para continuar con el mantenimiento de los techos financieros;

XVI. Aplicar soluciones pedagógicas semejantes a problemas específicos de la educación básica y normal de ambos sistemas;

XVII. Elaborar las propuestas teóricas sobre grados, niveles y modalidades educativas y someterlos a la aprobación de las partes;

XVIII. Fomentar la actualización y mejoramiento del personal al servicio de la educación básica y normal;

XIX. Integrar el Sistema Conjunto de Información Educativa;

XX. Aplicar las disposiciones que "La Secretaría" dicte sobre la contratación de personal docente de nuevo ingreso, dando preferencia a egresados de la entidad;

XXI. Otorgar, negar o cancelar la inscripción correspondiente a los particulares que impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial, con base en las normas que establezca "La Secretaría";

XXII. Aprobar o negar las solicitudes de los particulares que deseen impartir educación básica y normal y revocar la autorización conforme a lo dispuesto por la Ley; así como clausurar los establecimientos que operen sin autorización;

XXIII. Supervisar a los particulares que impartan con autorización educación básica y normal;

XXIV. Remitir a "La Secretaría", para efectos de revalidación, la documentación sobre estudios cursados en el extranjero;

XXV. Llevar a cabo el control y vigilancia de los establecimientos educativos inscritos;

XXVI. Resolver sobre la fundación, sostenimiento y clausura de las escuelas artículo 123 que operan en la entidad;

XXVII. Las demás que convengan expresamente "La Secretaría" y "El Gobierno".

Décima primera. Las partes convienen en que "La Secretaría" siga tramitando los asuntos correspondientes a las demás dependencias y entidades federales.

Décima segunda. "La Secretaría" señalará los lineamientos rectores y normativos que deberá observar la Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública, a través de la

Coordinación General para la Descentralización Educativa y las áreas centrales correspondientes.

Décima tercera. "La Secretaría" y "El Gobierno" establecen que en el proyecto de programa-presupuesto educativo anual que se someterá a su consideración, se precisará el origen y el monto de los recursos y su aplicación en programas, subprogramas y proyectos, conforme a la estructura programática vigente.

Décima cuarta. "La Secretaría" y "El Gobierno" se comprometen a que el crecimiento de los Servicios Coordinados se regule con aportaciones de las partes, procurando, en todo caso, el fortalecimiento del sistema educativo estatal.

Décima quinta. El ejercicio del gasto, su destino, así como los sistemas de control del mismo, para el sostenimiento y operación de los servicios federales de educación básica y normal, se realizarán conforme a la legislación vigente y a los sistemas y normas que fijen las Secretarías de Programación y Presupuesto y la de Educación Pública.

Décima sexta. Los recursos financieros que "El Gobierno" destine al sostenimiento y operación de los servicios educativos que se coordinan, se manejarán de acuerdo con las disposiciones estatales respectivas.

Décima séptima. "La Secretaría" y "El Gobierno" acuerdan que el uso y ejercicio de los recursos materiales y financieros federales y estatales, se apliquen únicamente a los fines a que están destinados.

Décima octava. Los recursos materiales y financieros que no afecten las relaciones laborales y los que sobrevengan, destinados a los servicios federales de educación básica y normal, serán otorgados en administración a "El Gobierno" por conducto de la Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública.

Décima novena. "La Secretaría" y "El Gobierno" convienen en que se podrán practicar, cuando así se requiera, las auditorías y los sistemas de control respecto de los recursos que se destinen a los servicios coordinados, conforme a las disposiciones que establezcan la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la contraloría del Ejecutivo del Estado, en la esfera de sus competencias.

Vigésima. Las partes aceptan que el pago de remuneraciones y administración del personal de educación federal y estatal en la entidad, se realizarán con base en las normas y disposiciones legales vigentes, para cada uno de los sistemas.

Vigésima primera. "La Secretaría" y "El Gobierno" aceptan que los planes y programas de estudios destinados a la educación básica y normal, tengan un carácter nacional, pero "La Secretaría" aceptará, previa opinión de los órganos correspondientes, los contenidos comunes y obligatorios que diseñen los organismos técnicos del Consejo Estatal y los Servicios Coordinados, para formar parte de la educación en la entidad federativa. De igual manera se procederá con respecto a las propuestas sobre procedimientos de enseñanza y de material didáctico.

Vigésima segunda. "La Secretaría" y "El Gobierno" acuerdan que respecto al control escolar que comprende inscripciones, reinscripciones, registro y acreditación de aprendizaje y certificación de estudios, así como la expedición de títulos de educación normal, la Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública aplicará, según corresponda, las disposiciones jurídicas, académicas y técnico-administrativas vigentes para los sistemas bajo su coordinación y vigilará su cumplimiento.

Vigésima tercera. Las partes acuerdan llevar a cabo acciones tendientes a unificar los procesos de evaluación y acreditación de aprendizaje y certificación de estudios.

Vigésima cuarta. "La Secretaría" y "El Gobierno" convienen en regular y equilibrar en el estado la matrícula de las escuelas normales en todos sus tipos y modalidades, de acuerdo con la demanda escolar, con base en la normatividad y en los convenios establecidos sobre la materia.

Vigésima quinta. Las partes acuerdan que la Dirección de Servicios Coordinados integrará el Comité Estatal de becas que convocará, seleccionará y las otorgará, de acuerdo con las normas y criterios generales que establezcan.

Respecto a las escuelas particulares incorporadas, la Dirección de Servicios Coordinados procurará que se otorguen becas en un número que será como mínimo el cinco por ciento de su matrícula.

Vigésima sexta. Los firmantes acuerdan que la Dirección de Servicios Coordinados podrá seguir ejerciendo los recursos radicados en las pagadurías civiles regionales mediante órdenes de pago, hasta agotar sus saldos o bien hasta la terminación del ejercicio presupuestal, con el objeto de atender los compromisos contraídos previamente por la Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar, o para apoyar a los programas educativos específicos, ajustándose a las disposiciones aplicables al caso.

Vigésima séptima. Las partes convienen en que "La Secretaría" proporcionará, previa justificación, los apoyos adicionales en informática, la instalación de la red de teleproceso e intercomunicación de los equipos de cómputo existentes; además, los servicios de mantenimiento, asistencia técnica y administrativa, así como la capacitación y actualización del personal respectivo.

Vigésima octava. "La Secretaría" y "El Gobierno" acuerdan que las funciones de coordinación y apoyo administrativo que venía realizando la Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar, respecto de los niveles educativos no desconcentrados, las seguirá realizando la Dirección de Servicios Coordinados de Educación Pública, por acuerdo directo de "La Secretaría".

Vigésima novena. Forman parte de este Acuerdo y tendrán igual fuerza obligatoria para los firmantes, los anexos técnicos y las normas vigentes federales y estatales.

Trigésima. El presente Acuerdo podrá revisarse, adicionarse o modificarse con la conformidad de las partes, incluyendo los anexos técnicos.

Trigésima primera. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del día siguiente a su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación y en el Periódico Oficial del gobierno del Estado.

Se firma el presente, en la Ciudad de Colima, Estado de Colima a los                    días del mes de febrero de 1986.

Por el Gobierno Federal, el Secretario de Educación Pública.— Por el Gobierno de Estado de Colima, el gobernador constitucional.— El Secretario de Gobierno.— El Secretario de Educación Cultura y Deporte.

### Anexo 3

## **ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA**

### **SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA**

DECRETO para la celebración de convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en uso de la facultad que al Ejecutivo Federal confiere la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 116, fracción VI, de la propia Constitución; 22, 27, 31 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 4º, 7º. Y 29 de la Ley Federal de Educación, y 6º. De la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, y

### **CONSIDERANDO**

Que la educación es ámbito decisivo para el futuro de nuestro país, por lo que debe procurarse permanentemente elevar su calidad y cobertura a partir de la obligatoriedad de la primaria, el carácter laico y gratuito de la que imparte el Estado, su dimensión nacional y su sustento en el progreso científico, en términos del Artículo 3º. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Que en el marco de concurrencia previsto en los ordenamientos legales, resulta conveniente la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno, en sus respectivas competencias, y

Que el Ejecutivo Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, celebran con esta misma fecha el Acuerdo Nacional para la Modernización de la

Educación Básica, en el que se fijan estrategias para mejorar la educación básica y normal, he tenido a bien expedir el siguiente

### **DECRETO PARA LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS EN EL MARCO DEL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA**

**UNICO.-** El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública y con la participación que corresponda a otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, propondrá a los gobiernos de las entidades federativas, en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la celebración de los convenios que sean necesarios para el oportuno y cabal cumplimiento del mencionado Acuerdo.

### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.-** El presente entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.-** Se abrogan el Decreto por el que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaria de Educación Pública, propondrá a los Gobiernos Estatales la celebración de acuerdos de coordinación en el marco de los convenios únicos de desarrollo, para establecer un comité consultivo para la descentralización educativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de agosto de 1983; así como el Decreto que establece los lineamientos a que se sujetarán las acciones de descentralización de los servicios federales de educación básica y normal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 1984.

Dado en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de mayo de mil novecientos noventa y dos.- Carlos salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.- El Secretario de

Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.

## **ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA**

### **I. INTRODUCCIÓN**

El desarrollo al que aspiramos los mexicanos entraña fortalecer la soberanía y la presencia de nuestro país en el mundo, una economía nacional en crecimiento y con estabilidad, y una organización social fincada en la democracia, la libertad y la justicia. Estos son objetivos que exigen una educación de alta calidad, con carácter nacional y con capacidad institucional que asegure niveles educativos suficientes para toda la población. Asimismo, precisan la reafirmación y el acrecentamiento del compromiso del Estado mexicano con la educación pública. Este documento contiene el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica que suscriben el Gobierno Federal, los gobiernos de cada una de las entidades federativas de la República Mexicana y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

La estrategia de modernización del país y la reforma del Estado requieren que se aceleren los cambios en el orden educativo. Al igual que en las otras esferas de la vida nacional, este trabajo implica una nueva relación entre el Estado y la sociedad y de los niveles de gobierno entre sí y supone, en general, una participación más intensa de la sociedad en el campo de la educación. En esta articulación moderna del Estado y la sociedad, los vínculos entre escuela y comunidad adquieren una importancia especial. De acuerdo con el legado de nuestro liberalismo social, la educación debe concebirse como pilar del desarrollo integral del país. El liberalismo social ofrece las pautas de una educación pública de calidad, que prepare a los mexicanos para el desarrollo, la

libertad y la justicia. Es indispensable, entonces, consolidar un sistema educativo nacional con responsabilidades afines a nuestro federalismo, con contenidos educativos pertinentes a la formación de mejores ciudadanos. La modernización hace necesario transformar la estructura, consolidar la planta física y fortalecer las fuentes de financiamiento de la acción educativa. Es indispensable propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre los gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea. En esta tarea habrán de desempeñar un papel esencial tanto los maestros y su organización gremial, como los padres de familia.

El gobierno federal, los gobiernos estatales, el magisterio nacional y la sociedad se proponen transformar el sistema de educación básica –preescolar, primaria y secundaria- con el propósito de asegurar a los niños y jóvenes una educación que los forme como ciudadanos de una comunidad democrática, que les proporcione conocimientos y capacidad para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos, y que, en general, eleve los niveles de calidad de vida de los educandos y de la sociedad en su conjunto.

Este Acuerdo Nacional se concentra en la educación básica. Esta comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. En ellos se imparte el conjunto de conocimientos esenciales que todo ciudadano debe recibir. A las consideraciones, medidas y programas que contiene este Acuerdo se ha añadido la educación normal porque es la que capacita y forma el personal docente de los ciclos de educación básica. La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran que la correlación entre una educación básica de calidad y la posibilidad de desarrollo es muy fuerte. La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones económicas, sociales,

políticas y científicas, puesto que contribuye decisivamente a fortalecer la unidad nacional y a consolidar la cohesión social, a promover una más equitativa distribución del ingreso a fomentar hábitos más racionales de consumo, a enaltecer el respeto a los derechos humanos, en particular el aprecio a la posición de la mujer y de los niños en la comunidad, y a facilitar la adaptación social al cambio tecnológico. Además, una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola e industrial, y mejores condiciones generales de alimentación y de salud, y actitudes cívicas más positivas y solidarias.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica recoge el compromiso del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo veinte, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial.

## **II. ANTECEDENTES**

La educación es ámbito decisivo para el futuro de la Nación. La acción educativa del gobierno y de la sociedad es una de nuestras grandes prioridades. Existe un claro consenso acerca de la necesidad de transformar el sistema educativo. Ese reclamo social, extendido tanto en la geografía del país como entre los sectores de la sociedad, es por una educación de calidad. La aspiración es esencial, además, para cumplir cabalmente con el Artículo Tercero Constitucional cuyo mandato es por una cobertura suficiente, una mejoría

constante en la calidad de la educación a partir de la obligatoriedad de la primaria, el carácter laico y gratuito de la que imparte el Estado, su dimensión nacional y su sustento en el progreso científico.

La vocación educativa de México ha significado una preocupación nacional, permanentemente y prioritaria desde la creación, en 1921, de la Secretaría de Educación Pública. Detrás de las demandas enarboladas en 1910 por democracia, igualdad y justicia, estuvo siempre el anhelo de oportunidades educativas. La estrategia en los primeros años de vida de la Secretaría de Educación Pública fue multiplicar escuelas, obtener un amplio concurso colectivo en las tareas educativas prioritarias, articular el esfuerzo de los estados y los municipios; en una palabra, diseñar una educación pública nacional.

En el lapso de siete décadas prácticamente se generalizó el ingreso a la educación primaria, se realizaron verdaderas cruzadas de alfabetización que llevaron las primeras letras a casi todos los rincones del país, se construyeron decenas de miles de escuelas, se crearon los libros de textos gratuitos, se amplió la educación secundaria y fueron establecidos centros de educación básica para adultos. También en ese periodo se multiplicó el número de facultades y centros de investigación de la Universidad Nacional Autónoma de México, se abrieron universidades en todas las entidades de la República, y se inició el desarrollo de la educación tecnológica con la fundación del Instituto Politécnico Nacional. A lo largo y ancho del país han proliferado museos, salas de conciertos, galerías, teatros, casas de cultura, bibliotecas públicas e instalaciones deportivas.

Cada generación ha impreso a la tarea educativa el sello justo de su tiempo. De ahí que, con razón, hablemos de una auténtica hazaña educativa en el siglo veinte mexicano.

Desde 1921, la educación pública ha sido fundamental en la construcción del país que hoy es México.

Las cifras de esta hazaña son impresionantes. De 1921 a la fecha se ha logrado un avance notable en la cobertura: la escolaridad promedio pasó de un grado a más de seis, el índice de analfabetos se redujo del 68 al 12.4 por ciento, uno de cada tres mexicanos está en la escuela y dos de cada tres niños tienen acceso a la enseñanza preescolar, la atención a la demanda en la primaria es de alrededor del 90 por ciento y cuatro de cada cinco egresados tienen acceso a la enseñanza secundaria. Se ha establecido una compleja red de modalidades y planteles en todos los niveles. En educación primaria están inscritos más de 14 millones de niños, y en secundaria más de 4 millones. Tan sólo en los diecinueve años de vigencia de la actual Ley Federal de Educación, el número de alumnos pasó de 13.7 a casi 26 millones; el de maestros de 419 mil a poco más de un millón 100 mil, y el de planteles de 61 mil a más de 165 mil.

En esta hazaña educativa corresponde un mérito sobresaliente al magisterio nacional. Los maestros mexicanos del siglo veinte ha dejado constancia de su dedicación, sus conocimientos y la nobleza de su labor. El maestro ha sido -y deberá seguir siendo- el protagonista de la obra educativa del México moderno.

### **III. LOS RETOS ACTUALES DE LA EDUCACIÓN**

El gran esfuerzo educativo mexicano ha mostrado que es capaz de contender con los problemas de cobertura de la educación básica, incluso ante una demanda enormemente acrecentada por la dinámica demográfica. Sin embargo, con miras al nuevo milenio y ante los desafíos del mundo en que vivirán nuestros hijos, es preciso reconocer las limitaciones que está mostrando hoy el sistema educativo nacional.

No obstante los avances, el reto de la cobertura educativa subsiste. Los resultados del XI Censo General de Población y

vivienda, relativos al año de 1990, permiten apreciar limitaciones muy serias de la cobertura educacional en lo que se refiere a alfabetización, acceso a la primaria, retención y promedio de años de estudio, y esto acentuado con disparidades regionales muy marcadas.

La calidad de la educación básica es deficiente en que, por diversos motivos, no proporcionan el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios para el desenvolvimiento de los educandos y para que estén en condiciones de contribuir, efectivamente, a su propio progreso social y al desarrollo del país.

Muchas de las grandes tareas educativas de las generaciones de este siglo implicaron una concentración -y hasta una centralización- de esfuerzos. Hoy, el esquema fuertemente concentrado no corresponde con los imperativos de modernización. Debe cambiar, por lo tanto para atender con eficiencia las nuevas exigencias del desarrollo nacional. El sistema educativo en su conjunto muestra signos inequívocos de centralización, y cargas burocráticas excesivas.

Se ha distanciado crecientemente la autoridad de la escuela con el consiguiente deterioro de la gestión escolar, y se ha hecho más densa la red de procedimientos y trámites. La responsabilidad de la educación de niños y jóvenes no está siendo cabalmente compartida por la escuela, los padres de familia y la comunidad. En la práctica, prevalece una cierta ambigüedad en las atribuciones educativas que conciernen a los niveles de Gobierno Federal, estatal y municipal. En muchos sentidos, hemos llegado al agotamiento de un esquema de organización del sistema educativo trazado hace ya 70 años.

Sin embargo, sería erróneo atribuir la totalidad de los problemas del sistema educativo a la centralización. No debemos ignorar que, por razones muy diversas, durante

varios años y hasta antes del inicio de la actual Administración, las condiciones financieras del país causaron una prolongada escasez de recursos que limitó el quehacer educativo y erosionó los incentivos y la capacidad de motivar al magisterio nacional.

Para atender los retos, es importante distinguir dos campos de acción: por una parte, aquél que, pese a ser ajeno al sistema educativo, incide fuertemente en su desempeño, y es el que comprende factores inherentes al desarrollo general del país que suelen contribuir a la eficacia del proceso educativo y que, a la vez, son influidos por él. Entre ellos destacan el nivel y el crecimiento del ingreso per capita, la distribución del ingreso nacional, el acceso a servicios básicos como salud, vivienda, energía eléctrica, agua potable, y la calidad de la alimentación de niños y jóvenes. Por ello, toda la política económica y social del Estado mexicano tiene que estar llamada a colaborar decisivamente en el mejoramiento de la educación pública. El otro campo incluye los factores propiamente del sistema educativo, que son a los que se refiere este Acuerdo Nacional.

Las tareas educativas que debemos acometer demandan, en primer término, el sostenimiento de la política que, en años recientes, ha significado la asignación de recursos crecientes al sector de educación. Durante los primeros cuatro años de la presente administración, el gasto en educación del Gobierno Federal se habrá incrementado en más del 70 por ciento, en términos reales. Algo semejante ha ocurrido con el gasto de los gobiernos estatales. La expansión del gasto público en la educación habrá de proseguir durante muchos años, hasta que se logre contar con el sistema educativo que demanda el desarrollo nacional. En este sentido, una política fundamental para lograr la modernización de la educación básica es el compromiso de los gobiernos federal y estatales de continuar incrementando, a tasas considerablemente superiores a las del crecimiento del producto interno bruto, su gasto en educación.

Si bien el aumento en los recursos es una condición necesaria para elevar la calidad del sistema educativo, no es, por sí mismo, condición suficiente. En efecto, una mayor disponibilidad de recursos significa la ampliación de la cobertura educativa, pero no implica necesariamente el mejoramiento en la calidad de la educación; incluso, su efecto en la cobertura puede ser insatisfactorio si los recursos se vierten a través de un sistema que los utilice inadecuadamente. Por ello, es indispensable que el aumento de recursos previstos para los próximos años, vaya acompañado de la aplicación de estrategias que tenga efectos favorables en los otros puntos neurálgicos del sistema educativo. Entre estos, hay dos que, con base en la experiencia de México y otros países, revisten una enorme importancia para la calidad educativa, y que por tanto deben recibir atención prioritaria. Ellos son: los contenidos y materiales educativos, y la motivación y preparación del magisterio.

También es de gran importancia rectificar la tendencia manifiesta en los últimos años a reducir el número de días efectivos de clases en el año escolar. Como primer paso, a partir del próximo ciclo escolar se procurará un incremento equivalente por lo menos al diez por ciento en los días escolares efectivos, lo que puede lograrse evitando días sin clases distintos a los que fija el calendario escolar oficial.

Pero más recursos, más días efectivos de clase, programas idóneos, mejores libros de textos y maestros adecuadamente estimulados, podrían tener efectos imperceptibles en la cobertura y calidad educativa, si no se dan a través de un sistema que supere los obstáculos e ineficiencias del centralismo y la burocracia excesiva que aquejan al sistema educativo nacional. Por eso es importante que la otra línea fundamental de la estrategia sea la reorganización del sistema educativo.

Por lo anterior, este Acuerdo Nacional entraña, en primer lugar, el compromiso de reconocer en la educación uno de los campos decisivos para el provenir de la Nación, así como reiterar la vigencia del concepto de educación nacional, labrado en el curso de nuestra historia, y del ejercicio de las facultades y atribuciones que competen a la Secretaría de Educación Pública para hacerlo efectivo. Dicho compromiso se expresa en continuar otorgándole a la educación la más alta prioridad en la asignación del gasto público. Se asume también el compromiso de atender, con sustento en una creciente canalización de recursos públicos, tres fundamentales de estrategia para impartir una educación con cobertura suficiente y con calidad adecuada: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de contenidos y materiales educativos, y la revaloración social de la función magisterial.

Este Acuerdo Nacional está inspirado por el propósito fundamental de elevar la calidad de la educación pública, pero los programas y acciones que aquí se formulan tendrán también el efecto de promover y mejorar la calidad de la educación que, con apego a las disposiciones vigentes, imparten los particulares. En efecto, del Acuerdo se derivarán planes y programas de estudios tendientes a una mayor calidad y, a través de mejores escuelas públicas, se establecerán referentes de una mayor jerarquía y competitividad educativa para la escuela privada.

#### **IV. LA REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO**

Para llevar a cabo la reorganización del sistema educativo es indispensable consolidar un auténtico federalismo educativo y promover una nueva participación social en beneficio de la educación.

##### **Federalismo educativo**

Desde el constituyente de 1824, y en afinidad con los postulados del liberalismo, el régimen federal ha sido la organización política natural de nuestro país para lograr, en la

rica diversidad de sus regiones, la unidad nacional. Esta organización fue ratificada y enriquecida por la Constitución Política de 1917. En el siglo veinte el sistema federalista ha sido el medio para conjuntar objetivos, aglutinar fuerzas y cohesionar labores. En razón de estas virtudes políticas, recurrimos al federalismo para articular el esfuerzo y la responsabilidad de cada entidad federativa, de cada municipio y del Gobierno Federal, en nuestro propósito de alcanzar una educación básica de calidad.

Al igual que en tantos otros aspectos del proceso de modernización que recientemente hemos emprendido los mexicanos, gobierno y sociedad buscamos afianzar la plena vigencia del espíritu y la norma constitucional. La constitución dispone que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios. Es cumplimiento de ese precepto constitucional, el Congreso de la Unión expidió, entre otras, la Ley Federal de Educación. En este marco jurídico expresamente se señala que la prestación de servicios educativos es una de las actividades de la función educativa en la que hay concurrencia de la Federación, los Estados y los Municipios. Consecuentemente se dispone que la Federación podrá celebrar con los estados y los municipios convenidos para coordinar o unificar dichos servicios. Este Acuerdo Nacional fortalece la observación del régimen legal existente ajustándose a la concurrencia de atribuciones previstas.

A fin de corregir el centralismo y burocracia del sistema educativo, con fundamento en lo dispuesto por la Constitución General de la República y por la Ley Federal de Educación, el Gobernador Federal y los gobiernos de las entidades federativas de la República celebran en esta misma fecha convenios para concretar sus respectivas responsabilidades

en la conducción y operación del sistema de educación básica y de educación normal. De conformidad con dichos convenios y a partir de ahora, corresponderá a los gobiernos estatales encargarse de la dirección de los establecimientos educativos con los que la Secretaría de Educación Pública ha venido prestando, en cada estado y bajo todas sus modalidades y tipos, los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial.

En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasa y el respectivo gobierno estatal recibe, los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, con los que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, en el estado respectivo, hasta esta fecha, los servicios educativos mencionados, así como los recursos financieros utilizados en su operación.

La transferencia referida no implica de modo alguno la desatención de la educación pública por parte del Gobierno Federal. El Ejecutivo Federal vigilará en toda la República el cumplimiento del Artículo Tercero Constitucional, así como de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias; asegurará el carácter nacional de la educación y, en general, ejercerá las demás atribuciones que le confieren los ordenamientos aplicables. Es importante destacar que el carácter nacional de la educación se asegura principalmente a través de una normatividad que sea observada y aplicada de manera efectiva en todo el territorio del país. En tal virtud, el Ejecutivo Federal promoverá y programará la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, formulará para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, autorizará el uso de material educativo

para los niveles de educación citados, mantendrá actualizados y elaborará los libros de texto gratuitos para la educación primaria, propiciará el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, concertará con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos, establecerá procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional, promoverá los servicios educativos que faciliten a los educadores su formación y constante perfeccionamiento, fomentará permanentemente la investigación que permita la innovación educativa.

La autoridad educativa nacional se fortalecerá ejerciendo la función compensatoria entre estados y regiones que nuestros ordenamientos y tradiciones asignan al Gobierno Federal. Así, dicha autoridad velará por que se destinen recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas. De igual modo, las autoridades nacionales seguirán diseñando y ejecutando programas especiales que permitan elevar los niveles educativos en las zonas desfavorecidas o en aquellas cuya situación educativa es crítica. Se hará un esfuerzo significativo en programas que mejoren la eficiencia terminal de la educación primaria y reduzcan en analfabetismo en las zonas y entre los grupos de mayor atraso educativo. A fin de ejercer mejor su función compensatoria, el Gobierno Federal conservará la dirección y operación de los programas más estrechamente vinculados a ella.

El Ejecutivo Federal se compromete a transferir recursos suficientes para que cada gobierno estatal se encuentre en condiciones de elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo, de hacerse cargo de la dirección de los planteles que recibe, de fortalecer el sistema educativo de la entidad federativa, y cumplir con los otros compromisos que

adquiere en este Acuerdo Nacional. Asimismo, convendrá con aquellos gobiernos estatales que hasta ahora han aportado recursos modestos a la educación, en que incrementen su gasto educativo a fin de que guarden una situación más equitativa respecto a los estados que, teniendo un nivel similar de desarrollo, ya dedican una proporción más significativa de sus presupuestos a la educación.

Cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal. Asimismo, los gobiernos estatales, por conducto de su autoridad competente, reconocerán y proveerán lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores antes mencionados. Los gobiernos estatales garantizan que los citados derechos laborales serán plenamente respetados. Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la responsabilidad solidaria en los términos de ley. De igual modo, las prestaciones derivadas del régimen de seguridad social de los trabajadores que se incorporen a los sistemas educativos estatales, permanecerán vigentes y no sufrirán modificación alguna en perjuicio de ellos.

Los gobiernos de los estados reconocen al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación como el titular de las relaciones laborales colectivas de los trabajadores de base que prestan sus servicios en los establecimientos y unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal.

Al convenirse la transferencia aludida, el Gobierno Federal no se desprende de ninguna de las responsabilidades que, conforme a la Ley, están a su cargo. Por el contrario, mediante este Acuerdo Nacional se facilita el cabal

cumplimiento de dichas responsabilidades y quedan establecidas las condiciones para cumplir con otras, así como para ejercer de mejor manera sus facultades exclusivas. En observancia del artículo 30 de la Ley Federal de Educación, la Secretaría de Educación Pública continuará a cargo de la dirección y operación de los planteles de educación básica y de formación de maestros en el Distrito Federal. Corresponde, por tanto, a dicha Secretaría ejecutar en el Distrito Federal las acciones convenidas en este Acuerdo.

En lo que concierne a los estados, no adquieren nuevas funciones que actualmente no tengan conforme a la Ley. La transferencia convenida propiciará que realicen actividades de la función educativa que la Ley señala como concurrentes y que hasta ahora, en algunos casos, no han realizado por falta de una delimitación precisa de responsabilidades. Asimismo, será responsabilidad del Gobierno del Estado proponer a la Secretaría de Educación Pública el diseño de los contenidos regionales y su adecuada inclusión en los planes de estudio. Los aspectos regionales de los contenidos educativos deberán asegurar que los estudiantes adquieran un mejor conocimiento de la historia y geografía, la diversidad ecológica, las costumbres y tradiciones del estado correspondiente. Al igual que en el caso del Gobierno Federal, todas las responsabilidades que el Acuerdo Nacional y los respectivos convenios asignan a cargo de los estados, tienen fundamento en artículos de la Ley. Al aprovechar nuestra organización federalista para una plena concurrencia de los niveles de gobierno en el esfuerzo educativo, se fijan condiciones para una participación más dinámica y comprometida de los municipios -base de la organización política de la Nación-. Con ello se logrará animar un más amplio concurso comunitario en la escuela, ejercer un control social más eficaz sobre la calidad de la educación y responder consecuentemente a los problemas y necesidades

más inmediatos de la escuela. De ahí que, en los términos de este Acuerdo Nacional, se conviene en involucrar a los municipios en las tareas educativas del futuro y en promover la creación de consejos municipales de educación, a fin de que exista un órgano que apoye y fomente de manera eficaz la educación en cada localidad. Los gobiernos estatales harán lo conducente para que, cada vez en mayor grado, los municipios estén directamente encargados de dar mantenimiento y equipamiento a las escuelas sirviéndose de los recursos que, al efecto, reciban del gobierno estatal y atendiendo a las recomendaciones de dichos consejos municipales.

### **La Nueva Participación Social**

Un federalismo educativo fortalecido y una apropiada participación social generarán un nuevo sistema que impulsará decisivamente la calidad de la educación. La magnitud y la trascendencia de la obra educativa que reclama el futuro de México entraña la participación de cuantos intervienen en los procesos educativos, los maestros, los alumnos, los padres de familia, los directivos escolares y las autoridades de las distintas esferas de gobierno.

Existe amplia constancia de que es aconsejable propiciar un mayor equilibrio en la participación de los diversos actores del quehacer educativo. Cada comunidad, y la sociedad en su conjunto, deben participar en forma activa y creadora en lo que concierne a la educación y, particularmente, en el sistema educativo del país. Para lograr este propósito, es indispensable fortalecer la capacidad de organización y participación en la base del sistema -la escuela misma-, de los maestros, los padres de familia y los alumnos. Articular una vinculación más estrecha entre el sistema educativo y la comunidad ofrece indudables ventajas. En primer lugar, la participación de la comunidad en las tareas educativas permitirá desplegar la energía social para un decidido

enriquecimiento de la educación. En segundo lugar, eliminará la intermediación burocrática entre todos los actores del proceso educativo; esto es, redundará en una comunicación más directa y fluida entre alumno, maestro, escuela y comunidad.

En los términos que fija la Ley Federal de Educación y salvaguardando los contenidos y los aspectos técnicos del proceso educativo, es conveniente estimular la participación individual y colectiva de los padres de familia. Así podremos lograr mejores resultados educativos, una mejor comprensión y un respaldo más efectivo de los padres hacia la labor del maestro y la escuela, la detección y solución de problemas especiales derivados de la asistencia, aprendizajes atípicos, problemas de salud, etcétera. Al contribuir más los padres de familia en el aprendizaje de sus hijos y en algunos asuntos no técnicos de la vida escolar, se tiene una red social de interés, motivación y participación propositiva en torno al proceso educativo de los hijos. Esa red redundará en un mejor aprovechamiento escolar de los alumnos y en el fortalecimiento del carácter integral de la educación.

Por último al impulsar la participación social en el quehacer educativo se propicia una mayor atención de la comunidad en el correcto funcionamiento de la escuela, sus instalaciones, su mobiliario, el material didáctico de que disponen sus maestros, y el cumplimiento de los planes y programas de estudio. De hecho, una mayor cercanía de la comunidad con la escuela fomenta formas de apoyo horizontal entre las familias que coadyuva a reducir los índices de reprobación y deserción de los niños de la propia comunidad, del barrio o del poblado. En este sentido, una más amplia participación social en la educación generará niveles más altos de información acerca del quehacer educativo, avivará el interés familiar y comunitario por el desempeño escolar, y se

traducirá en una verdadera contraloría social -no coercitiva, sino persuasiva y propositiva- de la educación.

En consecuencia, mediante este Acuerdo Nacional se comprometen las voluntades de los signatarios así como de sus representantes, para fortalecer los ámbitos y niveles de participación de la comunidad en las labores cotidianas de educación y en la reorganización del sistema escolar. Este sistema habrá de poseer una estructura que parta de la escuela, el espacio de interacción cotidiana del maestro, el alumno y los padres de familia, y se extienda a la comunidad municipal primero, hacia la entidad federativa después, y por último, al conjunto de la federación. La nueva estructura organizativa implica el cumplimiento de responsabilidades, el uso de recursos, la correspondencia con los niveles de gobierno emanados del régimen federal, y la creación de figuras colegiadas -consejos escolares, municipales y estatales- en la que estén representados el maestro, los padres de familia, la comunidad y la autoridad. Implica también funciones de gestión ante otras autoridades, colaboración y apoyo. En ningún caso, dichos cuerpos colegiados duplicarán o invadirán las atribuciones que correspondan a los consejos técnicos, que por ley deben existir en las escuelas y que serán fortalecidos a partir de este Acuerdo.

## **V. REFORMULACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y MATERIALES EDUCATIVOS**

Los planes y programas de estudios de los ciclos que corresponden a la educación básica, tienen ya casi veinte años de haber entrado en vigor y, durante ese lapso, han sido sometidos sólo a reformas esporádicas y fragmentarias. Dichos planes y programas fueron resultado de un esfuerzo muy meritorio y, en muchos aspectos, ciertamente exitoso. Sin embargo, hoy muestran deficiencias que han sido

señaladas por maestros, padres de familia, miembros de la comunidad científica, la Secretaría de Educación Pública, así como por los estudios y propuestas del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Para atender la exigencia generalizada de mayor calidad, es preciso definir con claridad lo que, en el mundo de hoy y ante los retos del porvenir, constituye una educación básica de calidad, a fin de formular una política educativa y determinar las acciones del gobierno y la sociedad que permitan alcanzar nuestros objetivos. En este sentido, existe un amplio consenso de que es aconsejable concentrar el plan de estudios de la educación primaria en aquellos conocimientos verdaderamente esenciales.

El fundamento de la educación básica está constituido por la lectura, la escritura y las matemáticas, habilidades que, asimiladas elemental pero firmemente, permiten seguir aprendiendo durante toda la vida y dan a los hombres los soportes racionales para la reflexión.

En un segundo plano, todo niño debe adquirir un conocimiento suficiente de las dimensiones naturales y sociales del medio en que habrá de vivir así como de su persona. En ello, destacan por su importancia, la salud, la nutrición, la protección del medio ambiente y nociones sobre distintas formas de trabajo. Asimismo, es preciso que el educando comience a comprender los principios éticos y las aptitudes que lo preparan para una participación creativa y constructiva en la sociedad moderna. Esto supone conocer las características de la identidad nacional y el alcance de los derechos y obligaciones del individuo, así como una primera información sobre la organización política y las instituciones del país. Una educación básica procura, también, un nivel cultural afín a nuestra civilización y a la historia nacional, y forma la personalidad fundándola en valores como la honradez, el respeto, la confianza y la solidaridad, que son

indispensables para una convivencia pacífica, democrática y productiva.

Estos criterios normarán una reforma integral de los contenidos y materiales educativos que habrá de traducirse en la renovación total de programas de estudio y libros de texto para el ciclo escolar 1993-1994. La implantación de esta reforma culminará hasta septiembre de 1993 por diversas razones, como por ejemplo que prácticamente la totalidad de los libros de texto gratuito para el año lectivo 1992-1993 se hallaban impresos desde inicio del presente año.

En la educación preescolar sí es posible implantar una reforma casi completa desde el próximo año escolar. De conformidad con los resultados de un diagnóstico pertinente, de la consulta nacional y las opiniones del magisterio, se ha diseñado un nuevo programa cuyas características se puedan resumir en que ofrece una mejor articulación con los ciclos subsecuentes, toma en cuenta la idiosincrasia del niño mexicano, considera tanto las necesidades nacionales como las particulares de cada región y organiza mejor los contenidos para un avance gradual y sistemático en el conocimiento, y aprovechar la participación de los padres de familia y la comunidad en la educación. La aplicación del programa comprende acciones de capacitación en las entidades federativas, distribución de materiales de apoyo para los niños, maestros directivos y padres de familia, y la puesta en marcha de mecanismos de seguimiento y evaluación de la práctica docente y el desempeño educativo en los jardines de niños.

En cuanto a la primaria y secundaria, la mejora de su calidad no puede esperar a la reforma integral. Existe la urgencia compartida por gobierno, maestros, padres de familia y la sociedad en su conjunto, de actuar con celebridad para obtener resultados satisfactorios lo antes posible.

No se trata de ensayar políticas apuradas o de llevar a cabo acciones precipitadas. Se trata de emprender programas y acciones que, con realismo sencillez pero con claridad de objetivos, comiencen a atender con eficacia aquellos problemas que más obstruyen la calidad de la educación. La obtención de buenos resultados en tales programas y acciones permitirá avanzar con rapidez y comprobar la pertinencia de la estrategia adoptada, redundará en una creciente confianza y será un estímulo para una mayor participación social. Los programas de aplicación inmediata se han denominado Programas Emergentes que, en ejercicio de sus facultades normativas nacionales, serán diseñados y coordinados por la Secretaría de Educación Pública para ser aplicados por los gobiernos estatales. Con esto se dará un ímpetu inicial al propósito de fortalecer el nuevo federalismo educativo.

Para la primaria, se aplicará un Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos, cuyos objetivos específicos son: (1) Fortalecer en los seis grados el aprendizaje y el ejercicio asiduo de la lectura, la escritura y la expresión oral. Se hará énfasis en los usos del lenguaje y la lectura y se abandonará el enfoque de la lingüística estructural vigente desde principios de los años setenta. (2) Reforzar a lo largo del ciclo el aprendizaje de las matemáticas, subrayando el desarrollo de la capacitación para relacionar y calcular las cantidades con precisión y fortalecer el conocimiento de la geometría y la habilidad para plantear claramente problemas y resolverlos. En la enseñanza de la materia de desechará el enfoque de la lógica matemática, también introducido hace casi 20 años. (3) Restablecer en la primaria el estudio sistemático de la historia, la geografía y el civismo, en lugar del área de ciencias sociales. (4) reforzar el aprendizaje de aquellos contenidos relacionados con el cuidado y la salud del alumno, y acentuar una formación que

inculque la protección del medio ambiente y los recursos naturales.

Al no ser posible en el corto plazo la sustitución generalizada de los libros de texto ya producidos, la estrategia para cumplir los objetivos señalados consistirá en canalizar la mayor parte del esfuerzo hacia la información y orientación de los maestros. La Secretaría de Educación Pública producirá y distribuirá por conducto de los gobiernos estatales, guías de trabajo para cada una de las materias y grados a que se refiere este Programa Emergente. El propósito de estas guías es sugerir al maestro una selección de temas de enseñanza que subraye los contenidos básicos, secuencias temáticas más adecuadas y, en algunos casos, la supresión de cuestiones que se juzgan poco pertinentes o que rebasan el nivel de desarrollo de los niños. Esta estrategia se realizará utilizando los actuales libros de texto gratuito que se distribuirán a los niños como se ha venido haciendo, pero que serán empleados con un manejo y una selección temática diferentes. Junto con esa propuesta temática, se presentará al maestro sugerencias de actividades y estrategias didácticas que diversifiquen sus posibilidades en relación con los temas más importantes. Estas guías no serán un conjunto de instrucciones rígidas, uniformes y exhaustivas, pues está demostrado que ese tipo de material es inconveniente y poco útil. Las adaptará a su estilo de trabajo y a las condiciones de sus alumnos y de su escuela. Además, la Secretaría de Educación Pública entregará a los maestros, por conducto de las autoridades locales, libros y otros materiales de la más alta calidad que amplíen su información sobre cuestiones básicas, en especial las que tienen ahora un mayor peso o un nuevo enfoque en el plan de estudios.

En el caso de la historia, se ha estimado conveniente subsanar el insuficiente conocimiento de historia nacional de los alumnos, impartiendo durante el próximo año lectivo

cursos de historia de México para los grados 4º, 5º y 6. Por tanto, se ha considerado indispensable preparar y distribuir, ya para el año escolar 1992-1993, dos nuevos libros de Historia de México, uno para el 4º. Grado y otro para los grados 5º. Y 6º., en virtud de que los libros de texto de ciencia social hasta ahora vigentes son inadecuados para el logro de los propósitos que se procuran. Para la redacción de estos libros se ha obtenido la colaboración de distinguidos historiadores del país quienes, junto con un equipo de maestros y diseñadores, trabajan en una obra de alta calidad científica, pedagógica y editorial. Esta iniciativa exigirá la edición y distribución gratuita de seis millones y medio de volúmenes adicionales.

En el marco de este Acuerdo, es muy satisfactorio informar que el Presidente de la República ha instruido a la Secretaría de Educación Pública para que declare al ciclo escolar 1992-1993, Año para el Estudio de la Historia de México.

El Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales Educativos confirmará la vigencia social y educativa del libro de texto gratuito para la educación primaria. Además, en colaboración con los gobiernos de las entidades federativas se realizará un esfuerzo especial para mejorar la oportunidad y eficiencia con que se distribuyen los libros de texto gratuito a las escuelas.

En los que se refiere al ciclo de la secundaria, y en respuesta al amplio consenso de maestros especialistas y padres de familia, a partir del próximo año escolar y comenzando con el primero de secundaria, se reimplantarán en todas las escuelas del país el programa por asignaturas, sustituyendo al programa por áreas establecido hace casi dos décadas. Se reforzará marcadamente la enseñanza de la lengua española y las matemáticas, aumentando a cinco horas semanales la implantación de clases de ambas materias en vez de las tres horas, hasta hace poco previstas. En la secundaria también

se restablecerá el estudio sistemático de la historia, tanto universal como de México, la geografía y el civismo. Conviene precisar que en respaldo a esta reforma, la industria editorial elabora ya los libros de texto, basados en el nuevo programa diseñado para este ciclo.

#### **VI. REVALORACION DE LA FUNCION MAGISTERIAL**

El protagonista de la transformación educativa de México debe ser el maestro. Es el maestro quien transmite los conocimientos, fomenta la curiosidad intelectual y debe ser ejemplo de superación personal. Es él quien mejor conoce las virtudes y debilidades del sistema educativo.

Sin su compromiso decidido, cualquier intento de reforma se vería frustrado. Por ello, uno de los objetivos centrales de la transformación educativa es revalorar la función del maestro.

El maestro debe ser uno de los principales beneficiarios del nuevo federalismo educativo y la nueva participación social de la educación. La revaloración de la función magisterial comprende seis aspectos principales la formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo.

##### **Formación de maestros**

La reorganización del sistema educativo permitirá a los maestros una mayor vinculación con la comunidad, con la escuela y con los alumnos. En virtud de que, en los términos de este Acuerdo Nacional todos los establecimientos dedicados a la formación magisterial pasan a ser de jurisdicción estatal, los gobiernos de las entidades federativas asumirán la responsabilidad de integrar un sistema, por cada estado para la información del maestro. En uso de sus atribuciones en materia de normatividad, el Gobierno Federal expedirá los lineamientos conducentes. De este modo, en cada entidad federativa se establecerá un sistema estatal para la formación del maestro que articule esfuerzos y experiencias en los ámbitos de formación inicial,

actualización, capacitación. Superación e investigación. En este sentido, la integración de este sistema fortalecerá los recursos educativos que se destinan a la formación magisterial, en particular la dotación de materia y equipo - hasta ahora, sumamente escaso- y la disponibilidad de mayor atención del personal docente. Así, habrán de mejorarse bibliotecas, laboratorios e instalaciones para observación y prácticas.

En el caso de la formación profesional inicial, se diseñará un modelo con un tronco básico general y opciones orientadas a la práctica preescolar, primaria y secundaria. De esta manera, el maestro tendrá las bases pedagógicas suficientes para ser flexible y apto ante los cambios de su mercado de trabajo y, a la vez, capaz de adquirir la profundización necesaria en el área de su interés principal. Asimismo, habrá una reforma curricular a fin de evitar la enorme dispersión de los actuales planes de estudios y, en cambio, capacitar al maestro en el dominio de los contenidos básicos. Con ello se orientará a los maestros hacia el aprendizaje continuo e independiente y hacia una intensa observación y práctica en el salón de clase. En plazo razonable, y al cabo de un proceso en el que participe el magisterio nacional, el Gobierno

Federal expedirá los lineamientos necesarios para reformar la educación normal del país. Dicha reforma deberá comprender la simplificación de los requisitos y la reducción de plazos de estudio para la carrera normal.

##### **Actualización, capacitación y superación del magisterio en ejercicio**

Es preciso llevar a cabo un esfuerzo especial para motivar al maestro a lograr una actualización permanente y dotarlo de las condiciones adecuadas que requiere su importante actividad.

En virtud de que apremia la actualización de conocimientos del magisterio nacional, se conviene el establecimiento de un Programa de Emergente de Actualización del Maestro

Con miras a fortalecer, en el corto plazo, los conocimientos de los maestros y de coadyuvar así que desempeñe mejor su función. El objetivo es que antes del próximo ciclo escolar se despliegue un esfuerzo extraordinario para fortalecer su formación. El Gobierno Federal otorgará los lineamientos, materiales, así como apoyo presupuestal y logístico, para que los gobiernos de los estados emprendan programas emergentes de actualización en sus entidades federativas.

El Programa Emergente de Actualización combinará la educación a distancia, el aprendizaje en cursos, sesiones colectivas de estudio e intercambio de puntos de vista, y el trabajo individual de los maestros. Una vez elaborados los materiales correspondientes, a partir del mes de agosto, y en forma escalonada, se impartirán cursos de carácter intensivo destinados tanto a maestros como a directores de escuela y supervisores. En los cursos se utilizarán las guías, los libros y otros materiales correspondientes al Programa Emergente de Reformulación y

Materiales Educativos. Así, el objetivo general de estos cursos será transmitir un conocimiento inicial, suficiente y sólido sobre la reformulación de contenido y materiales para la educación básica. A partir de esta primera fase, se proseguirá la actualización a través de actividades de concentración, pero en especial, mediante actividades en los propios planteles y zonas escolares.

El núcleo de la actualización emergente se ubicará en los consejos técnicos de cada escuela e involucrará a los jefes de sector, los inspectores, los directores de escuelas, los Consejos Técnicos de sector y zona.

Los cursos en el seno de los consejos técnicos de cada escuela serán complementados con cursos por televisión que

familiaricen a directivos y maestros con los programas emergentes.

Para ello, se pondrá en operación un sistema de transmisión por televisión, vía satélite, con una red con varios centenares de sedes locales, equipos para la recepción y grabación de vídeo y radio. Los gobiernos de los estados, con el apoyo económico y logístico federal, habilitarán un cierto número de planteles con antenas parabólicas y aulas con monitores para la recepción de una nueva señal de televisión de la Secretaría de Educación Pública.

### **Salario profesional**

Desde el 1º. De diciembre de 1988 y hasta antes del pasado Día del Maestro, los salario del magisterio habían recibido importantes incrementos que significaron para el maestro comenzar a recuperar su poder adquisitivo. Aun tomando en consideración que el esfuerzo del pueblo y gobierno de México ha sido enorme, es preciso admitir que lo obtenido es todavía insuficiente para remunerar y motivar adecuadamente a los maestros. En consecuencia, el Gobierno

Federal y los gobiernos estatales convienen en continuar esforzándose para mejorar las percepciones del magisterio. El 15 de mayo pasado, como es habitual en esa fecha, el Gobierno Federal acordó con el SNTE el otorgamiento de un aumento adicional. Con ese importante incremento, se alcanzara el intervalo de entre tres y cuatro salarios mínimos, señalado por la propia organización gremial como salario profesional. Con este nuevo esfuerzo que hace que en la actual Administración se haya acumulado un incremento muy sustancial- le salario de la plaza inicial, que es el más bajo del escalafón docente y que en diciembre de 1988 equivalía a 1.5 salario mínimo, superará el equivalente a tres salarios mínimos, y la mayoría de los maestros estará percibiendo un equivalente superior a 3.5 veces el salario mínimo general del país.

## **Vivienda**

De otra parte, a fin de complementar el salario profesional y contribuir a una mejora importante en los niveles de vida de los maestros se integrará un programa especial de fomento a la vivienda del magisterio en el que se aprovecharán los mecanismos institucionales de apoyo a la construcción de vivienda y las nuevas oportunidades de financiamiento a que dará lugar el Sistema de ahorro para el Retiro. Este programa ofrecerá opciones de construcción y crédito, conjuntará los esfuerzos de los diversos organismo de vivienda de la Federación y contará con la participación de los gobiernos estatales y municipales, así como de la iniciativa privada.

### **La carrera magisterial**

A fin de dar un impulso decidido al arraigo y motivación del maestro, y en respuesta a la demanda del SNTE, el Gobierno Federal y los gobiernos estatales adoptará una medida de especial trascendencia: la creación de la carrera magisterial. La carrera magisterial dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. De esta forma, se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo que enseña en los ciclos de educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial.

### **El nuevo precio social hacia el maestro**

Un sistema educativo de calidad sólo se consolidará creando una nueva institucionalidad que enaltezca el ejercicio y la vocación magisterial. A su vez, una educación de calidad contribuye a valorar mejor la tarea del maestro. El Gobierno

Federal y los gobiernos estatales procurarán el reconocimiento nacional al maestro mexicano, instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos a su figura y su labor. El Gobierno Federal, los gobiernos de las entidades federativas, las autoridades municipales y la sociedad en su conjunto seguirán realizando un gran esfuerzo para garantizar que el maestro mexicano disponga de las condiciones materiales que exige el eficaz desempeño de su actividad. El fortalecimiento del federalismo educativo permitirá la adopción de mecanismos complementarios para estimular y premiar al maestro.

Asimismo a un momento decisivo de nuestra historia en el que el cambio es el signo del tiempo.

Los mexicanos hemos decidido modernizar nuestro país. La transformación educativa se inscribe en esa estrategia. Con ella daremos respuesta a las necesidades del futuro con el ritmo que demanda el mundo contemporáneo, y aseguraremos una modernización que fortalezca nuestra identidad nacional en el marco de una creciente prosperidad general.

Ciudad e México, D. F., a los 18 días del mes de mayo de 1992.- Testigo de honor. El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, **Carlos Salinas de Gortari**.- Rubrica.- Por el Ejecutivo Federal. El Secretario de Educación Pública. **Ernesto Zedillo Ponce de León**.- Rubrica.- Por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. La Secretaria General del Comité Ejecutivo Nacional. **Profra. Elba Esther Gordillo Morales**.- Rubrica.- Por los Gobiernos de los Estados. El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Aguascalientes, **Miguel Angel Berberena Vega**.- Rubrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Baja California.- **Ernesto Rufo Appel**.- Rubrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Baja California Sur, **Victor Manuel Liceaga Ruibal**.- Rubrica.- El Gobernador del Estado

Libre y Soberano de Campeche, **Jorge Salomón Arzar García.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Colima, **Carlos de la Madrid Virgen.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Chiapas, **j. Patrocinio González Garrido.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Chihuahua, **Fernando Baeza Meléndez.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Durango, **José Ramírez Gamero.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, **Carlos Medina Plascencia.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Guerrero, **José Francisco R. Massieu.**- Rúbrica.- El Gobernador Del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, **Adolfo Lugo Verduzco.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Jalisco, **Carlos Rivera Aceves.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de México, **Ignacio Pichardo Pagaza.**- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Michoacán, **Genovevo Figueroa Zamudio.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos, **Antonio Rivera Palacios López.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Nayarit, **Celso Humberto Delgado Ramírez.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, **Sócrates Rizzo García.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, **Heladio Ramírez López.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Puebla, **Mariano Piña Olaya.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Querétaro, **Enrique Burgos García.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo, **Miguel Borge Martín.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, **Gonzalo Martínez Corbalá.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado de Sinaloa, **Francisco Labastida Ochoa.**

Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Sonora, **Manlio F. Beltrones Rivera.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **Manuel Gurría Ordóñez.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, **Américo Villarreal Guerra.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, **Samuel Quiroz de la Vega.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Veracruz, **Dante Delgado Rannauro.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Yucatán, **Dulce María Sauri Riancho.**- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Zacatecas, **Pedro de León Sánchez.**- Rúbrica.

#### Anexo 4

**CONVENIO que de conformidad con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica celebran el Ejecutivo Federal y el Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Jalisco, con la comparecencia del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.- Secretaría de Educación Pública.

CONVENIO QUE de CONFORMIDAD CON EL ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACION DE LA EDUCACION BASICA- CELEBRAN, POR UNA PARTE, EL EJECUTIVO FEDERAL Y, POR LA OTRA, EL EJECUTIVO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE JALISCO, CON LA COMPARECENCIA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

El Ejecutivo Federal, los gobiernos de los Estados integrantes de la Federación y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación suscriben, en esta misma fecha, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

A fin de coordinar la función educativa del Ejecutivo Federal y del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Jalisco, para dar cumplimiento a dicho Acuerdo, y con fundamento en los artículos 3o., 26, 115, fracción III, y 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo., 4o., 5o., 7o., 10, 20, 21, 22, 24, 25, 29, 32 a 36, 49, 50, 57, 60 y 65 de la Ley Federal de Educación; 6o., 8o., 11 y 12 de la

Ley para la Coordinación de la Educación Superior; 22, 31, 37 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 17, fracción III, 28, 37, 58, fracción IV, 74, fracción II, 79 y 81 de la Ley General de Bienes Nacionales; 41 de la Ley Federal del Trabajo en relación con el 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; 146 y 147 ! de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 25 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; 23, fracción I y 34 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 10 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco; lo., 2o., 3o., 5o. y 18, fracción I, de la Ley de Servicios Educativos, Culturales y Deportivos del Estado de Jalisco, y demás aplicables, las partes otorgan las siguientes

#### CLAUSULAS

##### **CAPITULO PRIMERO**

##### **DEL FEDERALISMO EDUCATIVO**

PRIMERA.- El Ejecutivo Federal y el Gobierno del Estado Libre y Soberano de Jalisco convienen ejecutar, dentro de las atribuciones que a cada una de las partes corresponden en términos de la Ley Federal de Educación y demás disposiciones aplicables, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, suscrito en esta misma fecha por el propio Ejecutivo Federal, por los gobiernos de todos los Estados integrantes de la Federación y por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal vigilará en toda la República el cumplimiento del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Ley Federal de Educación y sus disposiciones reglamentarias; asegurará el

carácter nacional de la educación; promoverá y programará la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional; formulará para toda la República los planes y programas para la educación primaria, secundaria y normal, así como para la especial prevista en este convenio, autorizará el uso de material educativo para los niveles de educación citados; elaborará y mantendrá actualizados los libros de texto gratuitos para la educación primaria; concurrirá a la promoción, organización y sostenimiento de los servicios de educación básica, preescolar, primaria y secundaria y normal; propiciará el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, concertará con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquéllas regiones con importantes rezagos educativos; aplicará procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional y, en general, ejercerá las demás atribuciones que le confieren los ordenamientos aplicables.

Por su parte, el Gobierno Estatal se compromete a mejorar la calidad en la prestación de los servicios educativos, elevar su cobertura y fortalecer el sistema educativo estatal a su cargo, en el ámbito de su competencia y conforme a la normatividad y criterios generales que, en ejercicio de sus atribuciones, expida el Ejecutivo Federal.

Asimismo, el Gobierno Estatal promoverá las medidas necesarias para que sea responsabilidad directa de cada Municipio dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas ubicadas en el territorio de su jurisdicción, con los recursos que al efecto le transfiera el propio Gobierno Federal.

## **CAPITULO SEGUNDO**

## **DE LA REORGANIZACION DEL SISTEMA ESTATAL**

### Sección Primera

#### De los Planteles Educativos

TERCERA.- El Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, asume la dirección de los planteles públicos ubicados en su territorio en los que se prestan, en todas sus modalidades, los servicios de educación básica preescolar, primaria y secundaria; educación normal y demás relativa para la formación de maestros; así como educación especial inicial, indígena, física y las "misiones culturales".

En consecuencia, el Ejecutivo Federal traspasa y el Gobierno Estatal recibe los establecimientos con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles por medio de los cuales la Secretaría de Educación Pública viene prestando en la Entidad, a la fecha de firma del presente convenio, los servicios educativos mencionados en el párrafo anterior.

El Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, continuará encargado de la dirección de las escuelas a que se refiere la fracción XII del apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El Ejecutivo Federal también continuará siendo responsable de los adeudos que al entrar en vigor el presente convenio se encuentran vencidos y pendientes de cumplir, referidos a los establecimientos traspasados.

La Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal conservará las oficinas necesarias dentro de alguno de los inmuebles que se traspasan, para mantener la representación

indispensable de la propia Dependencia en la Entidad Federativa.

CUARTA.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología proveerá lo conducente en términos de la Ley General de Bienes Nacionales, para el traspaso en propiedad o en destino de los inmuebles del Gobierno Federal afectos a los planteles transferidos. Mientras tanto, dispondrá lo necesario para que dichos inmuebles continúen utilizándose en los mismos servicios educativos, ahora a cargo del Gobierno Estatal.

Por su parte, la Secretaría de Educación Pública realizará los trámites que se requieran en términos de la citada Ley, relativos al traspaso de los bienes muebles, mobiliario y equipo afectos a los planteles traspasados.

#### Sección Segunda

De los Derechos de los Trabajadores que se Incorporan al Sistema Estatal

QUINTA.- Al entrar en vigor la presente cláusula, el Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, sustituye al titular de la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás unidades administrativas que en virtud del presente convenio se incorporan al sistema educativo estatal.

El Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, reconoce y proveerá lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales, incluyendo los de organización colectiva, de los trabajadores antes mencionados.

El Gobierno Estatal garantiza que los citados derechos serán plenamente respetados. Por su parte, el Ejecutivo Federal queda obligado con la responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 41 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria en términos del artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

SEXTA.- El Gobierno Estatal se obliga a realizar, por conducto de sus dependencias y entidades competentes, las acciones necesarias para que los trabajadores que prestan sus servicios en los planteles y demás unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo estatal, mantengan sin interrupción alguna las prestaciones de seguridad social que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, incluyendo los beneficios del fondo de vivienda del propio Instituto.

SEPTIMA.- El Gobierno Estatal se compromete a participar, por conducto de su dependencia o entidad competente, en la Comisión Nacional Mixta de Cambios Interestatales que, con objeto de apoyar la movilidad interestatal del magisterio, organizará la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal y el Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

#### Sección Tercera

##### De la Nueva Participación Social

OCTAVA.- En ejercicio de sus atribuciones, el Gobierno Estatal tomará las medidas necesarias para que en cada escuela pública opere un consejo escolar, en el que participen maestros, directivos de la escuela, padres de familia, un representante que designe el Sindicato Nacional de

Trabajadores de la Educación, así como otros miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela.

El consejo escolar tendrá por funciones conocer la metas educativas y el avance de las actividades escolares; propiciar la colaboración de maestros y padres de familia; proponer estímulos y reconocimientos de carácter social y no laboral- a los maestros, directivos y empleados, así como a los alumnos; realizar convocatorias para trabajos específicos de mejoramiento de las instalaciones escolares; respaldar las labores cotidianas de la escuela; y en general cualquier otra acción en beneficio de la propia escuela.

Las funciones del consejo escolar de ningún modo implicarán la intervención en asuntos laborales, técnicos o administrativos propios de los maestros o de las autoridades competentes.

NOVENA.- El Gobierno Estatal también hará lo conducente para que en cada municipio opere un Consejo Municipal de Educación, presidido por el Presidente Municipal y en el que participen maestros distinguidos, directores de escuela, padres de familia, un representante designado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación entre los maestros desempeñando funciones frente a grupo o directivas en las escuelas del Municipio, así como representantes de organizaciones sociales y demás interesados en el mejoramiento de la educación.

Estos consejos gestionarán ante el Ayuntamiento local y ante las autoridades estatales el mejoramiento de los servicios educativos en sus respectivas jurisdicciones, así como la construcción, ampliación o cambio de escuelas públicas y demás proyectos de desarrollo educativo en el Municipio; llevarán a cabo labores de seguimiento en las escuelas

públicas del propio Municipio; elaborarán sugerencias de contenidos locales para planes y programas de estudio, a ser presentadas a la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal por conducto del Consejo Estatal Técnico de la Educación; propondrán estímulos y reconocimientos de carácter social y no laboral a maestros, directivos y empleados, así como a alumnos; procurarán la obtención de recursos complementarios para el mantenimiento físico y para proveer de equ! ipo básico a cada escuela; y en general se encargarán de todas aquellas actividades para apoyar y fortalecer la educación, que no correspondan a otros niveles de gobierno.

Las funciones de los Consejos Municipales de Educación de ningún modo implicarán la intervención en asuntos laborales, técnicos o administrativos propios de los maestros o de las autoridades competentes.

DECIMA.- Las partes impulsarán el funcionamiento en la Entidad del Consejo Estatal Técnico de la Educación, como órgano de consulta, orientación y apoyo en materia educativa.

En este órgano se asegurará la participación de autoridades educativas, maestros, representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y de sectores estatales especialmente interesados en la educación. Tendrá como propósito hacer propuestas sobre las disposiciones y demás aspectos que afecten al sistema educativo en la Entidad.

#### Sección Cuarta

##### De la Supervisión

DECIMA PRIMERA.- El Gobierno Estatal se compromete a perfeccionar los procedimientos de control, verificación y

seguimiento, que permitan conocer con objetividad, precisión y regularidad el desarrollo del sistema educativo estatal.

Al efecto, establecerá mecanismos que permitan formar, capacitar y mantener actualizados a los directivos, supervisores e inspectores; les proveerá de recursos materiales necesarios para el desempeño adecuado de sus funciones; revisará los trámites y procedimientos para suprimir los que resulten redundantes; establecerá cargas de trabajo realistas; tomará las medidas necesarias para que los directivos, supervisores e inspectores citados sean seleccionados cuidadosamente, con apego a perfiles adecuados a la importancia de su tarea, y que laboren en condiciones propias a la naturaleza de sus funciones y permitan un desempeño acorde con sus responsabilidades; y seguirá los lineamientos que en materia de supervisión e inspección la autoridad educativa federal señale.

Dentro de las transferencias que el Ejecutivo Federal realice al Gobierno Estatal conforme al capítulo V siguiente, se incluirán recursos para los fines previstos en esta cláusula.

### **CAPITULO TERCERO**

#### **DE LOS CONTENIDOS, MATERIALES EDUCATIVOS Y VALIDEZ OFICIAL DE ESTUDIOS**

DECIMA SEGUNDA.- El Ejecutivo Federal se obliga a llevar a cabo una reformulación integral de contenidos de los planes y programas de estudio, libros de texto gratuitos y, en general, materiales educativos correspondientes a los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y normal, en todas sus modalidades.

Esta reformulación se efectuará en un plazo que permita que los contenidos, libros y demás materiales ya revisados

comiencen a utilizarse a partir del ciclo escolar 1993-1994. Con posterioridad, el Ejecutivo Federal realizará evaluaciones sistemáticas y permanentes de los citados contenidos, libros y material educativo.

Dentro de la reformulación integral a que se refiere el párrafo anterior, el Ejecutivo Federal llevará a cabo un programa emergente para que en el próximo ciclo escolar 1992-1993 entren en vigor los contenidos y materiales educativos, ya revisados, en las asignaturas básicas de lectura y escritura, matemáticas, civismo, historia y ciencias naturales, correspondientes a los niveles educativos antes citados.

El Gobierno Estatal se compromete a apoyar ampliamente la aplicación de la reformulación integral y del programa emergente previstos en esta cláusula.

DECIMA TERCERA.- El Gobierno Estatal se encargará de proponer para consideración y, en su caso, autorización de la autoridad educativa federal contenidos regionales que sin mengua del carácter nacional de los planes y programas de estudio aseguren que los educandos adquieran un mejor conocimiento de la historia, la geografía, la diversidad ecológica, las costumbres, las tradiciones y demás aspectos propios de los municipios y de la Entidad.

DECIMA CUARTA.- El Gobierno Estatal se obliga a realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente de los libros de texto gratuitos y materiales educativos complementarios que el Ejecutivo Federal le proporcione para hacer llegar a los maestros y escuelas de la Entidad.

DECIMA QUINTA.- El Gobierno Estatal hará esfuerzos por evitar interrupciones en cada ciclo escolar y se compromete, dentro de la concertación, a hacer lo necesario para aumentar

los días y horas efectivos de clase en las escuelas de la Entidad.

Como primer paso, a partir del próximo ciclo escolar se procurará un incremento equivalente por lo menos al diez por ciento en los días escolares efectivos, lo que puede lograrse cumpliendo con todos los días de clase previstos en el calendario escolar federal.

DECIMA SEXTA.- El Gobierno Estatal prestará todas las facilidades y colaboración a las funciones de evaluación del sistema educativo estatal, que lleve a cabo el Ejecutivo Federal para el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

Para ello, proporcionará oportunamente a la Secretaría de Educación Pública del Ejecutivo Federal toda la información que ésta le requiera y tomará las medidas que permitan la colaboración efectiva de los demás órdenes de gobierno; aplicará los procedimientos de evaluación de alumnos que la propia Secretaría establezca; facilitará que esta Dependencia recabe directamente en las escuelas la información que requiera y propiciará la participación efectiva de los maestros, padres de familia y de la sociedad en general; y seguirá los demás lineamientos que en materia de evaluación la citada Secretaría señale.

DECIMA SEPTIMA.- Las autorizaciones y reconocimientos de validez oficial concedidos a la fecha de entrar en vigor el presente convenio por la autoridad educativa federal, se considerarán otorgados por el Gobierno Estatal.

De esta manera, las escuelas y establecimientos particulares que prestan en la Entidad servicios educativos de los mencionados en la cláusula tercera anterior, con autorización o reconocimiento de validez oficial, quedan incorporados en

los términos y condiciones vigentes, al sistema educativo estatal.

A partir del ciclo escolar 1992-1993, la autoridad estatal otorgará las autorizaciones y reconocimientos de validez oficial respectivos, conforme con la normatividad que señale el Ejecutivo Federal.

DECIMA OCTAVA.- El Gobierno Estatal tomará las medidas necesarias para que la certificación de conocimientos, revalidación de estudios y declaración de estudios equivalentes, se lleven a cabo de manera que se eliminen y faciliten trámites, se acorten tiempos para su realización y se eviten desplazamientos de alumnos y padres de familia.

La certificación de conocimientos, revalidación de estudios y declaración de estudios equivalentes se llevarán a cabo conforme a la normatividad, criterios generales y equivalencias que señale el Ejecutivo Federal y, en términos de las disposiciones legales aplicables, tendrán validez en toda la República.

## **CAPITULO CUARTO**

### **DE LA REVALORACION DEL MAGISTERIO**

DECIMA NOVENA.- Para propiciar la revaloración social de la función magisterial, las partes coordinarán esfuerzos en cuatro aspectos principales: en la formación de maestros, en la actualización de docentes, en el establecimiento de la carrera magisterial, así como en el reconocimiento y aprecio social por el trabajo de los maestros.

VIGESIMA.- En términos de la cláusula tercera anterior, el Gobierno Estatal asume la dirección de todos los planteles públicos establecidos en su territorio, dedicados a la

formación magisterial. En consecuencia, se compromete a integrar un sistema que articule esfuerzos y experiencias en el ámbito de formación, actualización y superación permanentes de maestros, así como en el de la investigación pedagógica.

Las actividades del sistema estatal se ajustarán a las disposiciones que, en ejercicio de sus facultades normativas, el Ejecutivo Federal expida.

Este último se obliga a emitir, en plazo razonable y previa consulta con el Magisterio Nacional y su organización sindical, lineamientos para reformar la educación normal, que comprendan la simplificación de requisitos y ajustes en la duración de los estudios, la vinculación de universidades y centros tecnológicos con la formación de docentes, así como la revisión de los contenidos básicos en los planes y programas respectivos.

VIGESIMA PRIMERA.- De acuerdo con las disposiciones del Ejecutivo Federal, el Gobierno Estatal establecerá un sistema para la actualización permanente de maestros, con objeto de que éstos se encuentren mejor capacitados para la realización de sus funciones y que permita su adaptación a las necesidades cambiantes de la educación en el país.

En un esfuerzo inicial por actualizar al magisterio, las partes convienen en establecer un programa emergente estrechamente relacionado con el de revisión emergente de contenidos mencionados en la cláusula décima segunda anterior a cuyo efecto el Ejecutivo Federal expedirá los lineamientos generales, producirá los materiales correspondientes y otorgará el apoyo presupuestario y logístico necesario para que dicho programa se realice.

VIGESIMA SEGUNDA.- En términos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, y de

conformidad con los lineamientos que señale el Ejecutivo Federal previo convenio con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el Gobierno Estatal establecerá un sistema de carrera magisterial que permita a los maestros dentro de su propia función docente y continuando sus actividades frente a grupo tener acceso a una mejor remuneración económica y mayor reconocimiento social.

VIGESIMA TERCERA.- Las partes se comprometen a establecer premios, distinciones y, en general, realizar acciones que propicien un mayor reconocimiento y aprecio social por la labor desempeñada por el magisterio.

## **CAPITULO QUINTO**

### **DEL REGIMEN FINANCIERO**

VIGESIMA CUARTA.- El Ejecutivo Federal se compromete a transferir recursos para que el Gobierno Estatal se encuentre en condiciones de encargarse de la dirección de los planteles que recibe, cumplir compromisos que adquiere por el presente convenio, así como elevar la calidad y cobertura del servicio de educación a su cargo.

Las transferencias quedan condicionadas a la disponibilidad de recursos conforme al Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado para cada ejercicio, y se realizarán de acuerdo con las fechas y calendarios que las partes convengan.

Por su parte, el Gobierno Estatal se compromete a proponer en la iniciativa del Presupuesto de Egresos de cada ejercicio, un gasto que considere conforme con la situación de las finanzas públicas del Estado recursos estatales para la

educación básica y normal, por montos reales crecientes adicionales a los que reciba del Ejecutivo Federal.

VIGESIMA QUINTA.- Por el período comprendido de la entrada en vigor del presente convenio al fin del ejercicio de 1992, se transferirán recursos por la cantidad equivalente al presupuesto pendiente de ejercer, autorizado para la operación y funcionamiento de los planteles traspasados; para los compromisos y programas mencionados en las cláusulas décima primera, vigésima primera y vigésima segunda; así como para reducir gradualmente diferencias que, en su caso, se presenten en el salario integrado de los trabajadores que se incorporan y el de los que ya forman parte del sistema educativo estatal.

VIGESIMA SEXTA.- El Ejecutivo Federal propondrá en la iniciativa del Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio, a partir del correspondiente a 1993, un gasto federal global en educación que considere efectuar transferencias al Gobierno Estatal que aseguren la prestación de los servicios educativos transferidos en las condiciones de operación a la fecha de entrada en vigor del presente convenio; que permitan reducir gradualmente diferencias que, en su caso, se presenten en el salario integrado de los trabajadores del sistema educativo estatal; y que, en la medida de lo posible, impliquen mayores recursos para elevar la calidad del servicio educativo estatal y financiar su crecimiento.

VIGESIMA SEPTIMA.- El Gobierno Estatal destinará todos los recursos que reciba por virtud del presente convenio a cubrir, en primer término, gastos por los servicios que se presten en los planteles traspasados y, una vez cubiertos éstos, a los compromisos y programas a su cargo conforme al propio convenio.

Será responsabilidad exclusiva del Gobierno Estatal cubrir todos los gastos de educación, en los tipos y modalidades mencionados en la cláusula tercera, del sistema educativo estatal.

El Gobierno Estatal prestará todas las facilidades y colaboración para que, en su caso, el Ejecutivo Federal verifique la correcta aplicación de los recursos transferidos.

En el evento de que los recursos transferidos se utilicen en fines distintos a los pactados, se aplicarán las disposiciones previstas en la legislación vigente, relativas a las responsabilidades administrativas, civiles y penales que procedan.

VIGESIMA OCTAVA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, otorgará al Gobierno Estatal el apoyo administrativo necesario para que éste último cubra, con la debida oportunidad, los pagos por salarios y demás prestaciones económicas, y realice las retenciones de seguridad social, relativos a los trabajadores adscritos a los planteles y unidades administrativas que por el presente convenio se incorporan al sistema estatal.

El apoyo citado se otorgará por un plazo de seis meses contados a partir de la entrada en vigor del presente convenio sin perjuicio de que de requerirlo el Gobierno Estatal, o bien, de solicitarlo el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación por causas justificadas se prorrogue por el tiempo que las partes de común acuerdo consideren suficiente.

Durante el plazo citado, el Ejecutivo Federal revisará y, en su caso, reconocerá las plazas de base pendientes de otorgar a que tengan derecho trabajadores adscritos a los planteles y servicios traspasados, conforme a los lineamientos ya acordados con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la

Educación. El Gobierno Estatal reconocerá las plazas de base así otorgadas.

Al concluir el apoyo, el Ejecutivo Federal traspasará y el Gobierno Estatal recibirá todos los bienes muebles e inmuebles utilizados por la Secretaría de Educación Pública para tales efectos. Asimismo, el Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia o entidad competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a las unidades administrativas a través de las cuales se otorgó el apoyo. Los traspasos y sustitución laboral citados se llevarán a cabo en los términos y condiciones pactados en las cláusulas tercera a séptima anteriores.

## **CAPITULO SEXTO**

### **ESTIPULACIONES GENERALES**

VIGESIMA NOVENA.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública, proporcionará al Gobierno Estatal la asesoría -técnica, administrativa y de cualquier otra naturaleza- que éste requiera para el mejoramiento del sistema educativo estatal a su cargo.

TRIGESIMA.- El Gobierno Estatal proporcionará al Ejecutivo Federal, de manera confiable y oportuna, toda la información relevante relativa a la ejecución del presente instrumento, y se compromete a establecer de común acuerdo con el Ejecutivo Federal- todos los mecanismos que se requieran para tales efectos.

Dicha información incluirá, entre otros elementos, la relativa a los recursos federales y estatales destinados a la educación básica y normal en el Estado; la programática presupuestal necesaria para integrar la Cuenta de la Hacienda Pública

Federal correspondiente a cada ejercicio; la referente a la planeación, programación y estadísticas educativas en el Estado y, en general, la necesaria para integrar el sistema nacional de información educativa.

TRIGESIMA PRIMERA.- El Gobierno Estatal conviene en promover y adoptar las medidas de carácter jurídico, administrativo y técnico que, en su caso, se requieran para el debido cumplimiento de lo previsto en este convenio.

TRIGESIMA SEGUNDA.- Los anexos técnicos y demás acuerdos que suscriban las partes para dar cumplimiento a las obligaciones contraídas en este convenio, se agregarán para formar parte del presente instrumento.

TRIGESIMA TERCERA.- Con objeto de que no se afecte la continuidad de los servicios educativos que se prestan en los planteles traspasados, el Gobierno Estatal conviene en mantener vigentes, hasta la conclusión del ciclo escolar en vigor, los lineamientos y procedimientos de carácter técnico y educativo que vienen rigiendo su operación, salvo los que expresamente sean modificados por la autoridad educativa federal.

TRIGESIMA CUARTA.- Las partes convienen en llevar a cabo las reuniones de trabajo necesarias para resolver de común acuerdo cuestiones financieras, administrativas, jurídicas y de otra índole que, en su caso, lleguen a presentarse y no estén expresamente resueltas en este documento, con propósito de alcanzar cabalmente los objetivos del presente convenio.

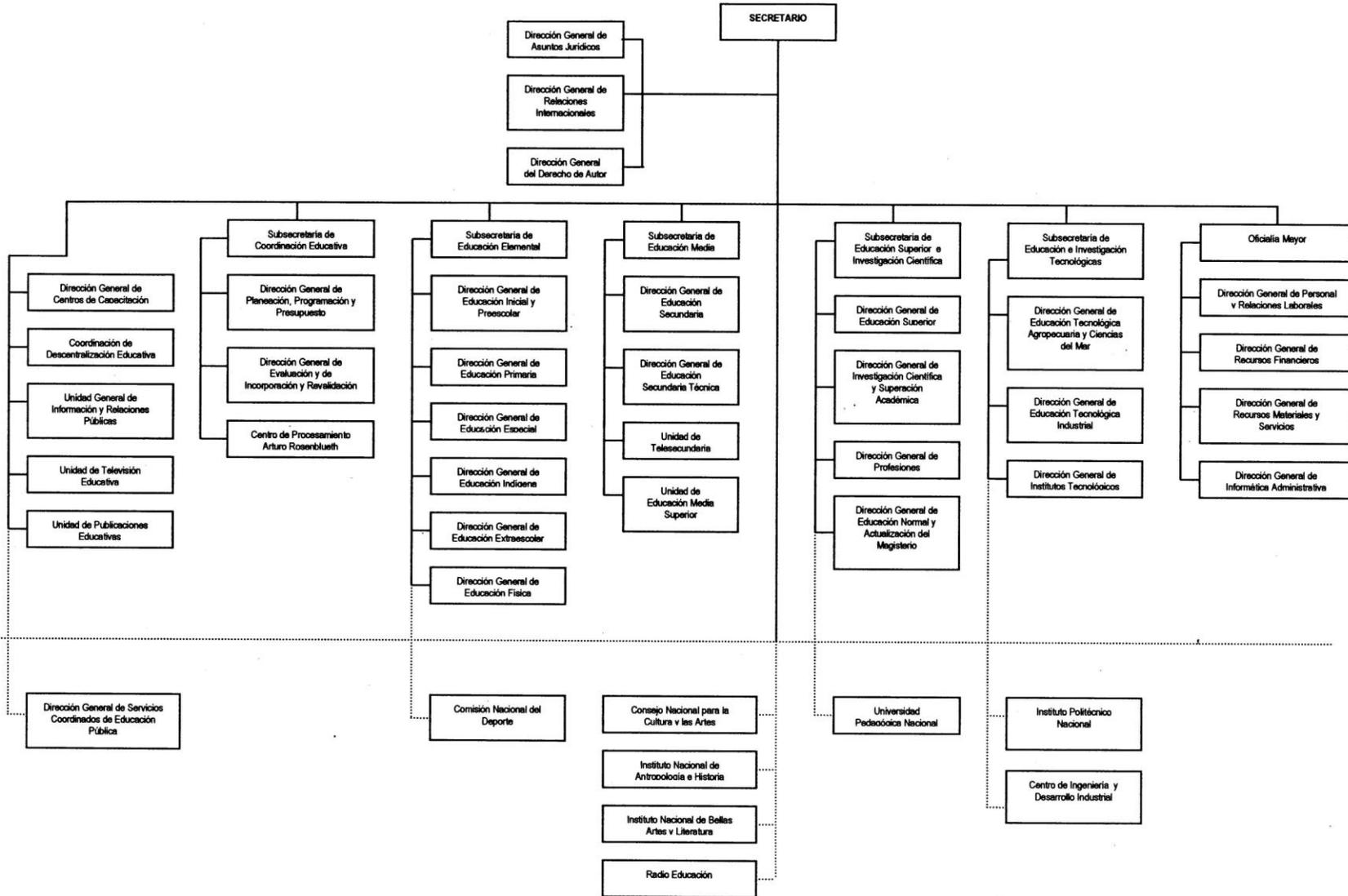
TRIGESIMA QUINTA.- Este convenio surtirá efectos el siguiente al de la fecha de su firma, y será publicado en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano informativo oficial del Estado. Queda sin efecto el Acuerdo de Coordinación que celebraron las partes para la prestación de

los servicios federales y estatales de educación básica y normal.

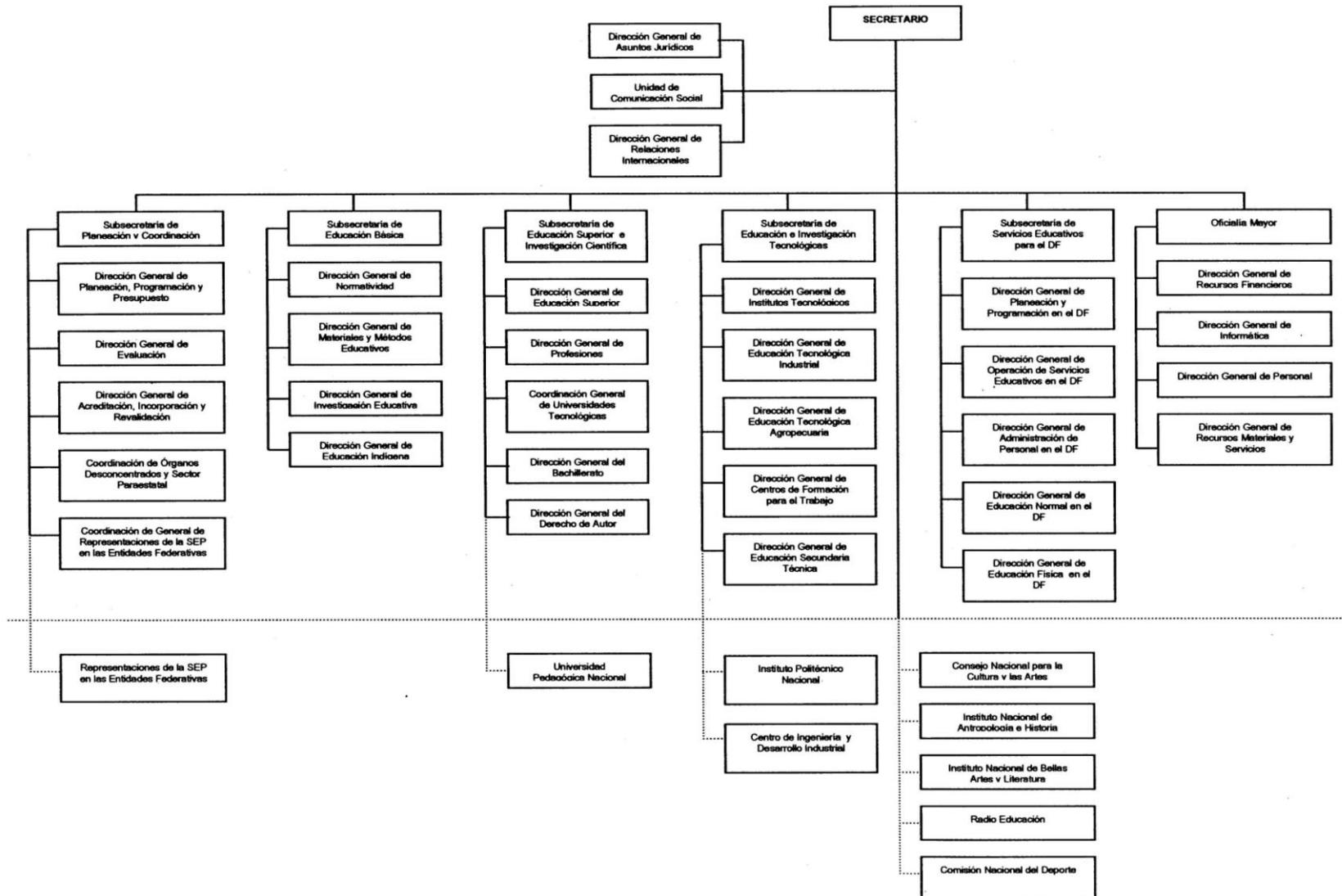
El segundo párrafo de la cláusula tercera, relativo al traspaso de los planteles educativos, así como las cláusulas quinta a séptima, que implican obligaciones de carácter laboral, entrarán en vigor al constituirse el organismo público descentralizado estatal que se encargará de administrar los planteles traspasados.

Se firma en la Ciudad de México, a los 18 días del mes de mayo de 1992.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe.- Rúbrica.- El Gobernador del Estado Libre y Soberano de Jalisco, Carlos Rivera Aceves.- Rúbrica.- El Secretario de Desarrollo Urbano y Ecología, Luis Donaldo Colosio Murrieta.- Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- El Director General del Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado, Emilio Lozoya Thalmann.- Rúbrica

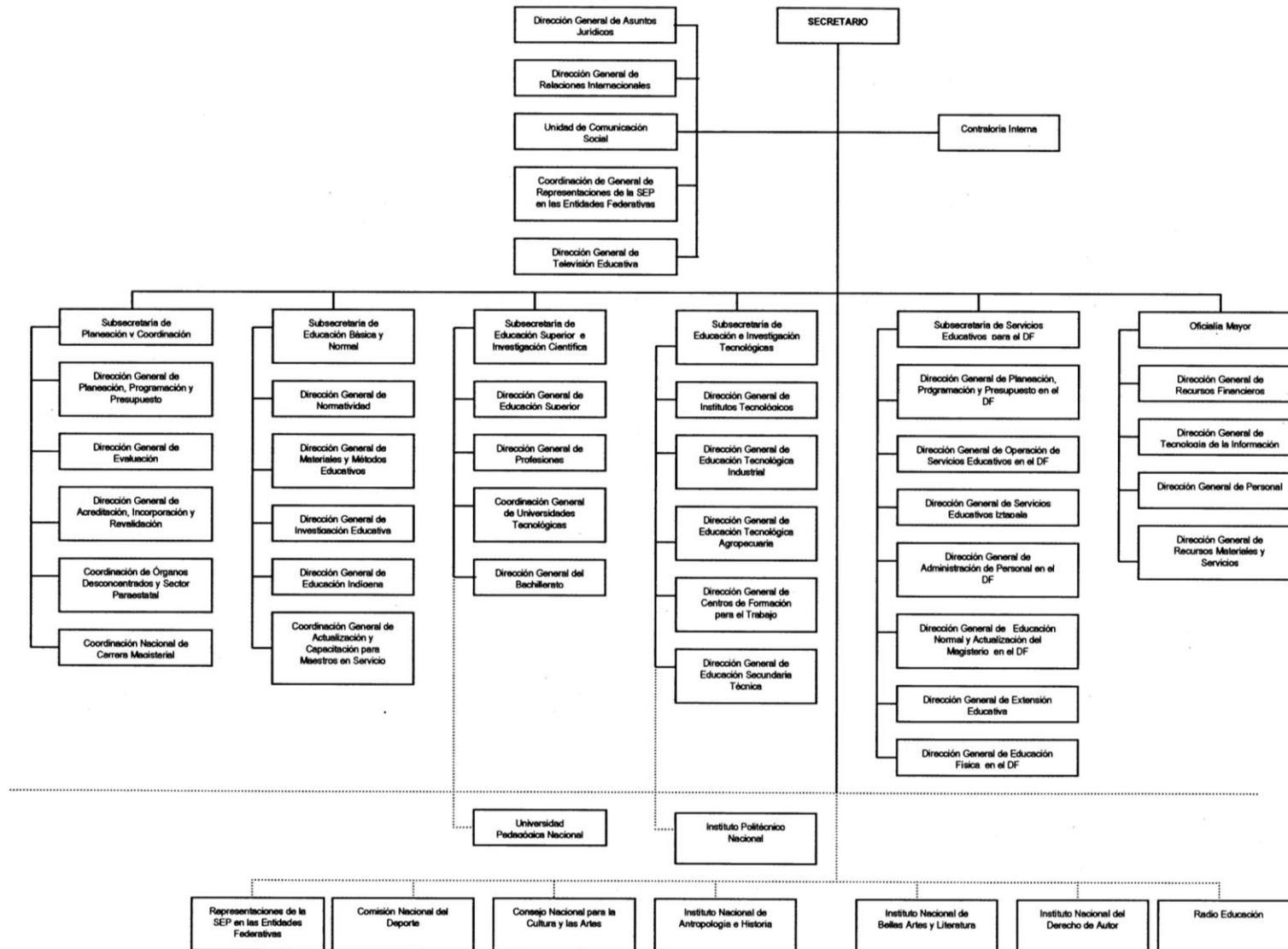
**SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA**  
**MARZO DE 1989**  
**Anexo 5**



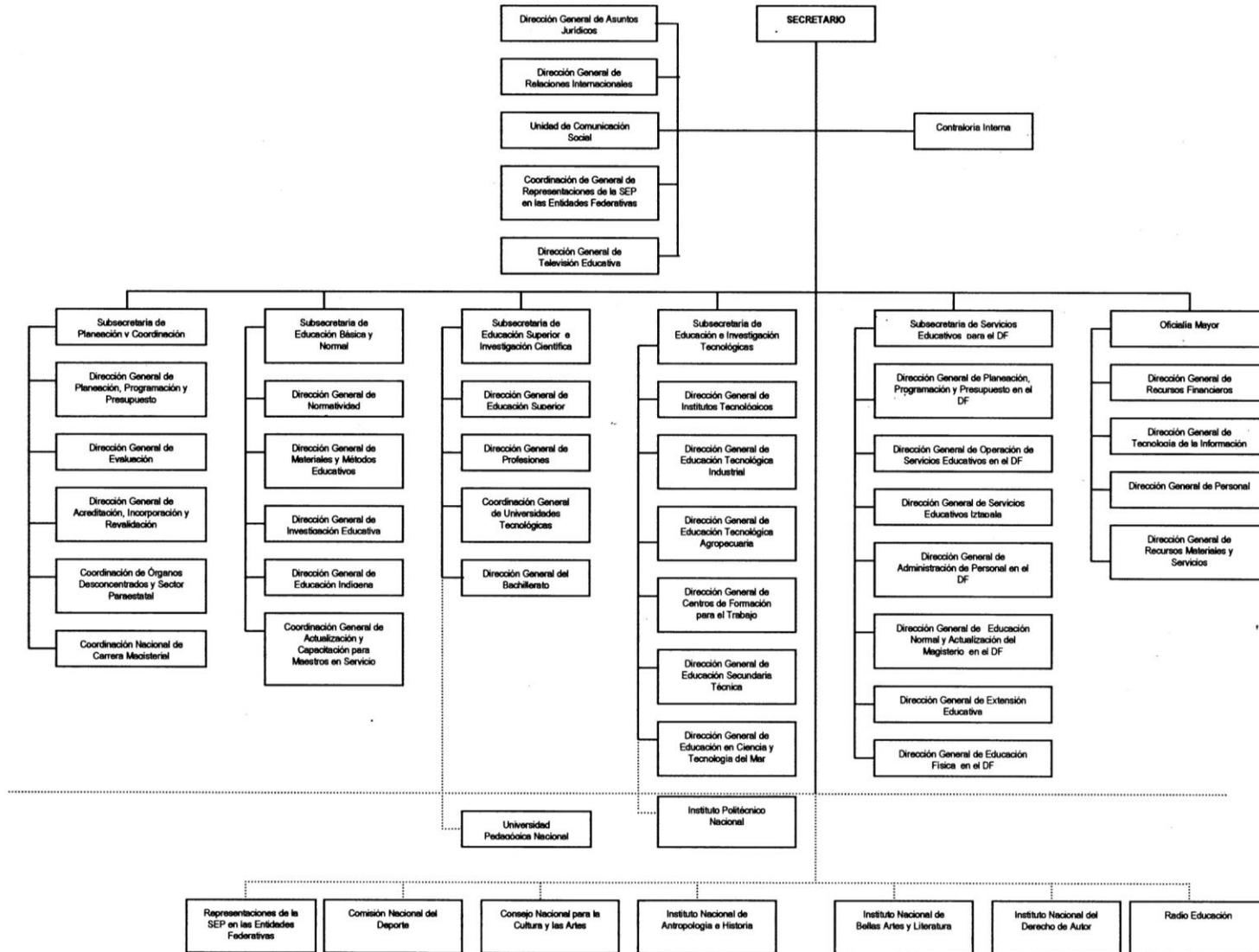
**SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
MARZO DE 1994**



**SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
JUNIO DE 1999**



**SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA  
MARZO DE 2000**



## LEY FEDERAL DE EDUCACIÓN \*

### Capítulo I

#### DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º Esta ley regula la educación que imparten el Estado —Federación, Estados y Municipios—, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. Las disposiciones que contiene son de orden público e interés social.

Artículo 2º La educación es 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.

Artículo 3º La educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios es un servicio público.

Artículo 4º La aplicación de esta ley corresponde a las autoridades de la Federación, de los Estados y de los Municipios, en los términos que la misma establece y en los que prevean sus reglamentos.

Artículo 5º La educación que impartan el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, se sujetará a los principios establecidos en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y tendrá las siguientes finalidades:

I. Promover el desarrollo armónico de la personalidad, para que se ejerzan en plenitud las capacidades humanas;

II. Crear y fortalecer la conciencia de la nacionalidad y el sentido de la convivencia internacional;

III. Alcanzar, mediante la enseñanza de la lengua nacional, un idioma común para todos los mexicanos, sin menoscabo del uso de las lenguas autóctonas;

IV. Proteger y acrecentar los bienes y valores que constituyen el acervo cultural de la nación y hacerlos accesibles a la colectividad;

V. Fomentar el conocimiento y el respeto a las instituciones nacionales;

VI. Enriquecer la cultura con impulso creador y con la incorporación de ideas y valores universales;

VII. Hacer conciencia de la necesidad de un mejor aprovechamiento social de los recursos naturales y contribuir a preservar el equilibrio ecológico;

VIII. Promover las condiciones que lleven a la distribución equitativa de los bienes materiales y culturales, dentro de un régimen de libertad;

IX. Hacer conciencia sobre la necesidad de una planeación familiar con respeto a la dignidad humana y sin menoscabo de la libertad;

X. Vigorizar los hábitos intelectuales que permiten el análisis objetivo de la realidad;

XI. Propiciar las condiciones indispensables para el impulso de la investigación, la creación artística y la difusión de la cultura;

XII. Lograr que las experiencias y conocimientos obtenidos al adquirir, transmitir y acrecentar la cultura, se integren de tal modo que se armonicen tradición e innovación;

XIII. Fomentar y orientar la actividad científica y tecnológica de manera que responda a las necesidades del desarrollo nacional independiente;

XIV. Infundir el conocimiento de la democracia como la forma de gobierno y convivencia que permite a todos participar en la toma de decisiones orientadas al mejoramiento de la sociedad;

\* *Diario Oficial*, 29 de noviembre de 1973.

XV. Promover las actitudes solidarias para el logro de una vida social justa; y

XVI. Enaltecer los derechos individuales y sociales y postular la paz universal, basada en el reconocimiento de los derechos económicos, políticos y sociales de las naciones.

Artículo 6° El sistema educativo tendrá una estructura que permita al educando, en cualquier tiempo, incorporarse a la vida económica y social y que el trabajador pueda estudiar.

Artículo 7° Las autoridades educativas deberán, periódicamente, evaluar, adecuar, ampliar y mejorar los servicios educativos.

Artículo 8° El criterio que orientará a la educación que imparta el Estado y a toda la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

Artículo 9° Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente realicen actividades educativas y las asociaciones o sociedades ligadas directa o indirectamente con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrá en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo de grado destinada a obreros o a campesinos.

Artículo 10. Los servicios de la educación deberán extenderse a quienes carecen de ellos, para contribuir a eliminar los desequilibrios económicos y sociales.

Artículo 11. Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos de las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.

Artículo 12. La educación que imparta el Estado será gratuita. Las donaciones destinadas a la educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo.

Artículo 13. Son de interés social las inversiones que en

materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares.

Artículo 14. El Poder Ejecutivo Federal expedirá los reglamentos necesarios para la aplicación de esta ley.

## Capítulo II

### SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Artículo 15. El sistema educativo nacional comprende los tipos elemental, medio y superior, en sus modalidades escolar y extraescolar.

En estos tipos y modalidades podrán impartirse cursos de actualización y especialización.

El sistema educativo nacional comprende, además, la educación especial o la de cualquier otro tipo y modalidad que se imparta de acuerdo con las necesidades educativas de la población y las características particulares de los grupos que la integran.

Artículo 16. El tipo elemental está compuesto por la educación preescolar y la primaria.

La educación preescolar no constituye antecedente obligatorio de la primaria.

La educación primaria es obligatoria para todos los habitantes de la República.

Artículo 17. El tipo medio tiene carácter formativo y terminal, y comprende la educación secundaria y el bachillerato.

Artículo 18. El tipo superior está compuesto por la licenciatura y los grados académicos de maestría y doctorado.

En este tipo podrán introducirse opciones terminales previas a la conclusión de la licenciatura.

En el tipo superior queda comprendida la educación normal en todos sus grados y especialidades.

Artículo 19. El sistema educativo nacional está constituido por la educación que imparten el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios. Este sistema funcionará con los siguientes elementos:

- I. Los educandos y los educadores;
- II. Los planes, programas y métodos educativos;
- III. Los establecimientos que imparten educación en las formas previstas por la presente ley;
- IV. Los libros de texto, cuadernos de trabajo, material didáctico, los medios de comunicación masiva y cualquier otro que utilice para impartir educación;
- V. Los bienes y demás recursos destinados a la educación; y
- VI. La organización y administración del sistema.

Artículo 20. El fin primordial del proceso educativo es la formación del educando. Para que éste logre el desarrollo armónico de su personalidad, debe asegurársele la participación activa en dicho proceso, estimulando su iniciativa, su sentido de responsabilidad social y su espíritu creador.

Artículo 21. El educador es promotor, coordinador y agente directo del proceso educativo. Deben proporcionársele los medios que le permitan realizar eficazmente su labor y que contribuyan a su constante perfeccionamiento.

Artículo 22. Los establecimientos educativos deberán vincularse activa y constantemente con la comunidad.

Artículo 23. El Estado, sus organismos descentralizados y los particulares con reconocimiento de validez oficial de estudios expedirán certificados y otorgarán diplomas, títulos o grados académicos a favor de las personas que hayan concluido el tipo medio o cursado estudios de tipo superior, de conformidad con los requisitos establecidos en los correspondientes planes de estudio. Dichos certificados, diplomas, títulos y grados tendrán validez en toda la República.

### Capítulo III

#### DISTRIBUCIÓN DE LA FUNCIÓN EDUCATIVA

Artículo 24. La función educativa comprende:

- I. Promover, establecer, organizar, dirigir y sostener los servicios educativos, científicos, técnicos y artísticos de acuerdo con las necesidades regionales y nacionales;
- II. Formular planes y programas de estudio, procedimientos

de evaluación, y sugerir orientaciones sobre la aplicación de métodos educativos;

III. Editar libros y producir otros materiales didácticos;

IV. Establecer y promover servicios educativos que faciliten a los educadores la formación que les permita su constante perfeccionamiento;

V. Promover permanentemente la investigación que permita la innovación educativa;

VI. Incrementar los medios y procedimientos de la investigación científica;

VII. Fomentar y difundir las actividades culturales en todas sus manifestaciones;

VIII. Realizar campañas que tiendan a elevar los niveles culturales, sociales y económicos de la población y, en especial, los de las zonas rurales y urbanas marginadas;

IX. Expedir constancias y certificados de estudio, otorgar diplomas, títulos y grados académicos;

X. Revalidar y establecer equivalencias de estudios;

XI. Otorgar, negar o revocar autorización a los particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier otro tipo o grado destinada a obreros o campesinos;

XII. Otorgar, negar o retirar discrecionalmente validez oficial a estudios distintos de los especificados en la fracción anterior, que impartan los particulares;

XIII. Vigilar que la educación que impartan los particulares se sujete a las disposiciones de la ley; y

XIV. Las demás actividades que con tal carácter establecen esta ley y otras disposiciones legales.

Artículo 25. Compete al Poder Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Educación Pública:

I. Prestar en toda la República el servicio público educacional, sin perjuicio de la concurrencia de los Estados y Municipios y de otras Dependencias del Ejecutivo Federal, conforme a las leyes aplicables;

II. Promover y programar la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional;

III. Formular para toda la República los planes y programas para la educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos;

IV. Autorizar el uso del material educativo para primaria, secundaria y normal y para cualquier tipo o grado de enseñanza destinada a obreros o a campesinos;

V. Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos para la educación primaria;

VI. Establecer un registro nacional de educandos, educadores, títulos académicos y establecimientos educativos;

VII. Establecer un sistema nacional de crédito que facilite el tránsito del educando de una modalidad o tipo educativo a otro;

VIII. Intervenir en la formulación de planes de cooperación internacional en materia de docencia, investigación y difusión cultural;

IX. Vigilar en toda la República el cumplimiento de esta Ley y sus disposiciones reglamentarias; y

X. Ejercer las demás atribuciones que le confieren esta ley y otras disposiciones legales.

Artículo 26. Habrá un Consejo Nacional Técnico de la Educación que será órgano de consulta de la Secretaría de Educación Pública y de las Entidades Federativas, cuando éstas lo soliciten y que se encargará de proponer planes y programas de estudio y políticas educativas.

El Consejo se integrará con representantes de las instituciones públicas que participen en la educación nacional.

Artículo 27. La formulación de planes y programas de estudios y el establecimiento de instituciones educativas que realice el Poder Ejecutivo Federal por conducto de otra Secretaría o Departamento de Estado, se hará en coordinación con la Secretaría de Educación Pública. Estas otras Dependencias del Ejecutivo Federal expedirán certificados, diplomas y títulos que tendrán la validez correspondiente a los estudios realizados.

Artículo 28. Los servicios educativos de cualquier tipo y modalidad, que en los términos de esta ley establezcan los estados y los Municipios, dentro de sus respectivas jurisdicciones, quedarán bajo su dirección técnica y administrativa.

Artículo 29. La Federación podrá celebrar con los estados y los Municipios convenios para coordinar o unificar los servicios educativos.

Artículo 30. La educación que imparta el Estado en el

Distrito Federal corresponde, en sus aspectos técnicos y administrativos, a la Secretaría de Educación Pública, en la inteligencia de que el gobierno del Distrito Federal destinará para dicho servicio no menos del quince por ciento de su presupuesto de egresos.

Artículo 31. La función educativa a cargo de las universidades y los establecimientos de educación superior que tengan el carácter de organismos descentralizados del Estado se ejercerá de acuerdo con los ordenamientos legales que los rijan.

Artículo 32. Los particulares podrán impartir educación de cualquier tipo y modalidad. Para que los estudios realizados tengan validez oficial deberán obtener el reconocimiento del Estado y sujetarse a las disposiciones de esta ley.

Por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, deberá obtenerse previamente, en cada caso, la autorización expresa del Estado.

Artículo 33. Los gobiernos de los estados podrán, dentro de sus respectivas jurisdicciones, otorgar, negar o revocar la autorización a particulares para que impartan educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos.

Artículo 34. Los gobiernos de los estados podrán otorgar, negar o retirar, dentro de sus respectivas jurisdicciones, el reconocimiento de validez oficial a estudios distintos de los especificados en el artículo anterior que impartan los particulares.

Artículo 35. La autorización a particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, así como el reconocimiento de validez oficial de estudios distintos de los anteriores, podrán ser otorgados por la Secretaría de Educación Pública o el gobierno del estado correspondiente, cuando los solicitantes satisfagan los siguientes requisitos:

I. Ajustar sus actividades y enseñanza a lo dispuesto por el artículo 5º de esta ley;

II. Sujetarse a los planes y programas que señale la Secretaría de Educación Pública;

III. Impartir educación con personal que acredite preparación profesional;

IV. Contar con edificio adecuado, laboratorios, talleres, bibliotecas, campos deportivos y demás instalaciones necesarias, que satisfagan las condiciones higiénicas y pedagógicas que el Estado determine;

V. Facilitar la vigilancia que el Estado ejerce en materia educativa;

VI. Proporcionar becas en los términos de las disposiciones relativas; y

VII. Sujetarse a las condiciones que se establezcan en los acuerdos y demás disposiciones que dicten las autoridades educativas.

Artículo 36. El Estado podrá revocar, sin que proceda juicio o recurso alguno, las autorizaciones otorgadas a particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, cuando contravengan lo dispuesto en el artículo 3o. constitucional o falten al cumplimiento de alguna de las obligaciones que establece el artículo 35 de esta ley.

Artículo 37. Cuando sea presumible que procede la revocación a que se refiere el artículo anterior, deberá observarse el siguiente procedimiento:

I. Se citará al particular a una audiencia;

II. En la citación se le hará saber la infracción que se le impute y el lugar, día y hora en que se celebrará la audiencia.

Ésta se llevará a cabo en un plazo no menor de 15 ni mayor de 30 días hábiles, siguientes a la citación;

III. El particular podrá ofrecer pruebas y alegar en dicha audiencia lo que a su derecho convenga; y

IV. A continuación la Autoridad dictará la resolución que a su juicio proceda, que puede ser la declaración de inexistencia de la infracción, el otorgamiento de un plazo prudente para que se cumpla la obligación relativa o la revocación.

Artículo 38. Cuando la revocación se dicte durante un ejercicio lectivo, la institución podrá seguir funcionando, a juicio y bajo la vigilancia de la autoridad, hasta que aquél concluya.

Artículo 39. La negativa o la revocación de la autorización otorgada a particulares para impartir educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a

obreros o a campesinos, produce efectos de clausura del servicio educativo.

La autoridad que dicte la resolución adoptará las medidas que sean necesarias para evitar perjuicios a los educandos.

Artículo 40. Para retirar reconocimiento de validez oficial a estudios impartidos por particulares en tipos distintos a la educación primaria, secundaria y normal y la de cualquier tipo o grado destinada a obreros o a campesinos, se observará el procedimiento que señala el artículo 37 de esta ley.

Artículo 41. Los particulares que impartan estudios con reconocimiento de validez oficial, deberán mencionar en la documentación que expidan y publicidad que hagan la fecha y número del acuerdo por el que se les otorgó dicho reconocimiento.

Los particulares que impartan estudios sin reconocimiento de validez oficial deberán mencionar esta circunstancia en su correspondiente documentación y publicidad y registrarse en la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 42. Para impartir educación por correspondencia, prensa, radio, fonografía, televisión, cinematografía o cualquier otro medio de comunicación, los interesados deberán cumplir previamente los requisitos establecidos para el tipo educativo que impartan así como las leyes y reglamentos relativos al medio de comunicación que utilicen.

## Capítulo IV

### PLANES Y PROGRAMAS DE ESTUDIO

Artículo 43. La educación se realiza mediante un proceso que comprende la enseñanza, el aprendizaje, la investigación y la difusión.

Artículo 44. El proceso educativo se basará en los principios de libertad y responsabilidad que aseguren la armonía de relaciones entre educandos y educadores; desarrollará la capacidad y las aptitudes de los educandos para aprender por sí mismos, y promoverá el trabajo en grupos para asegurar la comunicación y el diálogo entre educandos, educadores, padres de familia e instituciones públicas y privadas.

Artículo 45. El contenido de la educación se definirá en los planes y programas, los cuales se formularán con miras a que el educando:

- I. Desarrolle su capacidad de observación, análisis, interrelación y deducción;
- II. Reciba armónicamente los conocimientos teóricos y prácticos de la educación;
- III. Adquiera visión de lo general y de lo particular;
- IV. Ejercite la reflexión crítica;
- V. Acreciente su aptitud de actualizar y mejorar los conocimientos; y
- VI. Se capacite para el trabajo socialmente útil.

Artículo 46. En los planes y programas se establecerán los objetivos específicos del aprendizaje; se sugerirán los métodos y actividades para alcanzarlos, y se establecerán los procedimientos para evaluar si los educandos han logrado dichos objetivos.

Artículo 47. La evaluación educativa será periódica, comprenderá la medición de los conocimientos de los educandos en lo individual y determinará si los planes y programas responden a la evolución histórico-social del país y a las necesidades nacionales y regionales.

## Capítulo V

### DERECHOS Y OBLIGACIONES EN MATERIA EDUCATIVA

Artículo 48. Los habitantes del país tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, sin más limitación que satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones relativas.

Artículo 49. Para ejercer la docencia dentro de cada uno de los tipos que comprende el sistema educativo nacional, los maestros deberán satisfacer los requisitos que señalen las autoridades competentes.

Artículo 50. El Estado otorgará:

- I. Remuneración justa para que los educadores dispongan

del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional; y

II. Estímulos y recompensas a favor de los educadores que se distingan en el ejercicio de su profesión.

Artículo 51. El Estado podrá estimular a las asociaciones civiles y a las cooperativas de maestros que se dediquen a la enseñanza en cualesquiera de sus tipos y grados.

Artículo 52. Son derechos de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

- I. Obtener la inscripción escolar necesaria para que sus hijos o pupilos, menores de edad, reciban la educación primaria;
- II. Participar a las autoridades escolares cualquier problema relacionado con la educación de sus hijos o pupilos, a fin de que aquéllas se avoquen a la solución;

III. Cooperar con las autoridades escolares en el mejoramiento de los educandos y de los establecimientos; y

IV. Formar parte de las asociaciones de padres de familia.

Artículo 53. Son obligaciones de quienes ejercen la patria potestad o la tutela:

- I. Hacer que sus hijos o pupilos, menores de quince años, reciban la educación primaria;
- II. Colaborar con las instituciones educativas en las actividades que éstas realicen;

III. Participar, de acuerdo con los educadores, en el tratamiento de los problemas de conducta o de aprendizaje.

Artículo 54. Las asociaciones de padres de familia tendrán por objeto:

I. Representar ante las autoridades escolares los intereses que en materia educativa sean comunes a los asociados;

II. Colaborar en el mejoramiento de la comunidad escolar y proponer a las autoridades las medidas que estimen conducentes;

III. Participar en la aplicación de las cooperaciones en numerario, bienes y servicios que las asociaciones hagan al establecimiento escolar.

Artículo 55. Las asociaciones de padres de familia se abstendrán de intervenir en los aspectos técnicos y administrativos de los establecimientos educativos.

Artículo 56. La organización y el funcionamiento de las

asociaciones de padres de familia se sujetarán a lo que disponga el reglamento relativo en lo concerniente a sus relaciones con las autoridades de los establecimientos educativos.

Artículo 57. Las negociaciones o empresas a que se refiere la fracción XII del Apartado A) del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, están obligadas a establecer y sostener escuelas cuando el número de educandos que las requiera sea mayor de veinte. Estos planteles quedarán bajo la dirección técnica y administrativa de la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 58. Las escuelas que se establezcan en cumplimiento de la obligación prevista en el artículo anterior, contarán con edificio, instalaciones y demás elementos necesarios para realizar su función, en los términos que señale la Secretaría de Educación Pública.

El sostenimiento de dichas escuelas comprende la obligación patronal de proporcionar las aportaciones para la remuneración del personal y las prestaciones que dispongan las leyes y reglamentos, que no serán inferiores a las que otorgue la Federación en igualdad de circunstancias.

Artículo 59. La Secretaría de Educación Pública podrá celebrar con los patrones convenios para el cumplimiento de las obligaciones que señalan los artículos 57 y 58 de esta ley.

## Capítulo VI

### VALIDEZ OFICIAL DE ESTUDIOS

Artículo 60. Los estudios realizados dentro del sistema educativo nacional tendrán validez en toda la República.

Artículo 61. Revalidación de estudios es la validez oficial que se otorga a los realizados en planteles que no forman parte del sistema educativo nacional.

Artículo 62. La revalidación de estudios se otorgará por tipos educativos, por grados escolares o por materias.

Artículo 63. Los tipos educativos, grados escolares o materias que se revaliden, deberán tener equivalencia con los que se impartan dentro del sistema educativo nacional.

Artículo 64. Los estudios realizados dentro del sistema

educativo nacional podrán declararse equivalentes entre sí por tipos educativos, por grados escolares o por materias, en los términos del artículo anterior.

Artículo 65. La facultad de revalidar y establecer equivalencias de estudios corresponde:

I. A la Federación, por conducto de la Secretaría de Educación Pública.

II. A los Estados, en los términos de sus respectivas leyes, y

III. A los organismos descentralizados, cuando para ello los autoricen los ordenamientos legales que los rijan.

Artículo 66. La Secretaría de Educación Pública creará un sistema federal de certificación de conocimientos, por medio del cual se expedirá certificado de estudios y se otorgará diploma, título o grado académico que acredite el saber demostrado, de acuerdo con el Reglamento que al efecto se expida y conforme a las siguientes bases:

I. Que los conocimientos se acrediten por tipo educativo, grado escolar o materia;

II. Que para acreditar un tipo o grado escolar deberá comprobarse la acreditación de tipo o grado intermedio anterior;

III. Que los conocimientos se acrediten de acuerdo con los planes y programas de estudios en vigor;

IV. Que se cumplan, en su caso, las prácticas y el servicio social correspondientes;

V. Que los conocimientos sean evaluados conforme a procedimientos que se establezcan tomando en cuenta las experiencias del sistema educativo nacional, y de acuerdo, en lo conducente, a lo dispuesto por el artículo 47 de esta ley; y

VI. Que el interesado se ajuste a las demás disposiciones legales relativas.

Artículo 67. El Poder Ejecutivo Federal promoverá un sistema internacional recíproco de validez oficial de estudios.

## Capítulo VII

### SANCIONES

Artículo 68. Al que infrinja lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 41 de esta ley, se le impondrá una multa de mil a

cincuenta mil pesos y en caso de reincidencia se clausurará el servicio educativo.

Artículo 69. Las demás contravenciones a la presente ley o a sus reglamentos, cometidas por un particular, que no constituyan delito o que no tengan sanción expresa en este propio ordenamiento, se castigarán con multa de cien a cincuenta mil pesos, tomando en cuenta las circunstancias en que fueron cometidos y la condición del infractor, previo el procedimiento a que se refiere el artículo 37 de esta ley. La multa impuesta podrá duplicarse en caso de reincidencia.

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

Primero. Esta ley entrará en vigor a los quince días de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* de la Federación.

Segundo. En tanto se expidan los reglamentos que se deriven de esta ley quedan vigentes, en lo que no se le opongán, los expedidos con fundamento en la Ley Orgánica a que se refiere el artículo tercero transitorio.

Tercero. Se abroga la Ley Orgánica de la Educación Pública, reglamentaria de los artículos 3o.; 31, fracción I; 73, fracciones X y XXV, y 123, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expedida el 31 de diciembre de 1941 y publicada en el *Diario Oficial* de la Federación del 23 de enero de 1942.

Cuarto. Se derogan las demás disposiciones que se opongán a la presente ley.