



**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES LEGISLATIVAS
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA**



**ASPECTOS GENERALES DE LA
DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA
(Estudios de caso)**

Agosto del 2002

Coordinador Ejecutivo

Cuitláhuac Bardán Esquivel

Coordinador del Proyecto

Rafael Sánchez Chavarría

Participantes en el Proyecto

Aracely Ramos Sánchez

Alejandro Gabriel García (Servicio Social)

Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República

ÍNDICE

| | PÁG. |
|--|------|
| INTRODUCCIÓN | 4 |
| 1.- ANTECEDENTES | 6 |
| • LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA | 7 |
| 2.- LA POLÍTICA EDUCATIVA EN MÉXICO | 13 |
| • ANTECEDENTES | 14 |
| • PLANES Y PROGRAMAS | 18 |
| • LA POLÍTICA DE MODERNIZACIÓN EDUCATIVA 1989-2000 | 27 |
| • POLÍTICAS EDUCATIVAS 2001-2006 | 31 |
| 3.- LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO | 40 |
| • ASPECTOS GENERALES | 41 |
| • DEFINICIÓN CONCEPTUAL | 42 |
| • MARCO NORMATIVO DE LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA | 44 |
| • PRINCIPALES PUNTOS DEL ACUERDO NACIONAL DE MODERNIZACIÓN EDUCATIVA | 46 |
| • LEY GENERAL DE EDUCACIÓN | 49 |
| • RESULTADOS | 57 |
| • POSTURAS DE ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADOS CON LA EDUCACIÓN | 60 |
| 4.- DESCENTRALIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN ARGENTINA | 72 |
| • LAS POLÍTICAS DE LOS PROCESOS DE DESCENTRALIZACIÓN | 75 |
| • PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EN ARGENTINA | 78 |

| | |
|--|-----|
| 5.- DESCENTRALIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN CHILE | 849 |
| • ANTECEDENTES | 85 |
| • ETAPAS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVO Y FINANCIERO | 86 |
| 6.- COMPARATIVO SOBRE LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN MEXICO, ARGENTINA Y CHILE | 94 |
| • PRINCIPALES CAMBIOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO ENTRE 1980 Y 1999 EN ARGENTINA, CHILE Y MÉXICO | 95 |
| • CUADROS COMPARATIVOS | 99 |
| | |
| 7.- CONSIDERACIONES FINALES | 109 |
| | |
| ANEXO I ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA | 114 |
| | |
| ANEXO II LINEAMIENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA | 140 |
| • UNESCO (ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN LA CIENCIA Y LA CULTURA) | 141 |
| • OEI (ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS) | 142 |
| • BM (BANCO MUNDIAL) | 145 |
| • BID (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO) | 147 |
| | |
| ANEXO III ESTADÍSTICAS SOBRE INFRAESTRUCTURA Y GASTO EDUCATIVO EN MÉXICO | 155 |
| | |
| • BIBLIOGRAFÍA | 167 |

INTRODUCCIÓN

El proceso de la descentralización educativa en México es un de los más importantes que se han dado en el marco de la federalización de administración pública, sobre todo por lo cuantioso de los recursos humanos, físicos y económicos que éste implicó y que a diez años de haberse iniciado formalmente con la firma del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* resulta importante hacer un recuento de su implementación y del momento en el que se encuentra dicho proceso, mismo que actualmente no ha concluido.

Es por ello que. el Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República ha elaborado el documento denominado *Aspectos Generales del Proceso de la Descentralización Educativa (estudios de caso)* cuyo objetivo es el de proporcionar información sobre este importante sector así como ofrecer material de apoyo a los CC. Senadores para la realización de su labor legislativa.

En este trabajo se incluye un breve recuento de la política educativa que se ha implementado en nuestro país, con un mayor énfasis en las tres administraciones anteriores (1982-2000), también se presenta información sobre la evolución del proceso de descentralización en donde se incluyen los aspectos normativos de este (*Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y la Ley General de Educación en su apartado relacionado con la federalización*) y los resultados a los que se ha llegado desde su implementación.

Asimismo, se presenta gráficamente algunas posturas de especialista y organizaciones interesadas en la educación, en las cuales se destacan los pros y los contras que el proceso ha tenido en los últimos diez años.

Con el propósito de ofrecer algunos puntos de comparación en este tema, se exponen los aspectos generales que estas políticas han tenido en países como Argentina y Chile, aspectos que son resumidos gráficamente en un cuadro comparativo, destacando puntos de coincidencia con los del caso mexicano.

En este punto cabe señalar que estos procesos son el resultado de políticas similares implementadas por organismos internacionales como el Banco Mundial, OCDE, ONU, UNESCO, etc. y que la mayoría de las veces están condicionadas a los apoyos financieros que esas instituciones otorgan a los gobiernos, y que en nuestro país el Banco Mundial es quien constituye una referencia de primera importancia en el diseño de la política educativa.¹

Como anexos se presentan algunos documentos tales el propio *Acuerdo*, los lineamientos de organismos internacionales con los que México tiene firmado acuerdos y convenios en materia educativa así como estadísticas educativas sobre el gasto en educación, matrícula de la educación básica, número de maestros e infraestructura.

Finalmente es importante destacar que sería de gran utilidad contar con cualquier tipo de comentario o sugerencia con respecto a este documento, lo cual nos permitirá, sin duda alguna, enriquecer su contenido.

¹ Véase “El Observatorio Ciudadano de la Educación. Comunicado # 57. Las recomendaciones Educativas del Banco Mundial para México. Julio 2 de 2001.

1.-ANTECEDENTES

1.- **ANTECEDENTES**²

- ***La descentralización educativa***

La descentralización del gobierno se ha convertido en algo común en toda América Latina y el sector educativo no es la excepción; durante los años noventa, se ha producido un rápido aumento en la cantidad de países que están llevando a cabo reformas descentralizadoras. Al mismo tiempo, hay una tendencia mundial a otorgar mayor autonomía en el poder de decisión a las escuelas, con el interés de mejorar el desempeño y la responsabilidad de estos establecimientos.³

Los intentos por evaluar en impacto que la descentralización tiene en este sector no han tenido resultados positivos, se ha enfrentado a información de referencia deficiente y a un mal diseño de la investigación. Se sabe que existen fundamentos económicos para impulsar y descentralizar la educación, entre los que se encuentra, el mejoramiento al bienestar social y la calidad y eficiencia técnica.⁴ También se plantea que la toma de decisiones descentralizada permitirá a las poblaciones locales mayor participación en el decidir que combinación de servicios han de recibir, con lo cual mejorará su bienestar. De acuerdo con este postulado, mientras más local sea la decisión, mayor será la participación de la población en la toma de decisiones. Si el financiamiento y la prestación de la educación están determinados localmente, el mejoramiento en el bienestar social será aún mayor.

Sin embargo, esto supone un mundo donde la democracia funciona bien. Empero, existe riesgo de que sean las elites locales las que se apropien de la toma de decisiones, dando como consecuencia que el bienestar social puede no mejorar; este riesgo puede ser aún mayor en sociedades con poca experiencia en ejercer una democracia participativa a escala local. El deseo de asegurar la

² “Más allá del centro: La descentralización del Estado”. World Bank

³ *Ibidem* pág. 59

⁴ *Ibidem* pág. 60

equidad en las oportunidades educativas, medidas al menos por la equidad en el gasto de educación, también constituye un argumento para el alto grado de financiamiento centralizado en países que sufren de una marcada desigualdad en los ingresos.

El mejoramiento de eficiencia técnica es otro de los fundamentos para la descentralización de la educación. Sin embargo, en la medida que los precios y los procesos productivos varían según localidad, las eficiencias son evidentes si se permite a las autoridades locales asignar los presupuestos para los insumos.⁵

Otro punto es en situaciones donde la capacidad de las secretarías (ministerios) del gobierno central para hacerle seguimiento y supervisar las escuelas locales ha sido mínimo; el delegar estas responsabilidades en la población local puede aumentar el compromiso de la escuela con su desempeño. El interés de la población local puede aumentar más si también está aportando recursos (financieros o no) a la escuela.

El entorno educacional en la descentralización: El problema del acceso a la enseñanza básica está solucionado para la mayoría de los niños de América Latina y en la actualidad existe un creciente consenso en que lo que se necesita mejorar es la calidad de la educación, especialmente en las escuelas públicas y para los niños pobres.⁶

Se sabe que el tipo de descentralización no se traduce en la misma experiencia en todos los países, es por eso que existen una serie de tipologías, según el nivel de gobierno hacia donde se delega la toma de decisiones, que tipo de decisiones se traspasan a otros niveles de gobierno y la orientación de la descentralización, es decir si ésta pone énfasis en la gobernabilidad o en los cambios pedagógicos.⁷

⁵ Ibid. "Fundamentos para la descentralización de la educación" pág. 60

⁶ Ibídem pág. 60

⁷ Ibídem. Pág. 61

- 1) Nivel de descentralización: El nivel hasta el cual se descentralizan las decisiones educativas abarca desde el gobierno regional y local hasta la comunidad y la escuela, los estados y municipios que componen la federación tienen una responsabilidad constitucional respecto a la educación.⁸
- 2) Poderes para la toma de decisiones: Algunas funciones educativas descentralizadas, incluso en los sistemas centralizados; y en otras están centralizadas, incluso en sistemas descentralizados.⁹
- 3) Estructura y contenido: Al igual que como varía la composición de las funciones educativas descentralizadas en los países, así también varían las metas y orientaciones de las reformas descentralizadoras. El enfoque de estas reformas es la estructura, es decir, el traspasar el poder para tomar decisiones y responsabilidades a los niveles inferiores de gobierno o a los consejos escolares. En otras, lo que se persigue es mejorar el aprendizaje y el traspaso del poder.¹⁰

El proceso de la descentralización educativa ha tomado muchas formas en América Latina y el resto del mundo. Siempre implica el traspaso de la autoridad y responsabilidad de niveles de gobierno superiores a inferiores, pero varía considerablemente en cuanto a qué facultades para tomar decisiones se descentralizan y a quiénes se otorga. Puesto que la descentralización educativa es a menudo parte de un esfuerzo más amplio de reformas del sector, hay importantes variaciones prácticas en términos de las medidas de mejoramiento escolar complementarias.¹¹

Por ejemplo, veamos los niveles de descentralización en Argentina, Chile y México; en Argentina, la educación primaria, secundaria y las escuelas normales

⁸ Ibídem pág.62

⁹ Ibídem

¹⁰ Ibídem pág.63

¹¹ Ibídem

fueron traspasadas del gobierno central a los gobiernos provinciales (en 1976 y 1991, respectivamente), y hoy día, la mayor parte del poder para tomar decisiones permanece concentrados en los ministerios de educación provincial. Argentina presenta un modelo único en América Latina.¹²

En México, la Ley General de Educación¹³ promulgada en 1993 traspasó la mayor parte del poder de decisión para las escuelas primarias y secundarias a los gobiernos estatales, pero la función primordial del gobierno central en cuanto a financiar la educación a través de transferencias negociadas a los estados, produjo la continuidad de una centralización de hecho. La real descentralización hacia los estados sólo se produjo en 1998 cuando las transferencias para la educación pasaron a ser automáticas. Además, el gobierno central sigue estando a cargo de un sistema de escuelas rurales, (Consejo Nacional para el Fomento Educativo, CONAFE) a fin de asegurar que los niños de áreas rurales remotas, especialmente indígenas, tengan oportunidad de aprendizaje; asimismo, las escuelas CONAFE permiten a los padres una participación bastante más pronunciada que las escuelas públicas tradicionales.¹⁴ El esfuerzo de Chile por descentralizar la educación ha sido dilatado y está plagado de dificultades. Comenzó en 1981 con el traspaso del poder para tomar decisiones a las municipalidades, por una parte y a las escuelas sin fines de lucro por otra. Continuó hasta la década del noventa bajo la situación en la cual el gobierno central ejercía un fuerte liderazgo pedagógico y trabajaba directamente por el mejoramiento en el ámbito escolar.¹⁵

Algo sumamente importante es la toma de decisiones. Sabemos que la descentralización se caracteriza principalmente por *dónde radica el poder de decisión* sobre personal y presupuestos. La mayor coherencia se encuentra en las

¹² Ibídem

¹³ Mimeo

¹⁴ Ibídem pág.64

¹⁵ Ibídem

decisiones de reclutamiento, contratación de docentes, directores de escuela y asignación presupuestaria de gastos, por ejemplo.

Los objetivos de las escuelas descentralizadas: Los dirigentes fuertes tienen la capacidad de desarrollar y comunicar con eficacia un compromiso con una misión y visión comunes a través de toda la escuela y la comunidad, además de gestionar la realización del plan de mejoramiento de la misma escuela. Estas promueven el trabajo colectivo al interior de la escuela y fuera de ella y lo que es más importante aún, en el proceso de su desarrollo se logra que los maestros y padres “hagan suyos” los esfuerzos para mejorar el aprendizaje. El liderazgo es especialmente importante en un sector de servicios como es la educación, donde el aporte de cada maestro es difícil de medir y por ende, complicado de recompensar directamente.¹⁶ La descentralización puede facilitar la excelencia pedagógica de varias maneras. Cuando se traspasan a las escuelas las decisiones que atañen a problemas pedagógicos significativos, se estimulan a los maestros para emprender medidas colectivas conducentes a mejorar los servicios educativos a la vez que se les confiere la autoridad para hacerlo.¹⁷

Un sistema escolar que asume la responsabilidad por sus resultados requiere de un conjunto mensurable de metas de aprendizaje, información actualizada sobre el desempeño de la escuela en pos de la consecución de esas metas, y sanciones si no se cumplen, además de un seguimiento activo de los avances. Una ventaja sobre la toma de decisiones es que la descentralización puede contribuir a la rendición de cuentas a escala local, (a) delegando la toma de decisiones; (b) estableciendo contratos de desempeño de las escuelas y las entidades de financiamiento que especifiquen las metas de aprendizaje; (c) inventando sistemas de información, inclusive pruebas estandarizadas del conocimiento de los estudiantes, para permitir que se cumpla el contrato; (d) crear

¹⁶ Ibidem pág.67

¹⁷ Ibidem pág.68

recompensas y sanciones relacionadas con el desempeño, inclusive el despido de directores.¹⁸

Pero, ¿cómo se ve el proceso de aprendizaje en la descentralización? Hay un énfasis en mejorar la calidad y elevar los logros de los estudiantes, es evidente en la reforma educacional de Argentina, en el proceso reformador de Chile emprendido en los años noventa y en algunas de las políticas y programas que se han llevado a cabo en México. Argentina ha adoptado una ambiciosa reforma para capacitar maestros. Sin embargo, las escuelas, los maestros y las comunidades no tienen casi poder para diagnosticar sus propias necesidades y diseñar las intervenciones correspondientes.¹⁹ La reforma educacional en México ha estado dirigida e impulsada desde el nivel nacional, si bien los esfuerzos de descentralización no se han centrado en mejorar el aprendizaje, hay otros componentes de la reforma que sí lo están, inclusive cambios en la evaluación y salarios de los maestros y recursos adicionales para los niños pobres, tanto en áreas rurales como indígenas. Sin embargo, salvo en escuelas del CONAFE, los maestros y padres aún no participan de manera activa para mejorar el aprendizaje al nivel de cada escuela en México.²⁰ Los esfuerzos reformadores de Chile se han centrado desde 1990 en el aprendizaje de los estudiantes, especialmente el de los niños pobres. Los maestros han participado activamente en el diagnóstico de sus necesidades y han desarrollado sus propios proyectos de mejoramiento educativo.²¹

¹⁸ Ibidem pág.69

¹⁹ Ibidem

²⁰ Ibidem pág.71

²¹ Ibidem

2.- LA POLITICA EDUCATIVA EN MEXICO

2.- LA POLITICA EDUCATIVA EN MEXICO

La educación es uno de los factores que posibilitan una mayor igualdad de oportunidades entre los individuos y un mayor bienestar para las sociedades. Estos aspectos se reflejan en mejores posibilidades de desarrollo económico, por lo tanto no es casualidad que los gobiernos en el mundo moderno se hayan planteado la puesta en marcha de sistemas educativos propios y los tengan como una de sus principales responsabilidades.¹

Es necesario además reconocer el carácter público que tiene la educación, cuando menos en sus primeros niveles y sobre todo cuando el desarrollo económico y social está en proceso, debido a la imposibilidad que la población de un país por sí sola, se provea de educación básica. Si existen capas de la población que se quedan sin educación a la larga pierde todo el sistema social.

Es entonces pertinente recordar la dimensión pública que llega a representar la educación cuando se trata de analizar el caso de las políticas educativas en México. El origen de estas políticas de los últimos 50 años, se remite a un Estado naciente, cuya tentativa gubernamental era la de unificar y reconstruir al país, situación que lo llevó a iniciar la construcción de un sistema nacional de educación.²

- ***Antecedentes de la política educativa***

Los antecedentes de la educación pública se encuentran en el proyecto de la Constitución de 1917: el objetivo constitucional de un servicio educativo que descansara en los estados y municipios para que se cumpliera el propio precepto constitucional de una educación gratuita y universal. El contenido del Artículo 3º Constitucional ha servido de base para que durante las diferentes administraciones, los planes y programas se concibieran en torno a dicha política.

¹ Hacia una estrategia de reforma” Ed. Diana y Centro de Investigación para el desarrollo A.C. México, 1992 Véase capítulo IV La Política Educativa en México” en www.cidac.org/educación.html

² Ibídem pág. 109

La Constitución de 1917 estableció los límites de los términos bajo los cuales los particulares podían impartir la educación en ciertos niveles pero, no amplió en gran medida las facultades de la federación. Hasta 1921 el Congreso sólo tenía la facultad temporal y supletoria para establecer escuelas mientras los gobiernos de los estados y los particulares mismos no lo hicieran. Lo anterior se desprende de la letra del Artículo 73 original que consignaba la facultad del Congreso de "*establecer escuelas profesionales y demás institutos concernientes a la cultura superior general de los habitantes de la República, entre tanto dichos establecimientos puedan sostenerse por la iniciativa de los particulares, sin que esas facultades sean exclusivas de la federación.*"³

La Constitución de 1917 también suprimía la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes. El proyecto del Constituyente de 1917 mostró sus limitaciones: dada la debilidad de la organización local y municipal y debido a que el presupuesto asignado a estados y municipios no fue suficiente a los dos años, muchas escuelas habían cerrado por falta de recursos.

La solución a la problemática del deterioro educativo se dio en el comienzo de un gran proyecto de educación pública federal. El principal instrumento del proyecto fue, la Secretaría de Educación Pública (SEP), que fue creada en 1921 en conjunción con las reformas constitucionales. Esta dependencia se creó con el propósito expreso de impulsar una "federalización" (léase centralización) de la enseñanza, que pudiera dotar a los mexicanos de verdaderas oportunidades educativas.⁴

Este proyecto educativo se vio apuntalado por el aumento paulatino de las facultades constitucionales de la federación en materia educativa. En 1921 la fracción XXVII del Artículo 73 otorgó al Congreso facultades para establecer escuelas y legislar en materia educativa en toda la federación.⁵

³ Ibídem pág. 112

⁴ Ibídem

⁵ Ibídem pág. 112-113

Dado que esta facultad de la federación podía confrontarse con la misma facultad de los congresos de los estados, en 1934, la Constitución fue reformada para otorgar al Congreso Federal la facultad de distribuir, coordinar y unificar la educación pública en todo el país. De esta manera la autoridad federal se colocó – en materia educativa- por encima de los congresos estatales. Las reformas constitucionales anteriores muestran el papel cada vez más destacado que la educación federal fue cobrando, hasta llegar a convertirse en la actora principal del proyecto educativo posrevolucionario.

Es importante no perder de vista que tras los años de la lucha armada y la reconstrucción, el rescate del sistema educativo y el apoyo necesario para expandirlo y consolidarlo, llevaron a revivir (1921) las tareas de una institución pública a escala nacional. Conviene sin embargo señalar que, el entonces Secretario de Educación, José Vasconcelos, "concebía la medida como transitoria, previendo que en un momento posterior el control de la educación volvería a los estados, los municipios y las comunidades locales. Pero la centralización tardó 20 años en completarse, pues todavía a finales de los treinta se firmaron los últimos convenios entre algunos estados y la federación, y aún después permanecieron subsistemas estatales en varias entidades."⁶

Así que, si bien la puesta en marcha del servicio educativo en todo el país, exigió una coordinación e impulso de envergadura nacional, el logro de universalizar la educación básica como prerrequisito del proyecto desprendido del Artículo 3°, se tradujo en una prolongada política de expansión del servicio educativo. Esto dejó atrás, presumiblemente, el resurgimiento del control de recursos y la toma de decisiones a nivel local y estatal, con la consiguiente centralización y burocratización del aparato educativo.⁷

⁶ *Ibidem* pág. 113

⁷ *Ibidem* pág

En la perspectiva del proyecto que comenzó en 1921 tuvieron lugar dos procesos fundamentales que subyacen a las posibilidades que tendría, hacia la segunda mitad de este siglo, la política educativa propiamente dicha: 1) al inicio de la década de los cuarenta se agotó el proceso político e ideológico que trajo como resultado las versiones más radicales del Artículo 3° tales como la educación socialista. y 2) se sentaron las bases administrativas y físicas del sistema nacional de educación.⁸

Es importante notar que, por lo anterior, en un horizonte de más de medio siglo (desde 1934), la Secretaría de Educación Pública ha logrado avances importantes en la educación nacional. La población adulta (mayor de 15 años) que contaba con poco más de un grado de primaria a principios de los treinta, superó los seis grados en 1987. En los mismos años el analfabetismo (población de más de 15 años) disminuyó de más del 60 por ciento, al 8 por ciento. La matrícula total del sistema pasó de menos de dos millones a más de 25 millones en un periodo similar, lo cual implica que si entonces era atendido uno de cada 12 mexicanos y uno de cada tres accedía al sistema escolar.

Para lograr lo anterior, se creó un complejo aparato organizado alrededor de la SEP. Este aparato era necesario para desarrollar tareas de la magnitud que la educación pública ha llevado a cabo durante los últimos 70 años. Sin embargo, también implicó la generación de situaciones de ineficiencia que surgieron del mismo tamaño y de la estructura centralizada de la Secretaría de Educación Pública. Estas últimas se han convertido en obstáculos más que en instrumentos para que el Sistema Educativo Mexicano revierta la situación en que se encuentra la calidad de la educación.⁹

⁸ *Ibidem* pág. 114

⁹ *Ibidem*

- ***Planes y programas***

Una vez creado el organismo público responsable de establecer el Sistema Nacional Educativo, comenzaron a aparecer los primeros planes y programas que han constituido la política educativa en este plazo y que han partido, tradicionalmente, de un discurso sobre el propósito y la obra gubernamentales. Estos últimos se han basado en el espíritu que la educación tiene en nuestra Constitución. Por ello conviene advertir en el Artículo 3°, la convergencia de los siguientes elementos: la libertad de conciencia heredada del liberalismo mexicano; la educación científica concebida fundamentalmente en el positivismo de fines del Siglo XIX, y como consecuencia lógica, la premisa de *justicia social* que sustenta a la Constitución de 1917; es decir, el reconocimiento de que el Estado mexicano se abocaría a la tarea educativa sin esperar a que agentes privados pudieran satisfacerla (educación gratuita).¹⁰

El desarrollo de la política educativa que emprendieron los gobiernos posrevolucionarios estuvo, de esta manera, marcado por un interés primordial en llevar la educación a todo el territorio nacional y en particular a los grupos sociales más desfavorecidos, como primera tarea del esfuerzo educativo. Fue así como cobró un sentido la educación federal. Pero también se distinguió por impulsar contenidos académicos que incorporaran los conceptos más elementales del nacionalismo que nació y se convirtió en filosofía preponderante del proyecto político que se desprendió de la Revolución Mexicana.

A partir de 1921, con la creación de la Secretaría de Educación Pública, se intentó atender una demanda por educación cada vez más importante. Hacia 1940 la educación impartida por el sistema federal atendía a prácticamente la mitad de la matrícula del país (el resto lo atendían los sistemas estatales y en menor medida las escuelas privadas). No se previeron, sin embargo, elementos

¹⁰ *Ibidem* pág. 115

adicionales de política -la prioridad era la cobertura- que enriquecieran un proyecto dirigido a la formación de una educación cualitativamente sustentada.¹¹

Con el Gobierno del General Manuel Ávila Camacho, el concepto de una educación socialista que se concibió en los años del gobierno del General Lázaro Cárdenas había dado paso a la idea de unidad nacional bajo el signo del desarrollo económico y de la industrialización. En otras palabras, si durante los últimos años de la década de los veinte y en los años treinta el debate de la política educativa se centró en aspectos ideológicos relacionados con el conflicto religioso y la educación socialista, los años cuarenta transcurrieron fundamentalmente con el fortalecimiento del sistema nacional de educación como respuesta a la necesidad de industrializar el país: cambiaron los matices ideológicos pero no se introdujeron innovaciones cualitativas al tipo de educación que se pretendía ofrecer.¹²

En la década de los cincuenta las posibilidades de la política educativa mostraron otras características: se contaba ya con una institución pública fuerte, pero también con un magisterio afiliado a un solo organismo de carácter nacional. Durante el sexenio 1952-58, a pesar de los múltiples planes y programas, parece que el único logro concreto del periodo fue la creación del *Consejo Nacional Técnico de la Educación* -CONALTE- cuya función sería la de la planificación educativa. Dicho consejo sirvió de espacio a la representación de los grupos básicos de la Secretaría de Educación Pública, maestros y administradores. Por lo demás y a pesar de los argumentos que buscaban inspirar el esfuerzo educativo en el contenido social de la Constitución, no hubo grandes cambios, ni siquiera avances cuantitativos de consideración: "...desde el punto de vista de una reforma educativa, el sexenio 1952-58 no presenta un perfil definido; otras preocupaciones de índole ideológica, política y gremial absorbieron la atención de las autoridades".¹³

¹¹ Ibidem

¹² Ibidem pág. 116

¹³ Ibidem pág. 117

La administración de López Mateos (1958-64), revistió para la educación un carácter especial, ya que entonces se introdujo el *Libro de Texto Gratuito*, se instrumentó una intensa campaña contra el analfabetismo y se impulsó el *Plan Nacional para la Expansión y Mejoramiento de la Enseñanza Primaria*, también conocido como el *Plan de Once Años*. Dicho plan se proponía llevar la educación primaria a todos los niños del país, bajo el entendido de que a pesar de los esfuerzos hechos en administraciones anteriores (las de los presidentes Avila Camacho y Miguel Alemán) para atender a los medios rural y urbano, se padecía una crisis educativa desde el punto de vista demográfico. El Plan de Once Años fue una buena respuesta a la necesidad de cubrir la demanda pero por lo mismo – afirman sus críticos- se creó un tipo de educación laxa, uniforme, que excluía particularidades del medio rural y que no respondía a la experiencia que en lo concreto vivían los niños de las distintas regiones del país.¹⁴

Las políticas de este periodo buscaron también efectuar cambios al contenido de la educación: el Consejo Nacional Técnico de la Educación preparó una reforma de la educación básica -preescolar y primaria-. Para ello se elaboró una reforma por áreas de conocimiento detrás de la cual no parece haber habido una idea clara y distinta sobre el aprendizaje o la experiencia de otros sistemas educativos.¹⁵

Se pretendió asimismo reformar la educación secundaria para adaptarla a las necesidades del desarrollo con resultados que en realidad no implicaban un cambio de fondo. En resumen, aunque se lograba expandir la cobertura del servicio, se mejoraban planes y programas de estudio y se introducía el libro de texto gratuito no se generaban las premisas de un proyecto educativo concreto, más allá de lo que explícitamente mandaba la Constitución.

La gestión educativa entre 1964 y 1970 diseñó e instrumentó programas y planes en diversas direcciones: se creó un *Servicio Nacional de Orientación*

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ *Ibidem*

Vocacional; se puso en marcha el conjunto de programas de Adiestramiento Rápido de la Mano de Obra (ARMO), el cual buscaba suplir la falta de un sistema de calificación laboral en el sistema educativo; se introdujeron nuevos métodos pedagógicos para la enseñanza media; se intentó unificar la enseñanza media en sus dos niveles, y se iniciaron las aplicaciones educativas a la radio y la televisión (tele-secundaria y radio-primaria). Hubo también preocupación por mejorar la formación magisterial, lo cual precisó de un renovado plan de estudios para la enseñanza normal que aprobó el Consejo Nacional Técnico de la Educación.¹⁶

La dispersión de los planes gubernamentales que se mencionan hubo de adquirir un matiz adicional. En 1968 se buscó reunir los elementos de una reforma en profundidad. Esto se haría a través de grupos de trabajo organizados en el Consejo Nacional Técnico de la Educación. Se recogieron recomendaciones de actores fundamentales en el proceso educativo, como son los maestros y destacaron los avances hacia una reforma de la educación normal. Aunque se señalaron aspectos fundamentales como la profesionalización de la carrera magisterial añadiéndole un año de estudios y se planteó el mejoramiento de las condiciones salariales de los maestros, no se prosiguió con las directrices de una reforma que trajera un cambio cualitativo al magisterio.¹⁷

La huella que dejó este periodo de la administración educativa no deja de representar a lo sumo, un conjunto de políticas sin mucha vinculación entre sí y el eventual olvido de la intención de reformar la educación. Apareció sin embargo, quizá por vez primera, la crítica del sistema educativo nacional.¹⁸

La administración 1970-76 mostró desde un principio sus intenciones de plantear una reforma educativa: se puso en marcha una *Comisión Coordinadora de la Reforma Educativa* que reunió diversos planteamientos sobre la cuestión educativa. Con todo, las nuevas autoridades de la Secretaría de Educación

¹⁶ *Ibidem* pág. 118

¹⁷ *Ibidem*

¹⁸ *Ibidem* pág. 119

Pública prefirieron "la estrategia de empezar a actuar sin formular un plan conjunto."

La reforma de este periodo hubo de reflejarse en la nueva *Ley Federal de Educación* (1973) que sustituyó a la *Ley Orgánica de Educación Pública* (1941) y que se concibió sobre tres ejes fundamentales que buscan ser aportaciones a una nueva filosofía educativa: **Actualización**, para que maestros y alumnos accedieran al uso de las últimas técnicas e instrumentos del proceso educativo; **Apertura**, para que el sistema educativo llegara a todos los grupos sociales y en general proveyera los bienes educativos a una escala popular, y flexibilidad, en virtud de la cual la educación habría de adaptarse a los requerimientos de la sociedad y haría posible, además, el movimiento vertical y horizontal de los educandos al interior de las distintas partes del sistema nacional.¹⁹

Destaca que durante esa administración se haya querido innovar desde el punto de vista pedagógico, sobre todo por lo que a la educación básica se refiere. Se reformaron programas y materiales de texto y se buscó que la enseñanza fuera más un proceso individual de búsqueda -con la consiguiente adopción de lenguajes y métodos- que una recepción pasiva de información. Puede decirse que, en general, la concepción de los programas de este sexenio fue rebasada por la necesidad de ir instrumentando los planes sobre la marcha. A esto se puede añadir el peso que tuvo la racionalidad política de algunas de las medidas emprendidas, debido principalmente al contexto de recomposición política que se vivía y a un discurso gubernamental que enfatizaba la apertura democrática.²⁰

Para la administración de López Portillo (1976-82) se diseñó un *Plan Nacional de Educación* que formaba parte del Plan Global de Desarrollo. Es necesario señalar aquí que la administración pretendió que la recurrencia de síntomas ya críticos en la economía no menguara la prioridad educativa. Cabe mencionar algunas prioridades del *Plan*. El primero recuerda el lema "Educación

¹⁹ *Ibidem* pág. 119

²⁰ *Ibidem* pág. 120

para Todos" y el decidido apoyo a la educación básica. Ejemplos de ello son los objetivos de ofrecerla a cualquier niño en edad de recibirla, la creación de albergues escolares y cursos comunitarios para niños en comunidades apartadas, la primaria intensiva para adolescentes así como la educación para adultos. Una segunda prioridad señalaba el objetivo de vincular la educación terminal con las necesidades de la producción para lo cual fue necesario desarrollar sendos programas para la educación media y superior.

En este periodo destaca la creación del *Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica* (Conalep) en 1979. También se apoyó la formación de los maestros creando en 1978 la *Universidad Pedagógica Nacional*, y en 1979 el *Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal*. Otra prioridad del Plan Nacional de Educación era mejorar la eficiencia del servicio educativo lo que suponía avanzar en materia de organización interna de la Secretaría de Educación Pública y la desconcentración de actividades mediante el establecimiento de 31 delegaciones en las entidades federativas.²¹

El presidente Miguel de la Madrid (1982-88) en su *Plan Nacional de Desarrollo*, incluía un *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte*. En el *Plan* se asienta que "Las insuficiencias en el sistema educativo muestran la necesidad urgente de modificar sus estructuras. Frente a este panorama la política educativa tiene que ser realista. No basta con plantearse metas de cobertura total en la educación primaria, ni con incrementar el número de maestros y de instalaciones o el presupuesto educativo."²²

Con el Programa Nacional de Educación se planteó incidir en: los niveles educativos (incluyendo la formación de los maestros); los contenidos, métodos y sistemas de enseñanza; los apoyos didácticos, culturales y en la administración.

²¹ Ibidem pág. 120

²² Ibidem pág. 121

Con ello, se daba un nuevo intento de reforma -llamada Revolución Educativa en el propio programa- que actuaría en todos los órdenes de la actividad educativa y que además se planteaba como primer objetivo específico "elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de los docentes". El segundo objetivo de la estrategia educativa buscaba racionalizar el uso de los recursos y ampliar el acceso de la educación a todos los mexicanos, sobre todo los más desfavorecidos. En tercer lugar, se proponía "vincular la educación y la investigación científica, la tecnológica y el desarrollo experimental con los requerimientos del país." Finalmente, el cuarto objetivo del programa que se dirigía a *descentralizar la educación básica y normal y a desconcentrar la educación superior, la investigación y la cultura.*

El programa de la administración 1982-88 ya contempla un diagnóstico sobre la cuestión educativa y que a partir de éste, hay una mayor orientación de la política educativa y una oportunidad de continuidad. En este último periodo cabe considerar un desarrollo más amplio de los planes y programas más graduales, que de una transformación contundente del sistema educativo.

El *Programa para la Modernización Educativa* 1989-94 plantea de manera prioritaria el logro de un sistema educativo de mayor calidad y lo asocia directamente con "las modificaciones del mundo contemporáneo, traducidas en la interacción de mercados y el dinamismo del conocimiento y la productividad..."²³

Aunque se menciona la calidad, no deja de señalarse el compromiso de asegurar que se satisfaga la demanda educativa. Al exponer los retos del *Sistema Educativo*, establece como el primero de ellos el reto de la descentralización, donde se comenta la necesidad de haber centralizado la tarea de crear un sistema nacional de educación y la importancia, actualmente, de descentralizarlo para ganar en eficiencia. Los dos siguientes retos se refieren a la satisfacción de la demanda educativa: el reto del rezago educativo consiste en atacar el *analfabetismo y el analfabetismo funcional*, que aún persisten, además de la

²³ Ibídem pág. 123

educación básica que falte por cubrir en zonas apartadas o desprovistas de ella; el reto demográfico era un aspecto que ya se consideraba , al tomar en consideración las necesidades de la demanda a la luz de los aspectos regionales y de los cambios de nuestra población, la cual tenderá a ser menos joven en el futuro y requerirá de un apoyo en la oferta de niveles educativos como el medio y el superior. Este último reto reconocía la necesidad de fortalecer la universalidad y la eficiencia de la primaria.²⁴

El programa de Modernización Educativa asume, la necesidad de responder al cambio estructural que supondrá proveer de educación a todos los niveles a una cantidad considerable de ciudades medias (en consecuencia con la descentralización) y que también va a reflejarse en las tendencias que han registrado las dimensiones de los sectores primario, secundario y terciario; se prevé la importancia de apoyar sistemas no formales de capacitación para el trabajo y de mejorar, para fines del avance científico y técnico, la eficiencia y la calidad de la educación superior; finalmente, al tocar el tema de la inversión educativa se asienta que en todo el orbe los sistemas educativos deben garantizar la calidad de los servicios buscando eficiencia en el trabajo y por lo tanto, aumentando la productividad.

De esta breve revisión de los *planes y programas* que en general han ido planteando las distintas administraciones a lo largo del tiempo, no puede obtenerse de ninguna manera un criterio evaluativo. Con esto se ha querido, advertir el predominio de la atención a la creciente demanda por educación y, la gran cantidad de los planes concretos en materia de cambios cualitativos que han privado hasta hace algunos años.²⁵

Con esto, debe reconocerse también, que cuando menos desde la administración 1976- 82, existe una conciencia evidente sobre el problema

²⁴ Ibidem pág. 124

²⁵ Ibidem pág. 125

estructural de la calidad -que los preceptos del Artículo 3° no resuelven por sí solos, como metas de política- y sobre todo la dificultad de lograr eficacia y eficiencia en el sistema educativo, dada la recurrencia entre otras problemáticas como el problema burocrático y los recursos financieros. En el siguiente apartado se tratará el aspecto de la descentralización de la educación a partir de la política educativa implementada en la administración de Miguel de la Madrid.

- ***La política de modernización educativa 1989-2000*** ²⁶

Las tendencias modernizadoras implementadas en la administración de Miguel de la Madrid se prolongaron y continuaron durante la presidencia de Carlos Salinas (1988-1994). El término modernización se volvió central en el discurso y en las políticas, con dos vertientes: por una parte, el distanciamiento respecto a las posturas posrevolucionarias y por otra, el deseo de incorporar a México al grupo de países y desarrollados.²⁷

Ambas vertientes coincidían en orientar la política en dirección de la reducción del peso del Estado en la economía, incrementando en cambio el papel del mercado, coincidiendo con las tendencias dominantes de esa época. En el marco de las nuevas ideas sobre la sociedad del conocimiento y de la importancia de basar la competitividad no en el bajo precio de las materias primas y de la mano de obra, sino en una mayor productividad gracias a los avances de la ciencia y la tecnología, la modernización del país incluía, como componente fundamental la del sistema educativo, el cual no escapaba de este modelo.²⁸

Las políticas del Programa de Modernización de la Educación 1989-1994 aplicaban las ideas generales sobre modernización al terreno educativo en nueve capítulos, relativos a la educación básica, la formación de docentes, la educación de adultos, la capacitación para el trabajo, la educación media superior; la educación superior, el posgrado y la investigación; los sistemas abiertos, la evaluación, y los inmuebles educativos.²⁹

En el este periodo se dieron algunos avances reales tales como la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, nuevos planes de estudio y nuevos libros de texto, así como la nueva Ley General de Educación y las reformas del Art. 3° de la Constitución. De especial trascendencia fueron los avances en la

²⁶ Revista Iberoamericana de Educación, No 27. "Reformas educativas, mitos y realidades.

²⁷ Ibidem pág.5

²⁸ Ibidem pág.6

²⁹ Ibidem

descentralización educativa, en mayo de 1992 se logró el consenso necesario para que los 31 gobernadores de los estados de la República y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firmaran con el Gobierno Federal el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), con cuya base el gobierno federal transfirió a los estados el manejo y control de sus respectivos sistemas educativos en los niveles de educación básica y normal.³⁰

Pese a estos avances, las políticas educativas aplicadas en este periodo no resolvieron los viejos problemas relacionados con el sector, como los de calidad y equidad; los defectos estructurales del sistema, en especial la imbricación del sindicato y las autoridades en la toma de decisiones, siguieron intactos.

Cabe señalar que en este periodo se aprovecharon los beneficios de la recuperación económica de la primera mitad de los 90, por ello se incrementaron en forma notable la cantidad de recursos públicos destinados a la educación, sobre todo mediante una importante recuperación de los salarios del magisterio. El gasto público en educación llegó, en 1994, a 5.7% del PIB, frente al 3.56% que el mismo rubro tenía en 1989.

En el mismo sentido, conviene recordar también que después de la firma del Acuerdo para la Modernización, en mayo de 1992, se anunció el inicio de un importante programa compensatorio el cual fue seguido después por otros similares: el Programa de Apoyo al Rezago Escolar. El PARE, financiado con recursos del Banco Mundial estuvo dirigido a los cuatro estados más pobres del país, en una clara señal de que la descentralización no implicaba abandonar a su suerte a las entidades más pobres, y de que la modernización no era en realidad incompatible con una preocupación por la equidad, valor que en la Ley General de Educación de 1993 ocupó un lugar destacado, sin precedentes en la legislación educativa nacional.³¹

³⁰ *Ibidem*

³¹ *Ibidem*

La continuidad del modelo educativo se prolongó durante la gestión de Ernesto Zedillo, ya que en su Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 se desarrollan fundamentalmente las políticas relativas a la educación básica, la de adultos y la media superior, basadas en la descentralización del sistema educativo subrayando la necesidad de que el esfuerzo se distribuya entre el gobierno federal, los de los estados y municipios y los particulares.

Una rápida revisión de los resultados de esta administración nos muestra los siguientes aspectos.

En lo relativo a educación básica, - que desde 1993 incluye los seis grados de primaria y los tres de secundaria-, las cifras de cobertura y eficiencia terminal aumentaron de manera importante, como resultado de la prioridad asignada a la educación básica respecto de la media superior y la superior, y de la disminución de la presión demográfica en el grupo de edad 6-14 años.³²

Se realizó una importante reforma curricular de la primaria, seguida por la renovación de los libros de texto gratuitos, mejorando su calidad y publicando libros en una veintena de lenguas indígenas. Proyectos innovadores que buscaban mejorar cualitativamente la educación en ámbitos como la enseñanza de la lecto-escritura, las matemáticas o las ciencias, la gestión escolar, etc.

Se mejoró la técnica de los trabajos de evaluación de la educación básica emprendidos por la SEP desde 1979, y la participación de México en evaluaciones internacionales.

Pese a la prioridad de la educación básica y las limitaciones presupuestales, los apoyos a las universidades públicas se reforzaron con el Fondo para la Modernización de la Educación Superior, (FOMES) y surgió uno

³² *Ibidem* pág. 7

muy importante, el Programa para el Mejoramiento del Profesorado (PROMEP), eje de la nueva política nacional de educación superior.³³

También se consolidó el proyecto de Universidades Tecnológicas, que ofrece carreras superiores cortas y que había comenzado a fines de 1994. Se implementaron diversos mecanismos de evaluación de programas e instituciones de educación superior, como el Centro Nacional de Evaluación (CENEVAL), los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), y varias agencias acreditadoras de programas.³⁴

Frente a los logros anteriores, el lado negativo de la balanza siguió mostrando puntos preocupantes: Pese a los esfuerzos realizados, el censo de 2000 mostró que, de un total de unos 20 millones de niños y jóvenes de 6 a 14 años de edad, alrededor de un millón seguía fuera de la escuela; aunque en términos relativos se trata de un 5%, la cifra absoluta es importante. La reforma curricular de la secundaria siguió pendiente, al igual que una profunda redefinición de la educación media superior.³⁵

Los incrementos al financiamiento del sistema educativo se vieron bruscamente interrumpidos en 1995, debido a la crisis económica que detonó en diciembre de 1994; pese a la recuperación posterior, los niveles de ese año solamente lograron recuperarse a fines del 2000.³⁶

Pese a la transferencia de recursos que siguió a la firma del Acuerdo Nacional de 1992, la federalización de la educación básica siguió siendo insuficiente: en unos estados se detonaron esfuerzos nuevos, pero en otros solamente consistió en cambios administrativos superficiales. La transición de sistema central a descentralizado está lejos de terminar; falta el paso al municipio.

³³ Ibidem

³⁴ Ibidem

³⁵ Ibidem pág. 8

³⁶ Ibidem

Correlativamente, el peso del gobierno federal siguió siendo excesivo; dado el centralismo del sistema fiscal, los recursos para los estados provienen ante todo de transferencias federales, en tanto que, en general, los recursos propios tienen un peso menor; por otra parte, la Constitución misma atribuye en forma exclusiva al nivel federal competencias clave en el campo educativo, incluyendo la de establecer planes y programas de estudio de educación básica en todo el país.

Cabe señalar que la descentralización educativa, denominada federalización, fue sin duda un avance desde la óptica del fuerte centralismo prevaleciente en el pasado, pero en la perspectiva de lo deseable es insuficiente, pues el margen de acción de los estados permanece muy reducido, y el peso de la Secretaría de Educación Pública, siguió siendo de hecho, y aún en la legislación, el principal.

- ***Las políticas educativas de 2001-2006. El programa sectorial de educación***

El horizonte más próximo del actual sexenio, el PNE propone como una de sus primeras líneas de acción, reorganizar la estructura del sistema educativo con el fin de transferir íntegramente a las entidades todos los tipos, niveles y modalidades educativos, en un nuevo esquema de corresponsabilidad. Sin embargo las metas son más bien modestas e inciertas. En el mismo programa sectorial se advierten que dado que los avances dependen de la voluntad de los gobiernos estatal y federal, así como de las instancias magisteriales, las metas de la SEP son “elaborar durante 2002, un esquema para fortalecer la federalización y, a partir de 2003, iniciar la construcción de los acuerdos.”³⁷

Como se sabe el 28 de septiembre de 2001 se dio a conocer el programa del sector educativo bajo el nombre genérico de Programa Nacional de Educación

³⁷Observatorio Ciudadano de la Educación. Comunicado 71 CNAE: ¿respuesta a problemas de la federalización educativa? Febrero 8 de 2002.

2001-2006, el documento subtulado *Por una educación de buena calidad para todos. Un enfoque educativo para el Siglo XXI* se estructura en tres partes:³⁸

La Primera se denomina “*El punto de partida, el de llegada y el camino*”, y comprende seis puntos, los cuales los relaciona con el Plan Nacional de Desarrollo; en él se proponen elementos para lo que se denomina un pensamiento educativo para México; se presenta un diagnóstico sintético de la situación del sistema educativo mexicano en 2001; se propone una visión de la situación deseable del sistema a largo plazo, para el año 2025, a la que se designa con la expresión un enfoque educativo para el siglo XXI; se precisan objetivos en el horizonte de mediano plazo de 2006; y se definen mecanismos de evaluación, seguimiento y rendición de cuentas.

La segunda parte del Programa, denominada “*Reforma de la gestión del sistema educativo*”, se refiere a puntos comunes a todos los tipos, niveles y modalidades educativos que tienen que ver con aspectos de naturaleza estructural, en particular los relativos a la organización del sistema educativo; su financiamiento; los mecanismos de coordinación, consulta de especialistas y participación social; el marco jurídico, y varios asuntos relativos al conocimiento del sistema educativo, su evaluación y su gestión integral.³⁹

La tercera parte titulada “*Subprogramas sectoriales*”, comprende cuatro capítulos que contienen cada uno los subprogramas de educación básica, media superior, superior y para la vida y el trabajo y un anexo abarca el Programa de Servicios Educativos para el Distrito Federal 2001-2006.⁴⁰

³⁸ Ibidem pág.8

³⁹ Ibidem pág 9

⁴⁰ Ibidem

- ***Las innovaciones del Programa 2001-2006***

El Programa Nacional de Educación 2001-2006 presenta rasgos novedosos en comparación con los documentos equivalentes de las dos administraciones, ya que contiene los subprogramas relativos a los diferentes tipos educativos:

Así, es novedoso el subprograma para el Distrito Federal, en donde se presentan los lineamientos en donde la SEP debe seguir encargándose a través de una subsecretaría especial, la cual elaboró el subprograma que, por su naturaleza es diferente a los demás, los cuales son de carácter normativo general.

El subprograma, el de educación media superior: que comprende el bachillerato y la formación técnica que en administraciones anteriores no daba lugar a un subprograma especial sino que se incluía en el apartado de la educación superior. En contraste con esto, el Programa 2001-2006 consagra expresamente un subprograma a educación media superior, reconociendo que se trata de un nivel educativo que requiere de atención especial por dos razones: porque es el nivel que más crecerá en este periodo, dadas las tendencias demográficas y el incremento de los niveles de cobertura y eficiencia terminal de la primaria y la secundaria.

Otro subprograma lo constituye el de *la educación para la vida y el trabajo* - expresión que sustituye a la tradicional de educación de adultos- en él se señalan los lineamientos que serán ampliados cuando se constituya formalmente el organismo que manejará este sector, *"El Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (CONEVYT)"*.⁴¹ Los lineamientos con los que se cuenta, permiten observar anticipar algunos puntos del Programa, en donde se incluye la educación de adultos tradicional -alfabetización y educación básica para quienes no la cursaron en la infancia y capacitación para el trabajo convencional-, formación permanente de profesionales y la educación para enfrentar necesidades

⁴¹ *Ibidem* pág. 10

diversas de la vida, aspectos que el programa señala como congruente con las tendencias actuales y las previsibles de la sociedad mexicana del siglo XXI.

El capítulo relativo a *educación superior* es muy diferente al equivalente del Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, sin embargo se observa una continuidad respecto al PROMEP que, como se ha dicho, constituye el eje articulador de la política de la SEP sobre educación superior desde 1997; a este respecto el Programa 2001-2006 coincide con el documento prospectivo elaborado dos años antes por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, con el título "*La educación superior hacia el siglo XXI*"⁴² Se contempla un crecimiento extraordinario de la demanda de este tipo educativo durante los seis años del nuevo gobierno, y para que el sistema educativo esté en condiciones de atenderla, de manera que se satisfagan también las necesidades de los sectores productivos y las de la sociedad en general, se contempla un aumento importante del número de instituciones, a la vez que la diversificación de los programas, con especial atención a los de dos años por su reducido peso actual en el total, pero sin descuidar la licenciatura y el posgrado, subrayando su pertinencia y su calidad. Se contempla también la continuación y el fortalecimiento de los programas de evaluación y de apoyo a la consolidación de las instituciones.⁴³

El subprograma de educación básica contiene un variado conjunto de propuestas, entre las que destaca una que consiste en poner a la escuela en el centro de la política educativa con las instancias superiores a su servicio, desde la zona escolar a la SEP, pasando por el nivel estatal.

Un rasgo común a los subprogramas anteriores del Programa 2001-2006, es la inclusión de metas muy precisas en su contenido y en lo relativo al momento previsto para alcanzarlas.⁴⁴

⁴² Ibidem pág.10

⁴³ Ibidem

⁴⁴ Ibidem

La Segunda Parte, lo estructural y lo relativo a la gestión del sistema educativo y de manera congruente con lo que apunta el subprograma de educación básica, se reconoce que la calidad del sistema sólo puede ser fruto del trabajo de cada maestro en cada aula de cada escuela; las estructuras del sistema, sin embargo, tienen un peso específico considerable que puede emplearse para fortalecer el trabajo de escuelas y maestros, pero que también puede ser un lastre que dificulte los avances en la base del sistema.⁴⁵

En lo relativo a la organización del sistema educativo, el programa incluye el tema de la descentralización, así como la relación de los estados con el centro, el lugar de la escuela y los niveles intermedios: municipal y de zona o distrito escolar. Reconociendo avances y límites de la federalización promovida por el Acuerdo de 1992, el Programa 2001-2006 se propone impulsar el proceso para llevarlo a su culminación en 2006, lo que implica la descentralización de la educación media superior y superior que todavía es manejada por el gobierno federal, además de la transferencia de los servicios de educación básica del Distrito Federal al gobierno de esa entidad.

El Programa 2001-2006, en forma consecuente con lo anterior, plantea también la necesidad de realizar una profunda reestructuración de la misma SEP encaminada a la descentralización de la operación de todo el sistema. El sistema educativo que el Programa contempla es uno conformado por los de las 32 entidades federativas, plenamente consolidado e integrado en un gran conjunto en el que la SEP, como instancia central, no tendrá un predominio sobre los estados, y todas las decisiones importantes, así como las funciones normativas y evaluativas, serán asumidas en forma conjunta por estos.

El financiamiento. A sabidas de que sus metas sustantivas no podrán alcanzarse sin una cantidad de recursos mayor a la que ha estado a disposición del sistema educativo, el Programa establece la meta de llegar en 2006 al 8% del PIB destinado a educación, pese a que se reconoce la dificultad de lograrlo.

⁴⁵ *Ibidem* pág. 12

Considerando que, además del volumen total de los recursos disponibles, la calidad educativa depende también de su distribución y su utilización, el Programa propone el desarrollo de criterios de distribución que reduzcan progresivamente la inequidad de la distribución entre los estados de la República y hagan más eficiente su uso.

Por lo que se refiere a los mecanismos de coordinación, consulta de especialistas y participación social, el Programa propone la creación de un conjunto de órganos especializados: un Consejo Nacional de Autoridades Educativas, en el que las máximas autoridades de los 32 sistemas estatales, bajo la presidencia del secretario de Educación Pública, tomen las decisiones educativas más importantes en estrecha coordinación; un Consejo de Especialistas de alto nivel y solvencia, en cuya opinión calificada se apoyen las autoridades para la toma de decisiones; varios órganos de participación, correspondientes a los grandes tipos del sistema, a través de los cuales se organice la de los padres de familia y la de otras instancias de la sociedad, para aportar elementos a la toma de decisiones y para hacer efectiva la rendición de cuentas. Se proponen también mecanismos para informar a la sociedad y para recoger sus puntos de vista.⁴⁶

El marco jurídico de la educación nacional. Aunque la Ley de 1993 es relativamente reciente, el avance de la educación nacional, tal como lo contempla el Programa 2001-2006, plantea que se requiere sin duda de importantes adiciones y actualizaciones, tanto en lo que se refiere a la educación básica como más todavía en relación con la media superior, la superior y la de adultos.

Por lo que se refiere al conocimiento del sistema educativo y a los mecanismos para su evaluación y para su gestión integral, el Programa propone acciones precisas: mecanismos para apoyar investigación e innovación en todos los grandes tipos educativos, así como sistemas nuevos o renovados de indicadores y de información, en el sentido más amplio de la expresión, para

⁴⁶ *Ibidem* pág. 12

apoyar la toma de decisiones, la investigación y los indicadores; avances substanciales de los sistemas de evaluación de todos los tipos y niveles del sistema educativo nacional, incluyendo el fortalecimiento de los mecanismos que ya existen para educación superior, y la creación de nuevos organismos para la básica y la media superior; un programa para apoyar el desarrollo de una cultura de planeación y la capacidad de una gestión moderna y eficiente de la educación en todos sus niveles y en todos los estados.

En lo correspondiente a otro punto llamado “Hacia un pensamiento educativo para México”. Se tiene la idea de que la definición de una política educativa se basa en algunas concepciones educativas fundamentales, explícitas o implícitas, que a su vez implican ideas sobre el tipo de país que se juzga deseable, y, por consiguiente, sobre el tipo de sociedad que se desea los que como niños y jóvenes serán los alumnos que el Sistema Educativo deberá preparar para su futura vida como miembros de un país democrático.⁴⁷

En el apartado referente a la “Reforma de la gestión del sistema educativo” incluye cuatro apartados relativos, respectivamente, a la justicia y la equidad educativas; al papel de la educación en el fortalecimiento de la identidad nacional en una sociedad multicultural como la mexicana; a la responsabilidad pública sobre la educación; a la innovación educativa en la sociedad del conocimiento, y a la complejidad del cambio educativo.

En el tema "La visión deseable del sistema educativo al año 2025: Un enfoque educativo para el siglo XXI" establece la idea de que una transformación profunda de algo tan complejo y vasto como el sistema educativo de un país de 100 millones de habitantes no puede hacerse en seis años sino que implica tiempos mucho más largos, pero que las metas que se establezcan en un horizonte cercano adquieren sentido pleno si se ponen en la perspectiva del largo plazo y se ven como etapas.

⁴⁷ *Ibidem* pág.12

Con la terminología de los métodos de planeación estratégica, se define el futuro deseable del sistema educativo mediante un conjunto de rasgos que configuran una imagen objetivo o visión que debería constituir un propósito digno de alcanzar, que podría concitar el entusiasmo de los actores del sistema para conseguirlo. Para caracterizar esa *visión a 2025*, el Programa utiliza también la expresión de un Enfoque Educativo para el Siglo XXI, cuya versión más sintética se resume así: En 2025, el Sistema Educativo Nacional, organizado en función de los valores de equidad y calidad, ofrecerá a toda la población del país una educación pertinente, incluyente e integralmente formativa, que constituirá el eje fundamental del desarrollo cultural, científico, tecnológico, económico y social de México.⁴⁸

Por sus concepciones pedagógicas y una creativa utilización de la tecnología, la educación mexicana será efectiva, innovadora y realizadora; sus resultados serán reconocidos nacional e internacionalmente por su buena calidad, de los recursos proporcionados a sus responsabilidades, del uso de la información para alimentar la planeación y la toma de decisiones, y de mecanismos rigurosos y confiables de evaluación.

El Sistema Educativo será una organización que aprenderá de su entorno y se adaptará rápidamente a sus cambios, con una estructura flexible y diversificada, que corresponderá a un auténtico federalismo. Incluirá la enseñanza formal y la educación para la vida y el trabajo; articulará los tipos, niveles y modalidades, y las escuelas e instituciones del sistema entre sí y hacia el exterior; contará con órganos de consulta efectivos, con un marco jurídico funcional, y con la participación y el apoyo de toda la sociedad.

El Programa desglosa la versión sintética anterior del Modelo Educativo Siglo XXI, desarrollando cada uno de sus puntos. Tanto en "La reforma de la Gestión del Sistema Educativo" y "Subprogramas sectoriales", contienen las

⁴⁸ *Ibidem* pág.13

visiones particulares de cada uno de los tipos de educación, en donde se plantean definiciones y componentes sobre el desarrollo educativo, así como también objetivos estratégicos, políticas y líneas de acción y en los *subprogramas* se atiende de manera puntual cada uno de los niveles de educación (básica, media superior, superior y educación para la vida y el trabajo es así como se constituyen estos dos apartados finales.⁴⁹

⁴⁹ Ibidem

3.-LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

3.-LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN MÉXICO

- ***Aspectos Generales***

Una vez revisada la política educativa en México y en donde se han apuntado ya algunos aspectos que implican la descentralización de este importante sector y visto desde la perspectiva de las políticas aplicadas en las diferentes administraciones, se considerarán algunas cuestiones generales sobre este proceso en México, así como en algunos países como Argentina y Chile, en donde se han dado procesos similares

Pensar en un mundo globalizado implica suponer procesos y acontecimientos comunes en el concierto de las naciones que lo integran. Congruente con ello, el contexto internacional permea el tema de la federalización educativa en nuestro país, sino en las mismas circunstancias, sí en condiciones muy parecidas. Revisar dicha situación nos permite entender las políticas educativas internacionales que envuelven y abrazan los distintos procesos de descentralización que se han realizado en el ámbito mundial y la influencia que han tenido en ésta, los aspectos económicos, filosóficos y políticos que mueven el planeta.¹

En este sentido, conviene apuntar que “no es casual que los paradigmas y modelos de desarrollo aún con una connotación tan disímil (léase regionalización, federalización, nuclearización o sencillamente descentralización), puedan ser tan similares, y en la mayoría de las veces, forzados y adaptados violentamente a condiciones muy distintas en cada país o región. Sin lugar a dudas, está la influencia de las grandes corporaciones capitalistas y organismos como Banco Mundial, UNESCO, ONU, OCDE, etc., para orientar el rumbo”.²

¹ La Revista del Doctorado, Año I, No. Doble 2-3, Marzo de 1998, Culiacán, México. © Copyright 1998 Doctorado en Ciencias Sociales UAS-UNISON. LA FEDERALIZACION EDUCATIVA EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL. MC Diana Esmeralda González Nevares Alumna del Doctorado en Ciencias Sociales UAS-UNISON

² *Ibidem* Tercera parte

Cabe decir que el propósito de este apartado es el de señalar algunas experiencias internacionales con el objeto de entender el porqué estos procesos de han dado de manera similar como respuesta a los modelos educativos implementados en nuestro país y en los países seleccionados.

Antes de pasar a describir esas experiencias conviene definir una conceptualización de los que significan estos procesos.

- ***Definición Conceptual de los Procesos***³

Al analizar los procesos de federalización, descentralización, regionalización, desconcentración, nuclearización, municipalización y centralización en sistemas educativos de diferentes países del mundo; observamos que la diversificación conceptual es tal, como sociedades culturales existen, así como sus limitantes y proyecciones permeadas por problemas de índole económico, político e ideológico en cada país.

Los anteriores conceptos junto con sus procesos, han surgido debido a la necesidad de los países por racionalizar la administración de los recursos, ante la urgencia de incorporar a la sociedad en las decisiones (en el discurso, más no en los hechos) que la afectan, por sus demandas y características particulares. Existe una falta de consenso en cuanto a la significación de las nociones, las cuales llegan a tener ciertas semejanzas.

- ***Centralización.***- Las decisiones públicas y administrativas son adoptadas y resueltas desde el centro (generalmente el Poder Ejecutivo del Estado), con plena supremacía en todo el sistema y en todo el territorio, desde donde se planea y desarrolla la función educativa a través de una Secretaría o Ministerio de Educación.

³ Ibídem tercera parte

- *Desconcentración.*- Se confieren importantes facultades de decisión a los miembros del poder central que se encuentran al frente de diversas circunscripciones administrativas en razón de los servicios.
- *Descentralización.*- Otorgan potestades de solución a otros órganos que no son meros agentes de poder central, ni están sujetos a deberes de obediencia jerárquica, los que en ciertos casos, tienen carácter selectivo.
- *Nuclearización.*- Como la forma de organizar un sistema educativo en proceso de descentralización o ya descentralizado, que permita promover la participación e integración de comunidades que entienden cuáles son sus necesidades educativas para incorporarlas paulatinamente a un proceso integral de desarrollo más amplio (se enlazan varias escuelas en un espacio común a todas y se elige una como modelo o centro de coordinación).
- *Regionalización.*- Es una estrategia de planeación nacional que intenta involucrar a todas las instituciones del Estado para resolver los problemas que genera un desarrollo nacional desequilibrado, (a partir de un proceso de descentralización por ejemplo, o nuclearización), tratando de hacer coincidir los objetivos nacionales con los regionales. Así, la regionalización educativa, debe insertarse en un contexto de desarrollo global regionalizado.
- *Municipalización.*- Es una estrategia de planeación para desarrollar el nivel local en donde las autoridades de estas jurisdicciones junto con los servicios y recursos transferidos, tienen facultades de decisión, competencias y presupuestos para administrarlos.

La conceptualización anterior hace imposible identificar un símil con la educación en México, en cuanto a objetivos, modelos de gestión, administración de servicios, crecimiento, calidad, equidad, pertinencia, etc. Pero si analizar hasta que medida el sistema mexicano se ha visto influido por los procesos educativos

extranjeros, y a partir de otras experiencias anticipar o prever los desafíos y riesgos cualitativos y cuantitativos a los que nos enfrentamos en un proceso de esta naturaleza. Todo ello supone volver a pensar como eje conductor lo educativo, para saber no sólo hacia dónde deben dirigirse los procesos de enseñanza-aprendizaje para formar el tipo de mexicano que el país necesita en el momento actual; sino de qué manera debe conducirse el Sistema Educativo Nacional (SEN), y cómo organizarlo para lograr sus objetivos.

- ***Marco normativo de la descentralización***⁴

Los planteamientos descentralizadores del sector educativo como ya se ha visto, tienen su origen desde 1978, en donde se inicia la desconcentración administrativa de la SEP y la creación de las 31 delegaciones en las entidades del país, pero fue hasta el 1º de diciembre de 1982 cuando el presidente Miguel de la Madrid dijo, en el discurso de toma de posesión señaló: "Haciendo mío un reclamo nacional, he decidido promover la transferencia a los gobiernos locales de la educación preescolar, primaria, secundaria y normal que el gobierno federal imparte en todo el país, así como los recursos financieros correspondientes. El gobierno federal conservará las funciones rectoras y de evaluación que ejercerá a través de la Secretaría de Educación Pública".

Sin embargo como se vio en ese periodo no se logró realizar tal proceso, fue hasta el gobierno posterior (1988-1994) cuando se dio curso a la transferencia de los servicios educativos con base en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, firmado por el gobierno federal, los gobiernos estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en mayo de 1992, sin embargo, es con la firma de los convenios entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados de la República, cuando se inicia propiamente el proceso de *federalización educativa*.

⁴ <http://www.oei.org.co/quipu/mexico/mex05.pdf>. SISTEMA EDUCATIVO Nacional de México: 1994 / Secretaría de Educación Pública y Organización de Estados Iberoamericanos; [informe realizado por Germán Álvarez Mendiola... (et. al.)].- México D. F., México ,1994

Los servicios de educación preescolar, primaria, secundaria, de formación de docentes, de educación indígena y especial que operaba el Poder Ejecutivo Federal, fueron transferidos a los Estados. Así, la infraestructura y 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. 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 tenga la posibilidad de elevar la calidad y cobertura de los servicios de educación a su encargo.

A su vez, los gobiernos estatales se comprometieron, junto con el gobierno federal, a otorgar recursos superiores a las del crecimiento del producto interno bruto a la educación. Se estableció -en ese entonces- que el gobierno federal conservaría la autoridad normativa, técnica y pedagógica, para el funcionamiento de la educación básica; esto es, los planes, programas de estudio, los libros de texto gratuitos, la autorización de textos complementarios, la evaluación del aprendizaje, el calendario escolar y otros aspectos que son de responsabilidad exclusiva de la autoridad educativa federal.

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 de 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 (equivalente a 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.

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) 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.

- ***Principales puntos del Acuerdo Nacional de Modernización Educativa***

Los compromisos del gobierno federal⁵

1. Determinar para toda la nación la educación básica y la capacitación de los maestros.
2. Establecer el calendario escolar nacional.
3. Elaborar y actualiza los libros de texto gratuitos.
4. Autorizar el uso de cualquier otro libro para la educación básica.
5. Preparar las directrices para el uso del material de los maestros.
6. Regular el sistema de educación, la capacitación en servicio y el mejoramiento de los maestros.
7. Fijar los requisitos pedagógicos en el plan de estudios para las escuelas preescolares privadas.
8. Regular un sistema nacional de créditos y de equivalentes educativos.
9. Contar con un registro nacional de instituciones educativas.

⁵ <http://nadabs11.tripod.com/mexico/> Educational Decentralization in México by Nada AbiSanra

10. Diseñar las directrices para los Consejos de Participación Social.
11. Llevar a cabo una planeación, una programación y evaluación del sistema nacional de educación.
12. Coordinar las relaciones culturales con otros países.
13. Tomar todas las medidas necesarias para garantizar el carácter nacional de la educación básica y las instituciones de capacitación para maestros.

Los compromisos de los gobiernos estatales

1. Proveer de los servicios de educación básica y de capacitación de los maestros.
2. Proponer a la SEP los concursos regionales de planes de estudio para la educación básica y la capacitación de los maestros.
3. Ajustar, si es necesario, el calendario escolar a las necesidades locales.
4. Proveer un servicio de capacitación de maestros de acuerdo a las determinantes de la SEP.
5. Aceptar grados de otros estados de acuerdo a las regulaciones de la SEP.
6. Ofrecer, rechaza o revoca la autorización al sector privado para crear y operar la educación básica y los servicios de capacitación magisterial.

Los Compromisos de ambos

1. Promover y proveer los servicios educativos de acuerdo a las necesidades nacionales y regionales.
2. Determinar y formular el contenido de los planes de estudio de forma diferente de lo que el Gobierno Federal hace en el punto 1.

3. Reconocer los estudios hechos fuera del país de acuerdo a los lineamientos de la SEP.
4. Aprobar, rechazar o revocar el reconocimiento de las instituciones educativas privadas que no sean de educación básica y de capacitación magisterial.
5. Publicar libros u otros materiales además de los oficiales.
6. Proveer de servicios de biblioteca para asistir al sistema educativo nacional, con innovaciones educativas y científicas, e investigaciones humanísticas y tecnológicas.
7. Promover la investigación educativa.
8. Fomentar el desarrollo de educación técnica y de la investigación tecnológica.
9. Promover actividades culturales y físicas.
10. Vigilar la aplicación de la Ley General de Educación.

La unificación de la educación se mantiene esencialmente bajo la política educativa que dirige el gobierno federal: la definición del plan de estudios nacional, el diseño de la capacitación magisterial y de la Carrera Magisterial, la evaluación del sistema, la designación del presupuesto educativo a los estados, y la canalización de los recursos compensatorios y extraordinarios de los programas nacionales.

- ***Ley General de Educación***

Se han señalado de manera muy puntal los principales aspectos que contiene el Acuerdo de Descentralización Educativa de 1992, los cuales se vieron incorporados en la Ley General de Educación de 1993 y más específicamente en los artículos que a continuación se mencionan.

CAPITULO II⁶

Del federalismo educativo.

Sección Primera

De la Distribución de la Función Social Educativa

Artículo 12

Corresponden de manera exclusiva a la autoridad educativa federal las atribuciones siguientes:

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

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

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

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

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

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

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

⁶ Ley General de Educación. Texto vigente al 12-06-2000. Página de Internet Cámara de Diputados, 2002.

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

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

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

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

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

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

Artículo 13

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

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

II.- Proponer a la Secretaría los contenidos regionales que hayan de incluirse en los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y demás para la formación de maestros de educación básica:

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

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

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

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

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

Artículo 14

Adicionalmente a las atribuciones exclusivas a que se refieren los Artículos 12 y 13, corresponden a las autoridades educativas federal y locales, de manera concurrente, las atribuciones siguientes:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

X.- Vigilar el cumplimiento de esta Ley y de sus disposiciones reglamentarias, y

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

El Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa podrán celebrar convenios para coordinar o unificar las actividades educativas a que se refiere esta Ley, con excepción de aquéllas que, con carácter exclusivo, les confieren los Artículos 12 y 13.

Artículo 15

El ayuntamiento de cada municipio podrá, sin perjuicio de la concurrencia de las autoridades educativas federal y locales, promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad. También podrá realizar actividades de las enumeradas en las fracciones V a VIII del Artículo 14.

El gobierno de cada entidad federativa promoverá la participación directa del ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales.

El gobierno de cada entidad federativa y los ayuntamientos podrán celebrar convenios para coordinar o unificar sus actividades educativas y cumplir de mejor manera las responsabilidades a su cargo.

Artículo 16

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 al gobierno de dicho Distrito y a las entidades que, en su caso, establezca. En el ejercicio de estas atribuciones no será aplicable el Artículo 18.

Los servicios de educación normal y demás para la formación de maestros de educación básica serán prestados, en el Distrito Federal, por la Secretaría.

El gobierno del Distrito Federal concurrirá al financiamiento de los servicios educativos en el propio Distrito, en términos de los Artículos 25 y 27.

Artículo 17

Las autoridades educativas federal y locales, se reunirán periódicamente con el propósito de analizar e intercambiar opiniones sobre el desarrollo del sistema educativo nacional, formular recomendaciones y convenir acciones para apoyar la función social educativa. Estas reuniones serán presididas por la Secretaría.

Sección Segunda.

De los Servicios Educativos

Artículo 18

El establecimiento de instituciones educativas que realice el Poder Ejecutivo Federal por conducto de otras dependencias de la Administración Pública Federal, así como la formulación de planes y programas de estudio para dichas instituciones, se harán en coordinación con la Secretaría. Dichas dependencias expedirán constancias, certificados, diplomas y títulos que tendrán la validez correspondiente a los estudios realizados.

Artículo 19

Será responsabilidad de las autoridades educativas locales realizar una distribución oportuna, completa, amplia y eficiente, de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría les proporcione.

Artículo 20

Las autoridades educativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, constituirán el sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros que tendrá las finalidades siguientes:

I.- La formación, con nivel de licenciatura, de maestros de educación inicial, básica - incluyendo la de aquéllos para la atención de la educación indígena- especial y de educación física;

II.- La actualización de conocimientos y superación docente de los maestros en servicio, citados en la fracción anterior;

III.- La realización de programas de especialización, maestría y doctorado, adecuados a las necesidades y recursos educativos de la entidad, y

IV.- El desarrollo de la investigación pedagógica y la difusión de la cultura educativa.

Las autoridades educativas locales podrán coordinarse para llevar a cabo actividades relativas a las finalidades previstas en este Artículo, cuando la calidad de los servicios o la naturaleza de la necesidades hagan recomendables proyecto regionales.

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.

Para ejercer la docencia en instituciones establecidas por el Estado, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, los maestros deberán satisfacer los requisitos que, en su caso, señalen las autoridades competentes.

El Estado otorgará un salario profesional para que los educadores de los planteles del propio Estado alcancen un nivel de vida decoroso para su familia; puedan arraigarse en las comunidades en las que trabajan y disfrutar de vivienda digna; así como para que dispongan del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional.

Las autoridades educativas establecerán mecanismos que propicien la permanencia de los maestros frente a grupo, con la posibilidad para éstos de ir obteniendo mejores condiciones y mayor reconocimiento social.

Las autoridades educativas otorgarán reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destaquen en el ejercicio de su profesión y, en

general, realizarán actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por el magisterio.

Artículo 22

Las autoridades educativas, en sus respectivas competencias, revisarán permanentemente las disposiciones, los trámites y procedimientos, con objeto de simplificarlos, de reducir las cargas administrativas de los maestros, de alcanzar más horas efectivas de clase y, en general, de lograr la prestación del servicio educativo con mayor pertinencia y de manera más eficiente.

En las actividades de supervisión las autoridades educativas darán preferencia, respecto de los aspectos administrativos, a los apoyos técnicos, didácticos y demás para el adecuado desempeño de la función docente.

Artículo 23

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 administrativa de la autoridad educativa local.

Las escuelas que se establezcan en cumplimiento de la obligación prevista en el párrafo anterior, contarán con edificio, instalaciones y demás elementos necesarios para realizar su función, en los términos que señalen las disposiciones aplicables.

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 autoridad educativa local en igualdad de circunstancias.

La autoridad educativa local podrá celebrar con los patrones convenios para el cumplimiento de las obligaciones que señala el presente Artículo.

Artículo 24

Los beneficiados directamente por los servicios educativos deberán prestar servicio social, en los casos y términos que señalen las disposiciones reglamentarias correspondientes. En éstas se preverá la prestación del servicio social como requisito previo para obtener título o grado académico.

Sección Tercera.

Del Financiamiento a la Educación

Artículo 25

El Ejecutivo Federal y gobierno de cada entidad federativa, con sujeción a las correspondientes disposiciones de ingresos y gasto público que resulten aplicables, concurrirán al financiamiento de los servicios educativos.

Los recursos federales recibidos para ese fin por cada entidad federativa no serán transferibles y deberán aplicarse exclusivamente en la prestación de servicios y demás actividades educativas en la propia entidad.

El gobierno local prestará todas las facilidades y colaboración para que, en su caso, el Ejecutivo Federal verifique la correcta aplicación de dichos recursos.

En el evento de que tales recursos se utilicen para fines distintos, se estará a lo previsto en la legislación aplicable sobre las responsabilidades administrativas, civiles y penales que procedan.

Artículo 26

El gobierno de cada entidad federativa, de conformidad con las disposiciones aplicables, proveerá lo conducente para que cada ayuntamiento reciba recursos para el cumplimiento de las responsabilidades que en términos del Artículo 15 estén a cargo de la autoridad municipal.

Artículo 27

En el cumplimiento de lo dispuesto en los Artículos anteriores de esta sección, el Ejecutivo Federal y el gobierno de cada entidad federativa tomarán en cuenta el carácter prioritario de la educación pública para los fines del desarrollo nacional.

En todo tiempo procurarán fortalecer las fuentes de financiamiento a la tarea educativa y destinar recursos presupuestarios crecientes, en términos reales, para la educación pública.

Artículo 28

Son de interés social las inversiones que en materia educativa realicen el Estado, sus organismos descentralizados y los particulares.

Sección Cuarta.

De la Evaluación del Sistema Educativo Nacional

Artículo 29

Corresponde a la Secretaría la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias.

Dicha evaluación, y la de las autoridades educativas locales, serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados serán tomados como base para que las autoridades educativas, en el ámbito de su competencia, adopten las medidas procedentes.

Artículo 30

Las instituciones educativas establecidas por el Estado, por sus organismos descentralizados y por los particulares con autorización o con reconocimiento de

validez oficial de estudios, otorgarán a las autoridades educativas todas las facilidades y colaboración para la evaluación a que esta sección se refiere.

Para ello, proporcionarán oportunamente toda la información que se les requiera; tomarán las medidas que permitan la colaboración efectiva de alumnos, maestros, directivos y demás participantes en los procesos educativos; facilitarán que las autoridades educativas, incluida la Secretaría, realicen exámenes para fines estadísticos y de diagnóstico y recaben directamente en las escuelas la información necesaria.

Artículo 31

Las autoridades educativas darán a conocer a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general, los resultados de las evaluaciones que realicen, así como la demás información global que permita medir el desarrollo y los avances de la educación en cada entidad federativa.

- **Resultados**

La descentralización educativa en México ha generado importantes cambios institucionales en los estados y un nuevo modelo de organización para la administración escolar, sin embargo esto no significa una completa delegación de facultades en materia de educación, a los estados se les continúa transfiriendo la responsabilidad de tener más instituciones como son la educación para adultos; secundarias técnicas (CONALEP) y la construcción de escuelas.⁷

No obstante siguen siendo facultades de la federación: los planes de estudio, la evaluación académica (que si bien oficialmente le corresponde a los estados no se le han incluido recursos específicos para dichas actividades, ni se han promovido sistemáticamente actividades de formación de recursos humanos especializados) y la valoración de calidad a través de la administración Pública. Es el gobierno federal el que juega el papel más dinámico en la formación de políticas, en el control de gastos educativos a nivel estatal, promoción de programas compensatorios y en la ayuda a los estados más pobres con lugares insuficientes para los estudiantes.

El gobierno Federal enfrenta algunas situaciones que necesitan una mayor atención como:

- 1.- La existencia de tensión política entre el gobierno federal y las autoridades estatales ya que los gobernadores consideraba que con la descentralización educativa jugarían un papel más importante y no como mediadores de la reforma.
- 2.- Las autoridades de la SEP no dan un la importancia suficiente a la creciente brecha sobre el proceso de descentralización a favor de los estados, quizá porque los programas compensatorios son diseñados y emitidos todavía por el Presidente.

⁷ Ver "Educational Decentralization in México" by Nada AbiSanra. <http://nadabs11.tripod.co/mexico/>

3.- Aun pendiente sigue la estandarización de los salarios de los maestros en la cual los gobernadores también reclaman que los salarios de los maestros no deben ser negociados por la SEP sino por los mismos estados.

El Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica es el paso más importante que se ha dado a lo largo de casi tres décadas que trata de reinvertir lo que se hizo en 1921 a la primera mitad de los años 70 en el que se concentro el sistema educativo mexicano en el gobierno federal.

Sin embargo este proceso de descentralización tiene limitaciones que son claras:⁸

Con relación a la *normatividad*, el poder de decisión radica exclusivamente en el centro y las peculiaridades de cada entidad o región son difícilmente tomadas en cuenta

Planeación y evaluación, la descentralización no ha incluido recursos específicos para ello, ni se ha promovido actividades de formación de recursos humanos especializados.

En lo *laboral*, se acordó con el SNTE que este organismo conserva la titularidad de los contratos colectivos de todas las entidades, sin embargo la dependencia que existe con el gobierno Federal en cuanto a los recursos para el sector educativo, trae en consecuencia que los procesos de negociación colectiva estatal sea mínimos.

En el ámbito *financiero* las investigaciones muestran que las situaciones con respecto a las entidades es muy desigual tanto los recursos totales como a los recursos por alumno y a la proporción de los recursos federales y estatales. La distribución de dichos recursos no se establece por criterios objetivos sino por factores históricos circunstanciales como la presión o negociación de un gobernador en determinado momento .

⁸ Véase “El Observatorio Ciudadano de la Educación. Comunicado # 45. Federalismo Educativo. Diciembre 22 de 2001.

Desde el punto de vista *jurídico*: el Congreso de la Unión es la clave contra la lógica general del marco institucional, en materia de educación tiene la facultad de distribuir responsabilidades sobre la materia entre los tres niveles de gobierno, sin necesidad de ser tomadas en cuenta las legislaturas estatales.

La limitaciones de la federalización son tan serias que las autoridades estatales desean regresar al sistema anterior ya que, son ellas quienes tienen que hacer frente a los problemas, pero no pueden tomar decisiones en aspectos fundamentales ni sobre los recursos.

En un sistema auténticamente descentralizado el ministerio debería ser un organismo pequeño y técnico, y no grande y con numerosas áreas operativas como sigue la SEP, la burocracia no disminuye pese a la descentralización ocurrida formalmente hace diez años.

- **Posturas de especialistas y organizaciones relacionados con la educación**

En los cuadros que a continuación se presentan se resumen las posturas de algunos especialistas y organizaciones interesados en temas educativos y de manera especial los relacionados con la descentralización.

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|---|---|--|
| | Avances de la descentralización de la educación en México. | Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México |
| <p>Carlos Ornelas.</p> <p>LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN Y DE SALUD EN MÉXICO</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Contra una tendencia histórica que favoreció la centralización y enfrentando obstáculos políticos, la descentralización de la enseñanza básica y normal es una realidad en México. La firma del “Acuerdo nacional para la modernización de la educación básica” (el Acuerdo de aquí en adelante) marcó la pauta; luego, los cambios a la Constitución de 1992 y la promulgación de la ley general de educación, en 1993, dieron forma a la nueva estructura legal del sistema educativo mexicano. En esos documentos se plantean las expectativas de que con un régimen educativo descentralizado se reforzará el federalismo, se incrementará la calidad de la Educación y habrá una mayor eficiencia en la administración del servicio y equidad en su provisión. • Motivaciones de la descentralización: • Hay cinco elementos que quizás ayuden a explicar por qué el grupo gobernante decidió descentralizar la educación a contracorriente de la tendencia histórica de la centralización. Estos motivos se enmarcan dentro de los fines de legitimación del régimen y de manutención del control de la educación. Primero, el ánimo federalista declarado por los gobiernos de los presidentes De la | <ul style="list-style-type: none"> • El análisis de la descentralización de servicios públicos no se puede hacer a cabalidad sin tomar en cuenta el proceso fiscal en México, que, paradójicamente, tiende a centralizar más la recaudación de impuestos y la asignación de recursos. • La división de funciones entre el gobierno central y los estados se enmarca en lo que el gobierno denomina el “nuevo federalismo”. En esta concepción del federalismo, el gobierno central tiene facultades para “determinar”, “normar”, “regular”, “evaluar”, y “fijar lineamientos generales”, y obliga a las autoridades locales a destinar recursos crecientes a la educación siendo que, en teoría, cada congreso soberano establece las disposiciones de ingreso y gasto público en su estado. Los estados, en cambio, “prestan servicios”, “ajustan”, y “operan el sistema”. En síntesis, el gobierno federal mantiene las tareas importantes, la esencia de la educación, las cuestiones profundas, el control; en tanto que los estados manejan únicamente los asuntos de superficie, aunque no dejen de ser importantes. En otras palabras, se centraliza el poder y se descentraliza la administración. Esa es la esencia del modelo formal de la descentralización educativa de México. • De la investigación en desarrollo se pueden destacar tres puntos de reflexión que solo el transcurso del tiempo podrá corroborar. • Primero, es probable que las diferencias en los escalafones y diversos tipos de adscripción para las prestaciones y la seguridad social sean |

* NOTA: Los comentarios, opiniones y las críticas se tomaron en cuenta a efecto de observar el desarrollo del proceso de la descentralización de la educación a partir de la firma del Acuerdo en 1992.

POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.*

| | Avances de la descentralización de la educación en México. | Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México |
|--|--|---|
| | <p>Madrid, Salinas de Gortari y Zedillo, apunta directamente a la legitimación del régimen y a la reforma del Estado. Segundo, la necesidad de control se ilustra con los alegatos a favor de la eficiencia en la dirección general del sistema y la asignación de los recursos. Tercero, la política ambivalente de control y legitimación se nota más en las relaciones de la SEP, o, más generalmente, del Estado, con el sindicato. Cuarto, esta política también se hace visible en la administración del conflicto que emana de la disidencia magisterial, y persigue tanto legitimar la política de la descentralización como mejorar las relaciones sindicales, con el fin de poner más atención a las cuestiones sustantivas de la educación. Finalmente, la quinta motivación se encuadra dentro de una tendencia internacional favorable.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralización y calidad • La descentralización de la educación forma parte de un paquete de reformas del sistema educativo que en conjunto ofrecen resultados mensurables: cambios en el concepto de educación básica obligatoria –que pasa de seis a nueve años– y modificaciones en los planes y programas de estudio, así como nuevos libros de texto y apoyo didáctico con medios electrónicos. La descentralización, el incremento del gasto y las otras reformas cuentan para una mejora de la calidad de la educación básica; de 1988 a 1996 se dieron los siguientes cambios: el promedio nacional de escolaridad pasó de 6.3 a 6.7 años; la deserción en la escuela primaria se redujo del 5.3% al 3.0%, y la reprobación del 10.3% al 8.1%; en consecuencia, la eficiencia terminal (el porcentaje de alumnos que concluye la enseñanza primaria en seis años) subió del 55% al 66.3%. En la escuela secundaria, los mismos indicadores mostraron avances significativos. | <p>problemas que se resolverán en el largo plazo, por sustitución gradual (acaso al grado de cada individuo) y por la incorporación a los servicios estatales de todos quienes ingresan como trabajadores al sistema educativo. Esto tomará tiempo pero finalmente se podrá solucionar, a pesar de que hasta 1996, por presiones del sindicato, las plazas para nuevos maestros se asignaron a cada sección en la misma proporción que su tamaño preexistente en cada estado antes de la descentralización.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Segundo, si bien los gobernadores no mostraron entusiasmo al recibir los servicios educativos que prestaba el gobierno federal, conforme toman confianza y se acostumbran a ser patrones de miles de nuevos trabajadores (politizados y con una organización sindical sólida), la situación paulatinamente cambia. La responsabilidad de la administración educativa, cada vez toma más tiempo en las preocupaciones de los gobernadores de los estados. Más importante aún, con los cambios sexenales en las entidades federativas, quienes asumen el cargo ya saben que tienen esa misión y desde sus campañas se hacen a la idea de que la educación será parte de sus tareas. • Tercero, no obstante que después de la firma del Acuerdo, el comité nacional del sindicato adquirió mayor presencia en los estados, el futuro del sindicato como organización nacional, fuerte y centralizada, no está garantizado. Al parecer, son endebles las bases jurídicas sobre las que asienta su existencia. No obstante, ni en el pasado ni en el presente la ausencia de un marco legal ha sido obstáculo para la existencia y fuerza política del sindicato nacional. • Con el fin de que la descentralización educativa contribuya al fortalecimiento del pacto federal en estos momentos de cambio, su misión inmediata quizás sea la de encontrar un equilibrio dinámico entre la autonomía en la toma de decisiones y la concurrencia en la prestación del servicio, mediante una distribución más equitativa de atribuciones, responsabilidades y recursos fiscales. La misión de la descentralización educativa seguirá siendo la de contribuir a incrementar la eficiencia y la calidad de la educación, mejorando su cobertura. |

POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.*

| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
|--|---|---|
| | <ul style="list-style-type: none"> • En la formalidad de la ley, el modelo de descentralización educativa parece razonable, la lógica de funcionamiento se expresa con claridad y contiene elementos doctrinarios que concilian la filosofía del artículo tercero de la Constitución con los anhelos de modernización. Es más, con la transferencia a los estados de los activos y responsabilidades, en 1992, y la continua aportación de recursos financieros hasta 1996, parecería que el modelo funciona, que sus premisas formales adquieren vigencia en la realidad y que en efecto el sistema educativo mexicano ya está descentralizado, aunque no en los aspectos fiscales y financieros. | |

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|--|---|---|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| Pablo Latapí DIEZ PROBLEMAS EN BUSCA DE UN MINISTRO ¹ | | <ul style="list-style-type: none"> • La educación nacional está aquejada por tantos y tan serios problemas. Pero pueden enumerarse, en breve apunte, algunos de los principales son: • Descentralización administrativa. • No sólo habrá que proseguir la descentralización iniciada, sino que será necesario ampliar la esfera de competencia de las autoridades locales en cuestiones administrativas y técnicas. • Reforma administrativa de la SEP. • La burocracia de esta secretaría —la más numerosa de todas— es particularmente pesada e ineficiente. La impreparación, pereza e irresponsabilidad de muchos burócratas tiene para el país un elevadísimo costo no sólo económico sino, lo que es peor, educativo. Habría que sanear, que exigir, que sacudir, que introducir gente distinta que de veras sepa y quiera trabajar. A pesar y por encima del Sindicato • Nuevas formas de financiamiento. • La capacidad financiera del Estado va llegando a su límite, querámoslo o no. El gobierno se enfrenta a la decisión de buscar nuevas fuentes de financiamiento, principalmente a partir de los propios estudiantes y sus familias. Será importante que se escoja un sistema acorde con la justicia distributiva. • Regulación de las relaciones Federación-Estados. • Por no existir criterios claros para distribuir la carga educativa entre la federación y las entidades federativas, se ha llegado a situaciones absurdas: muchos estados consumen en educación más de la mitad de sus recursos. Será necesario reglamentar estas relaciones, lo cual también implica que se establezcan criterios objetivos para la asignación de los subsidios federales a las universidades. |

¹ Véase: www.proceso.com.mx/proceso/hemeroteca_interior.html?aid=0002N12.RTF

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|--|--|--|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| Alvaro Delgado LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA DE ZEDILLO NO HA PASADO DE UNA SIMPLE DESCARGA DE PROBLEMAS PARA LOS ESTADOS: ALONSO RAYA² | | <ul style="list-style-type: none"> • Miguel Alonso Raya, miembro del CEN del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), señala que la reforma zedillista “prometió una verdadera federalización educativa, pero ésta sólo se tradujo en transferir la infraestructura educativa a los gobiernos estatales, que se convirtieron en los nuevos patrones de los maestros. • A raíz del ANMEB, el gobierno federal transfirió a los gobiernos de los estados —salvo el Distrito Federal— la mayor parte de los servicios y recursos educativos, pero conservó el control y decisión de los recursos financieros y la planeación de la política para el sector. • Hasta ahora, la SEP ha mantenido en secreto el volumen de recursos que destina a cada uno de los estados, los cuales pueden canalizarlos no necesariamente a la educación, porque no existen mecanismos de fiscalización federales o estatales. • Alonso Raya resume: “La federalización del sistema educativo no ha ido más allá de la descentralización, entendida como la simple descarga de la Federación a los estados de cuestiones administrativas y el manejo de problemas, sin políticas claras de financiamiento por parte de la SEP, mientras que en cuestiones técnico-académicas se ha caído en un dejar hacer y dejar pasar”. |
| María Esther Ibarra LA HISTORIA DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA ES UNA RELACION DE FRACASOS³ | | <ul style="list-style-type: none"> • Hasta ahora los intentos que el gobierno federal ha hecho de descentralizar o desconcentrar los servicios educativos en el país, han fracasado y factor determinante de esto ha sido la guerra abierta que la dirigencia del SNTE ha liberado para frenar cualquier medida de la SEP que pudiera aceptar su hegemonía en el sistema educativo. • "Las medidas descentralizadoras han sido en gran parte ilusorias. Las decisiones principales siguen tomándose en el centro del país, con frecuente ausencia de la voluntad o la opinión de los estados. Por un |

² Véase: www.proceso.com.mx/proceso/hemeroteca_interior.html?aid=0998N12.RTF

³ Véase: www.proceso.com.mx/proceso/hemeroteca_interior.html?aid=0692N05.RTF

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|---|--|--|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| | | <p>lado, éstos no tienen control sobre los recursos financieros, ni sobre la creación y la asignación de la plazas magisteriales. Por otro lado, las decisiones tomadas con arreglo a criterios políticos han llevado a la SEP a ceder ante las presiones del sindicato y a entregarle en ausencia de otros beneficios (salariales, por ejemplo) el control de las direcciones federales de educación en los estados o sus equivalentes", establecen en sus conclusiones, los autores del libro <i>El desafío educativo</i> — en el que se analiza la crisis de la educación mexicana, bajo la coordinación de Gilberto Guevara Niebla y con las participaciones de Héctor Aguilar Camín, Pablo Latapí, Rolando Cordera e Isaías Álvarez García, entre otros.</p> |
| Pablo Latapí COORDINACIÓN FINANCIERA: UNA TAREA PARA LA SEP⁴ | | <ul style="list-style-type: none"> • El sistema educativo nacional sigue funcionando con grandes disparidades geográficas, debidas principalmente a la desigualdad de los recursos de que disponen las diversas entidades federativas y los municipios, y a la falta de definición de las funciones del gobierno federal en el financiamiento educativo. El inicio de una nueva administración debiera ser ocasión de revisar este problema para lograr una mejor coordinación de las finanzas educativas del país. • Hay grandes diferencias entre lo que gasta por alumno la federación y lo que gastan los estados; en tanto que un alumno federal cuesta (1975) en primaria \$1,461 al año, un alumno estatal cuesta sólo \$666, o sea 45% del costo federal; en la enseñanza media básica la diferencia es mayor: el alumno federal cuesta \$4,281 y el estatal \$1,260. • Hay también enormes diferencias en los costos por alumno de cada entidad federativa. Los estados pobres no son suficientemente compensados por el gobierno federal. En primaria, por ejemplo, Colima gasta sólo \$288 por alumno y Tlaxcala \$404, en tanto que Coahuila tiene un costo unitario de \$2.291 y Baja California Norte de \$1,667. Aun estados nada pobres como Jalisco (\$484) o México (\$535) están por |

⁴ Véase: www.proceso.com.mx/proceso/hemeroteca_interior.html?aid=0010N27.RTF

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|--|--|---|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| | | <p>debajo del promedio estatal que es de \$666.</p> <ul style="list-style-type: none"> Sujetar las finanzas de la educación nacional a una política coherente supondría integrar tres planos diversos. En primer lugar, el plano de los valores o metas que se quiere realizar, como son la justicia distributiva, la unidad nacional, la solidaridad, etc. En segundo lugar, el plano de la administración política, en el cual habría que definir el papel financiero de la federación, los estados y los municipios, para lograr una coordinación satisfactoria y una razonable equidad en la distribución de las oportunidades educativas en todo el territorio nacional. Y en tercer lugar, el plano técnico, que supone conocer con precisión el funcionamiento económico del sistema educativo e identificar las posibles alternativas de acción. |
| <p>Observatorio Ciudadano de la Educación Comunicado 7</p> <p>¿Avanza la descentralización educativa? Redacción: Alejandro Canales, María de Ibarrola, Pablo Latapí Sarre, Javier Mendoza Rojas, Carlos Muñoz Izquierdo, Elsie Rockwell, Roberto Rodríguez, Lorenza Villa Lever. Abril 24 de 1999⁵</p> | <ul style="list-style-type: none"> La llamada "federalización" ha contribuido sin duda a reactivar el interés de la sociedad por la educación, estimulado a muchos gobiernos estatales a asumir mayores responsabilidades, aligerado trámites administrativos y acercado algunas decisiones a aquéllos a quienes afectan. Los informes de labores de este gobierno reportan importantes avances en la federalización: a partir de 1992 son 22 los estados que han promulgado leyes educativas que toman en cuenta la situación definida por la Ley General de Educación (LGE); quedan sólo 9 entidades en las que aún no se han fusionado los organismos ex-federal y estatal de los servicios educativos; y se ha logrado Establecer un mecanismo de comunicación entre las autoridades federales y estatales | <ul style="list-style-type: none"> Nunca se ha sometido a debate público el tipo de relación que dentro del federalismo constitucional y de los ordenamientos de la LGE-conviene se establezca entre la federación y los estados, y por tanto el grado de autonomía de que deban disponer éstos para planificar sus subsistemas, adaptar las normas nacionales a sus necesidades o introducir innovaciones organizativas o pedagógicas. Algunos gobiernos estatales califican el actual proceso como "descentralización centralizadora" no sólo por el predominio de las atribuciones federales en la legislación, sino por los controles administrativos y financieros que la Secretaría de Educación Pública (SEP) les aplica. La tendencia centralizadora se evidencia si se analizan las políticas financieras que han guiado la descentralización. A partir de 1993 la SEP, además de transferir a los estados los recursos necesarios para la operación de la enseñanza básica y normal (antes a través del ramo 25, ahora del 33), se reserva en el ramo 11 otros recursos destinados al funcionamiento de las oficinas centrales y de los organismos descentralizados. |

⁵ Véase: www.observatorio.org/comunicados/

POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.*

| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
|--|---|--|
| | | <ul style="list-style-type: none"> • Las pautas de financiamiento decididas unilateralmente por la SEP reflejan una concepción de la federalización en la que el gobierno federal mantiene una directividad operativa muy distante de la que sería congruente con el federalismo establecido en la Constitución. • El carácter centralizador de la federalización se evidencia en las exigencias que plantea la SEP a las autoridades estatales; suele decidirse que ahora la SEP exige a los estados que logren con menos recursos lo que ella, con más, no pudo lograr durante décadas; se los presiona a alcanzar metas de cobertura y niveles de eficiencia y calidad, sin facilitarles los recursos necesarios, lo que genera tensiones e inconformidades. • De parte de la SEP hay insatisfacción con las entidades federativas sobre todo en dos asuntos: el incumplimiento de éstas de su obligación de entregar información veraz y oportuna sobre el funcionamiento de sus sistemas educativos, y la fundada sospecha de que, en algunos casos, los recursos educativos que les transfiere la federación no se aplican íntegramente a sus fines; jurídicamente no es claro si el uso de esos recursos debe estar sujeto o no a una supervisión federal. |

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|--|--|--|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| <p>Observatorio Ciudadano de la Educación</p> <p>Comunicado 45</p> <p>Federalismo educativo</p> <p>Redacción: Alberto Aziz Nassif, Alejandro Canales, Pedro Flores Crespo, María de Ibarrola, Pablo Latapí Sarre, Felipe Martínez Rizo, Javier Mendoza Rojas, Humberto Muñoz García, Carlos Muñoz Izquierdo, Roberto Rodríguez y Lorenza Villa Lever. Diciembre 22 de 2001.⁶</p> | <ul style="list-style-type: none"> • El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) es, sin duda, el paso más importante que se ha dado hasta ahora en un lento proceso que, a lo largo de casi tres décadas, va revirtiendo el proceso opuesto anterior que, a lo largo del medio siglo que transcurrió de 1921 a la primera mitad de los años 70, concentró el manejo del sistema educativo mexicano en el gobierno federal • En los sexenios anteriores se avanzaron etapas en un proceso de descentralización cuyo objetivo declarado era devolver a las entidades federativas el control sobre la administración de los recursos educativos. Además, la fórmula federalista permitiría rearticular las relaciones laborales entre la SEP y el SNTE en un tablero de negociaciones ampliado por la participación de las autoridades locales. | <ul style="list-style-type: none"> • Por lo que se refiere a la normatividad del sistema en general, y a lo relativo al currículo en particular, el poder de decisión radica exclusivamente en el centro, con una simbólica facultad de propuesta para los estados de la República. Las peculiaridades de cada entidad o región son muy poco tomadas en cuenta. • En lo que toca a planeación y evaluación, si bien oficialmente los estados tienen facultades para realizar tales actividades, la descentralización no ha incluido recursos específicos para ello, ni se han promovido sistemáticamente actividades de formación de recursos humanos especializados, por lo que las entidades que han tratado de atender esas funciones han debido hacerlo mediante esfuerzos propios y con escaso apoyo; la planeación y, muy especialmente, la evaluación que realiza la SEP se hace con datos que surgen de los estados, como es obvio, pero el análisis no se hace en conjunto ni se devuelve la información en forma clara y oportuna a donde se originó, de manera que no se promueve el desarrollo de capacidades ni se fomenta la toma de decisiones conjunta. • Por lo que se refiere a los aspectos laborales, el compromiso al que se llegó con el SNTE en el sentido de que dicho organismo conserva la titularidad de los contratos colectivos de todas las entidades, aunado a la dependencia de éstas con respecto al gobierno federal en cuanto a los recursos para el sector educativo (cfr. infra), hace que en la realidad el margen de decisión de las autoridades estatales en los procesos de negociación colectiva sea mínimo. • Diversas investigaciones muestran que la situación de las entidades es muy desigual, tanto en cuanto a los recursos totales de que pueden disponer, a los recursos por alumno, y a la proporción de recursos federales y estatales. La distribución de recursos no obedece a la aplicación de criterios objetivos, sino a la pesada inercia de factores históricos circunstanciales, entre los que tiene un peso elevado la capacidad de negociación o presión de un gobernador en un momento dado. |

⁶ Véase: www.observatorio.org/comunicados/

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|---|--|--|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| | | <ul style="list-style-type: none"> • La dimensión jurídica, por último, es clave: contra la lógica general del marco constitucional federal, en el terreno educativo el Congreso de la Unión tiene la facultad de distribuir las responsabilidades relativas a educación entre los tres niveles de gobierno (federación, estado y municipios) sin tomar en cuenta el punto de vista de las legislaturas estatales. • Las limitaciones del proceso pueden apreciarse desde otra perspectiva: en un sistema auténticamente descentralizado, el ministerio federal debería ser un organismo pequeño y técnico, y no grande y con numerosas áreas operativas, como sigue siendo el caso de la SEP. El número de personas que constituyen la burocracia central no parece haber disminuido de 1992 a la fecha, pese a la descentralización ocurrida desde entonces. |

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN. ⁷ | | |
|--|---|--|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| <p>Observatorio Ciudadano de la Educación</p> <p>Comunicado 71</p> <p>CNAE: ¿respuesta a problemas de la federalización educativa?</p> <p>Redacción: Alberto Aziz Nassif, Alejandro Canales, Pedro Flores Crespo, María de Ibarrola, Pablo Latapí Sarre, Felipe Martínez Rizo, Humberto Muñoz García, Carlos Muñoz Izquierdo, Roberto Rodríguez, Lorenza Villa Lever y Leonel Zúñiga.. Febrero 8, 2002.⁷</p> | <ul style="list-style-type: none"> • El trabajo conjunto entre autoridades federales y estatales está previsto en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE), en el marco de un renovado impulso al federalismo y con la novedad operativa de un Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CNAE), el cual, según anotó el Ejecutivo federal en septiembre, quedó instalado con la asistencia de los responsables de educación de los estados a la ceremonia de presentación del PNE. Sin embargo, legalmente no ha quedado constituido y cabría preguntarse si con las reuniones realizadas hasta ahora se satisface su esquema de funcionamiento y, sobre todo, cuáles deberían ser la agenda y la naturaleza de los acuerdos. • Hasta fines del periodo gubernamental de Ernesto Zedillo: en 1999 y 2000 las inquietudes de los secretarios estatales de educación más dinámicos presionaron para que se organizaran reuniones de autoridades federales y estatales. Estas se caracterizaron por dos rasgos que limitaban su alcance: sólo acudían secretarios de educación de algunas regiones, no de todas; y, además de los funcionarios federales, en todas participaban representantes de la SEP en los estados, lo que disminuía la autonomía de los secretarios estatales. • A partir de diciembre de 2000, a diferencia de lo que ocurría, las reuniones entre las autoridades federales y estatales han incluido a los secretarios de las entidades de todo el país, y no a los representantes de la SEP en los estados. | <ul style="list-style-type: none"> • Como los subsistemas estatales seguían dependiendo en una medida considerable de la Federación, como se ha indicado, la SEP juzgó necesario mantener una oficina de representación en cada estado; oficinas que han asumido funciones de autoridad y en no pocos casos ha habido enfrentamientos con autoridades locales, que tienden a verlas como autoridad paralela y no instancia facilitadora de la operación del sistema. • Es claro que la participación de las entidades es clave para alcanzar los propósitos del federalismo educativo, la definición y puesta en marcha de verdaderas políticas nacionales; también lo es que requerirá de intenso trabajo y que su avance será gradual. Sin embargo, no está claro cuáles son o debieran ser las características del organismo operativo encargado de impulsar ese trabajo y qué contenidos son los prioritarios. Hasta ahora el CNAE no es un organismo formal y tampoco se sabe si en él participarán solamente el titular y subsecretarios de la SEP y los secretarios de educación de los estados, como ha sucedido en las reuniones celebradas, o si se ampliará a otras áreas del sector educativo. Igualmente, por lo que se conoce, no se ha formado una agenda de temas ni se han establecido prioridades. |

⁷ Véase: www.observatorio.org/comunicados/

| POSTURAS DE ALGUNOS ESPECIALISTAS Y ORGANIZACIONES RELACIONADAS CON EL PROCESO DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.* | | |
|---|--|---|
| | <i>Avances de la descentralización de la educación en México.</i> | <i>Problemas en el proceso en la descentralización de la educación en México</i> |
| | <ul style="list-style-type: none"> • Por su parte, en la visión que proyecta el PNE al año 2025 se establece que, en correspondencia con un auténtico federalismo, el sistema educativo tendrá una estructura flexible y diversificada: un sistema integrado por los subsistemas estatales y la "instancia federal con una estructura orgánica redefinida y de dimensiones reducidas, (que) cumplirá un papel de coordinación altamente provechoso para el conjunto del sistema y positivamente valorado por las entidades" | |

***4.- LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN
ARGENTINA***

LA DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA EN ARGENTINA¹

La crisis del Estado de Bienestar y los procesos de descentralización educativa: La matriz centralista de la mayor parte de los sistemas educativos latinoamericanos se mantuvo a lo largo del presente siglo. Esta característica estuvo más vinculada al origen liberal del Estado que a las estrategias keynesianas posteriores a la crisis de 1929. Sin embargo, su cuestionamiento coincide con la profunda crisis que el Estado Benefactor ha sufrido en la región a partir de fines de la década de los '70. Ello ha llevado a que muchas veces se relacione la necesidad de descentralización tanto de los servicios educativos como de las políticas públicas únicamente con los aspectos vinculados a la crisis fiscal, al endeudamiento externo, a la excesiva burocratización del aparato público y a la falta de capacidad de los Estados para atender las demandas del conjunto de la sociedad. De esta manera y principalmente a partir de la incidencia de los organismos de financiamiento internacional, los factores fiscales cobraron preponderancia frente a la necesidad de repensar globalmente el nuevo tipo de articulación entre el Estado y la sociedad que debía surgir a partir de la crisis del tipo de Estado vigente. Ello significó en muchos casos el repliegue del Estado de sus responsabilidades en el ámbito social sin el desarrollo de estrategias para que la comunidad pueda generar alternativas participativas que impidan el crecimiento de la desigualdad y la pobreza.²

En este contexto se han iniciado en la región un conjunto de procesos dirigidos a descentralizar los sistemas educativos que, en su mayor parte, han tenido como común denominador paliar la crisis fiscal: "El tipo más común de reforma en la región en el decenio de 1980 ha sido la tentativa de reducir el gasto del gobierno central en la educación mediante la descentralización de las decisiones (esto es, de la gestión) en la educación y, en menor medida, del financiamiento de la educación". A pesar de tener como marco un conjunto de

¹ Coloquio Regional sobre Descentralización de la educación en América Central, Cuba y República Dominicana (1997) Nov. 3-5 San José- CLAD; Países Bajos. Gobierno Nacional; Costa Rica. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica; Costa Rica. Ministerio de Educación Pública. www.clad.org.ve.

² *Ibidem* pág. 115

"recetas" relativamente homogéneas, han asumido desarrollos particulares de acuerdo a las condiciones socio-políticas, económicas y educativas de cada país.

En el caso argentino la transferencia de los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones provinciales y a la ciudad de Buenos Aires ha sido una de las transformaciones más profundas que se han operado en la estructura del sistema educativo en los últimos años.

El primer intento de descentralización se desarrolló sobre fines de la década de los '60, donde a partir de la Ley No. 17.878 el Poder Ejecutivo logró transferir sólo 680 escuelas ubicadas en las Provincias de Buenos Aires, Río Negro y La Rioja. Una década después, en 1978, la casi totalidad de establecimientos primarios bajo dependencia nacional fueron transferidos a las jurisdicciones. Este proceso significó el traspaso de 6,700 escuelas y 44,050 docentes. Por último, los servicios primarios, secundarios y terciarios que aún quedaban bajo la órbita nacional pasaron a depender de las Provincias y de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires en un proceso que comenzó en el año 1992 con la aprobación de la Ley No. 24.049. Esta Ley autorizó al Estado nacional a transferir los servicios administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica, así como también las facultades y funciones sobre los establecimientos privados reconocidos (art. 1) a través de la firma de convenios de transferencia específicos con cada jurisdicción (art. 2). En este caso se trató de 3,578 establecimientos y de 86,374 cargos docentes.³

Durante el período 92/94 se hizo efectivo el traspaso de la casi totalidad de los servicios. El Estado nacional gestionaba hasta ese momento establecimientos que representaban el 1,6 % de la matrícula del nivel primario, el 44,2% del nivel secundario y el 32,5% de los alumnos del terciario. Es posible afirmar que a partir del año 1994 nos encontramos frente a un Ministerio de Cultura y Educación del que ya no dependen establecimientos educativos en forma directa.

³ Ibidem

Las evaluaciones realizadas acerca de los procesos de descentralización desarrollados en la región muestran que no es posible sacar conclusiones uniformes acerca de su impacto. En algunas ocasiones estos procesos han favorecido las tendencias hacia la calidad, la eficiencia, la igualdad y la participación en el sistema educativo. En otras, en cambio, prevalecieron consecuencias que generaron una mayor anarquía, desigualdad, burocratización y deterioro de la calidad de la educación brindada. ¿Cuáles son las condiciones que permiten potenciar el impacto positivo de estos procesos?

A los efectos de un análisis puntual, es posible proponer que el resultado del proceso de descentralización en función de mejorar la calidad de los servicios educativos brindados dependerá, entre otros, de dos factores principales: a) la lógica política que prevalezca en los procesos y b) la capacidad del Estado nacional, de las jurisdicciones y de las instituciones escolares de asumir los nuevos roles que este proceso demanda.

- ***Las políticas de los procesos de descentralización***

El reclamo por la descentralización de los servicios educativos en Argentina ha significado históricamente una demanda democratizadora frente al poder central. Ya hemos analizado las causas del excesivo centralismo que primó en los orígenes del Estado nacional. En el ámbito educativo, la centralización que se produjo a partir del surgimiento del Estado nacional significó modificar una larga tradición según la cual la potestad educativa era sostenida principalmente por los cabildos locales. La demanda por la transferencia de los servicios surge íntimamente vinculada al conjunto de reclamos en pos de un verdadero federalismo y mayor autonomía de las provincias frente a un poder que respondía principalmente a los sectores económicos vinculados con el proyecto agro-exportador centrado en el puerto de Buenos Aires. Esta demanda se sustenta también en las promesas incumplidas por el modelo educativo centralizado:

integración nacional, equidad, calidad, articulación del sistema, racionalidad en la utilización de los medios, etc.⁴

Con esta perspectiva, la necesidad de la descentralización fue incorporada en el conjunto de las plataformas electorales de los partidos políticos en el momento del retorno a la democracia. También desde esta concepción fue reivindicada unánimemente en las conclusiones del Congreso Pedagógico Nacional en 1988: "Las propuestas hablan de federalismo, regionalización, provincialización, desconcentración con articulación interjurisdiccional, garantizando la unidad y coherencia del sistema educativo, en el marco de un Proyecto Nacional; con presupuesto de la Nación y aumentando los índices de coparticipación para las provincias de menores recursos; nuclearización; desburocratización; racionalizar para asegurar la igualdad de oportunidades y posibilidades...".⁵

La descentralización fue vista por los actores de la comunidad educativa como un mecanismo que permitiría terminar con la burocratización del sistema; superar la superposición de jurisdicciones; articular el accionar con los establecimientos históricamente dependientes de las provincias y adaptar estilos de gestión, contenidos y modalidades institucionales a las realidades locales. Al mismo tiempo las comunidades locales ampliarían sus posibilidades de participación en la gestión de lo educativo asumiendo un grado de compromiso mayor: "Se proponen nuevas formas de organización escolar que posibiliten la autogestión, la corresponsabilidad, la participación de la comunidad y de los distintos actores de la comunidad educativa..." (Congreso Pedagógico Nacional).

Un análisis de las estrategias de descentralización en América Latina permite observar que no siempre éstos han sido los objetivos que prevalecieron en los procesos de transferencias. Siguiendo diversos autores es posible identificar diferentes lógicas políticas en los procesos de descentralización.

⁴ *Ibidem* pág. 117

⁵ *Ibidem*

En algunos procesos prevalecen las lógicas economicistas. Estas propuestas enfatizan la necesidad de ahorro del gasto público, de distribuir el gasto social oficial en los niveles provinciales y municipales, aumentar el aporte familiar, o de transferir a entidades comunitarias y privadas la conducción de la gestión educativa: "con la descentralización de la administración y el fomento a las escuelas comunitarias y privadas también se obtienen más recursos de las familias y otras fuentes locales con destino a la educación". Un conjunto de estas propuestas avanza en el intento de colocar la educación en el marco de los bienes que el mercado distribuye con mayor eficiencia. En esta dirección se propone que la descentralización debe aportar a la "...introducción de mecanismos de mercado, mediante la puesta en funcionamiento de procedimientos o elementos que estimulen la competencia entre las unidades educativas para lo cual es necesario dotar de transparencia al sistema..." (FIEL 1993). También convergen en la misma dirección las perspectivas que recomiendan abandonar la financiación pública de la oferta educativa y adoptar la estrategia del financiamiento de la demanda. A través de diferentes modalidades algunos de estos mecanismos ya se han comenzado a implementar en la región.⁶

En otros procesos se privilegian las concepciones tecnocráticas. En estos casos la descentralización es vista desde una lógica instrumental y tiene como objetivo principal controlar y hacer más eficiente el proceso de toma de decisiones. Se delega la capacidad de ejecutar, pero con base en criterios establecidos previamente por las autoridades centrales. La eliminación de las burocracias intermedias es uno de los objetivos principales.

Un tercer tipo de procesos enfatiza la lógica pedagógica. Son aquellos que conciben la descentralización como un mecanismo de mejora de la calidad. Esta lógica estuvo ausente en los primeros procesos de descentralización de la región. Luego fue incorporada con la concepción de que es imposible elevar la calidad del servicio educativo definiendo estrategias homogéneas frente a realidades sumamente heterogéneas. De esta manera se acentúa la necesidad de adaptar

⁶ *Ibidem* pág. 18

los elementos que conforman los procesos de enseñanza-aprendizaje a realidades locales que exigen diseñar en este nivel los proyectos regionales o institucionales de mejora.⁷

Por último es posible distinguir una lógica de inspiración democrático-participativa. El objetivo principal de esta concepción es otorgar mayor autonomía de decisión, poder y recursos a las instancias locales y regionales. La asunción de mayores cuotas de poder local permitiría comprometer a la comunidad para que asuma un mayor control sobre el proceso educativo. Al mismo tiempo significa un proceso de aprendizaje para los actores y un ejercicio concreto de la cultura democrática y la participación ciudadana.⁸

En este punto del análisis es posible proponer junto con J. Casassus que "la descentralización no es un fin en sí mismo, es una política para lograr ciertos fines. En sí ella no es buena o mala, no es progresista o conservadora. Ello depende de si contribuye o no a resolver los problemas que hacen pensar que esta medida puede resolver" .

Por lo tanto, las diferentes modalidades que podrá adquirir un proceso de descentralización del sistema educativo dependerán principalmente de cuáles sean los principales problemas que se pretendan atender con esta transformación. La selección de estos problemas conlleva la elaboración explícita o implícita de un diagnóstico de la crisis educativa, de una determinada función social de la educación y de un concepto del papel del Estado respecto del proceso educativo.

- ***Proceso de descentralización en Argentina***

En primer lugar es importante señalar que es difícil encontrar las lógicas descriptas anteriormente en "estado puro" dentro de un proceso descentralizador. Es probable que muchas de las diferentes concepciones convivan dentro del proceso y que las condiciones socio-políticas generen la posibilidad que se

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem

privilegien unas u otras en un momento histórico determinado. Un ejemplo de esta afirmación ha sido el proceso descentralizador emprendido en Chile. En su origen, durante el gobierno autoritario, se privilegiaron las perspectivas economicistas de mercado y las tecnocráticas. El retorno a la democracia permitió evaluar estas políticas. Las investigaciones realizadas mostraron que sus principales consecuencias fueron el deterioro de la calidad y la mayor iniquidad en la distribución del servicio. Pero lejos de volver atrás en la transferencia de los servicios educativos, se optó por diseñar estrategias que permitieran profundizar sus potencialidades democráticas y de elevación de la calidad. La asunción por parte del Estado nacional de mayores responsabilidades en torno a la compensación de las desigualdades, la atención focalizada, la ayuda financiera y el apoyo técnico, conformaron el principal camino escogido.⁹

Por otra parte, la incidencia de los organismos internacionales en torno a la aplicación de estas estrategias ha generado una indiferenciación del discurso en realidades nacionales muy distintas. No alcanza pues, con la lectura de la legislación o de los documentos de política educativa. Es necesario estudiar particularmente el resultado de las acciones descentralizadoras en la práctica educativa concreta para llegar a conclusiones más firmes. En la Argentina este tipo de estudios aún no se ha efectuado. Los análisis de las primeras transferencias se han preocupado principalmente por el nivel macro. Estos trabajos mostraron resultados negativos para la calidad y eficacia del sistema.¹⁰

A pesar de contar con pocos estudios, es posible proponer que las perspectivas economicistas y tecnocráticas fueron privilegiadas en el proceso de transferencia realizado en 1978. Como hemos analizado en el punto anterior, el sentido principal estuvo dirigido a desresponsabilizar al Estado nacional del servicio educativo primario (y por lo tanto de su carga presupuestaria) y a racionalizar la utilización de los recursos sin tomar en cuenta la calidad educativa. De hecho, este proceso no significó una ampliación de las posibilidades de

⁹ *Ibidem* pág. 19

¹⁰ *Ibidem*

participación comunitaria en las escuelas ni la emergencia de procesos innovadores por iniciativa de sus actores. Tampoco permitió una mejora del servicio. La desatención por parte del Estado nacional sumada a la desigualdad de las situaciones regionales, provocaron la profundización de la segmentación educativa. Las investigaciones suelen definir este tipo de procesos más como "desconcentración" que como una verdadera descentralización. Con este término se hace referencia a procesos en donde una administración centralizada opta voluntariamente por atribuir determinadas funciones a otros órganos que mantienen alguna relación de dependencia con ella. En este caso la dependencia es principalmente financiera.¹¹

Un reciente trabajo de la CEPAL en donde se analiza este proceso señala que "...la modalidad adoptada por el país para la descentralización de la educación ha sido la respuesta a la existencia de restricciones macroeconómicas y de imperativos vinculados a la política fiscal más que a las prioridades de la política educativa, lo que contrasta con las ideas generales que predominan en la literatura especializada...".

Otros trabajos mostraron que este proceso también influyó en generar conducciones educativas jurisdiccionales excesivamente centralistas, difundir mecanismos caudillistas y clientelares en el ámbito educativo y contradictoriamente a lo propuesto, aumentar los costos educativos.¹²

Como señalamos, el retorno de las instituciones constitucionales permitió recuperar la demanda democratizadora por la descentralización. A pesar de ello hubo que esperar hasta 1992 para contar con una ley que reglamentara el proceso. En el transcurso de este tiempo han sido muchas las jurisdicciones que intentaron elaborar normativas que permitieran profundizar la desconcentración ocurrida en 1978 en dirección a mejorar la calidad o a aumentar la participación comunitaria. Un trabajo reciente muestra que en 20 de las 23 provincias se han

¹¹ *Ibidem*

¹² *Ibidem*

aprobado constituciones o leyes que permiten la participación comunitaria en las escuelas. En muy pocos casos esta normativa se cumple efectivamente.¹³

Por ejemplo, en una pequeña cantidad de provincias se han implementado en la práctica instancias de participación local al interior de sus escuelas u otros tipos de innovaciones sustantivas en el modelo de gestión institucional. Una de las primeras ha sido el intento de nuclearización que lleva adelante la Provincia de San Luis a partir de 1984. En este caso la estructura piramidal ordenada jerárquicamente y la concentración de los mecanismos de planificación y de toma de decisiones en el Poder Ejecutivo restaron posibilidades participativas al proyecto. Otros procesos de generación de formas de incorporación de nuevos actores a la gestión escolar se han llevado adelante en Córdoba, Río Negro, Mendoza, Santa Fe y Buenos Aires. La Capital Federal ha posibilitado la integración de los padres en los aspectos pedagógicos a través de la Planificación Institucional Participativa (PIP). Cabe destacar que ninguno de estos proyectos ha tenido una institucionalización masiva.¹⁴

En el desarrollo del último proceso de transferencia ocurrido a partir de 1992, también existió una fuerte presión por parte de quienes enfatizaron la preocupación por la crisis fiscal del Estado. Estos sectores privilegiaron el aspecto presupuestario de la transferencia. Esta intención quedó de manifiesto cuando se intentó implementar la transferencia a partir de la Ley de Presupuesto de la Administración Nacional correspondiente a 1992.

Desde la conducción y el conjunto de los actores del sistema educativo se argumentó fuertemente en dirección a proponer que el principal sentido de la transferencia debía estar vinculado a cuestiones eminentemente pedagógicas. Es en torno a este dilema central, el énfasis en lo financiero o en lo educativo, que con la participación en el debate público de autoridades, gremios docentes, asociaciones de padres y partidos políticos, se aprueba la Ley específica que autoriza la transferencia de los servicios. Con posterioridad a la aprobación de

¹³ *Ibidem* pág. 20

¹⁴ *Ibidem*

esta norma se sanciona la Ley Federal de Educación que provee un nuevo marco general que regulará el sistema educativo argentino, ahora en manos de las jurisdicciones.¹⁵

El escaso tiempo transcurrido desde la implementación y el desigual impacto cuantitativo y cualitativo que generó la transferencia en cada jurisdicción impiden arribar a conclusiones generales acerca de las consecuencias de este proceso. Por otra parte, la Ley de transferencia no previó la adjudicación de recursos específicos para la atención de los nuevos servicios educativos. De esta manera, la coincidencia de la necesidad de absorción de nuevas escuelas con una profunda crisis fiscal que afectó distintas jurisdicciones, significó que muchas provincias disminuyeran su inversión educativa con el consiguiente impacto en la declinación de la calidad. En algunas de ellas se llegó a disminuir en valores absolutos el salario docente. En estos casos la descentralización puede mostrar consecuencias similares a las que el BID evaluó para otros países de América Latina: la experiencia en América Latina y el Caribe sugiere que la variante de la descentralización por razones de financiamiento puede producir un mejoramiento de la educación a nivel local, si bien los efectos positivos quedan neutralizados con creces si se reduce el gasto educacional y la asistencia técnica a nivel local. También puede aumentar la desigualdad de los resultados educacionales porque las localidades pobres tienen menos recursos financieros, técnicos y humanos propios para invertir en educación que las localidades de ingresos más elevados.¹⁶

En el mismo sentido, la envergadura de las problemáticas administrativas, legales, laborales, etc. obligó a dedicar los primeros esfuerzos a resolver los aspectos burocráticos de la transferencia. La paradoja principal es que, al contrario de lo que se previó, el crecimiento de las burocracias y equipos técnicos locales superó ampliamente la racionalización de personal operada a nivel de la administración central.¹⁷

¹⁵ Ibidem pág. 20

¹⁶ Ibidem

¹⁷ Ibidem

Al mismo tiempo todavía no ha habido, en la mayor parte de las jurisdicciones, evaluaciones que permitan responder con certeza si a nivel pedagógico el proceso de transferencia de servicios se ha convertido en una herramienta de descentralización efectiva y de acceso a mayores niveles de autonomía por parte de las instituciones educativas. Existe un conjunto de iniciativas que ha colocado el centro de la preocupación en la elaboración de proyectos de mejora de la calidad en cada establecimiento. Muchos de estos proyectos comienzan a generar resultados positivos. Sin embargo, cabe destacar que la mayor parte de estos diseños institucionales continúan partiendo de iniciativas que lleva adelante el Ministerio nacional a través de las políticas compensatorias encabezadas por el Plan Social Educativo.

No cabe duda de que es un proceso cuyo resultado no está definido previamente y es factible proponer que actualmente las diferentes lógicas anteriormente sintetizadas se encuentran en pugna para hacer prevalecer sus respectivas perspectivas. Uno de los ejes centrales que contribuirá a definir el impacto de este proceso en la realidad cotidiana de las escuelas está orientado al segundo de los condicionantes al que hemos hecho referencia, el papel de los actores.¹⁸

¹⁸ *Ibidem* pág. 21

***5.- DESCENTRALIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO
EN CHILE***

DESCENTRALIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO EN CHILE

- ***Antecedentes***

La descentralización educativa en Chile se inició en 1980 y se desarrolló en dos etapas definidas. Es un primer período, que va entre 1980 y 1989, se transfiere la administración de las escuelas a las municipalidades y a personas individuales (privados), y se entregan los recursos de acuerdo a los alumnos que cada escuela atiende. En un segundo período que se extiende entre 1990 y 1995, se mantiene la administración descentralizada en las municipalidades y particulares, así como el sistema de financiamiento por alumno atendido. Lo novedoso de este segundo período son las medidas tendientes a mejorar procesos y actividades pedagógicas, la situación laboral de los profesores, así como la mayor asignación de recursos al sistema.

Entre los argumentos para descentralizar los sistemas educativos (SE) se ha esgrimido que este tipo de medida resultaría en una mayor calidad de la educación. Uno de los mecanismos para lograrlo ha sido la transferencia de responsabilidades y la entrega de mayores atribuciones a los niveles más periféricos del sistema. Estos planteamientos suponen otorgar autonomía a las escuelas para que las decisiones más libres de los controles, la normativa y la burocracia central, den respuestas más afectivas, adecuadas y oportunas a las necesidades de la comunidad.¹

En Chile, la autonomía de las escuelas no ha sido uno de los objetivos explícitos de la descentralización. Si lo ha estado, en cambios de reducción del Ministerio de Educación (MINEDUC) en el ámbito central, para lo cual se transfirió la administración de los establecimientos a los municipios y a los empresarios privados. Esta modalidad ha resultado en una muy escasa transferencia de responsabilidades y más autonomía para las escuelas, ya que la transferencia de

¹ Espinola, Viola. Descentralización del Sistema Educativo en Chile. Impacto en la Gestión de las escuelas. Ed. Grupo de Desarrollo Humano, región América Latina y el Caribe, 1997. www.wbi018.worldbank.org

responsabilidades y atribuciones se han dado al interior de los sistemas descentralizado del Ministerio de Educación. La falta de autonomía resulta particularmente cierta en el caso de las escuelas municipales, que si bien ya no dependen del Ministerio de Educación en Santiago, dependen de la municipalidad.

De esa manera, la descentralización ha producido cambios significativos en la estructura, en la distribución y en las funciones asumidas por la estructura descentralizada del Ministerio de Educación. Por esto la delegación de responsabilidades, ha llegado tardíamente a las escuelas.²

- ***Etapas del proceso de descentralización educativo y financiero***

El proceso se divide en dos etapas, según la evolución de la misma descentralización. Un primer período en el que el objetivo fundamental es la modificación de la estructura del sistema y de sus mecanismos de regulación, de control, y de la reducción del poder del Estado. (1980-1989), y un segundo período en el que la preocupación es por los procesos pedagógicos y sus resultados están al centro de las medidas. (1990-1995).³

Lo que en Chile se ha entendido por descentralización del Sistema Educativo es un proceso de dos dimensiones: 1) traspaso de todas las escuelas públicas, tanto primarias como secundarias, a las poco más de 330 municipalidades y, 2) creación de escuelas privadas a las que el estado les garantiza una subvención fiscal equivalente a la que les otorgó a las escuelas municipales. , y un marco legal, muy flexible para operar. En un período de 1980 a 1986 todas las escuelas públicas fueron transferidas a las municipalidades, y el sistema privado aumento de 1,674 a 2,643 escuelas.

Los contenidos curriculares siguieron siendo definidos a escala central por el Ministerio de Educación de manera tal, que todas las escuelas debían atenerse al currículum nacional obligatorio. Los procesos y contenidos pedagógicos no fueron

² *Ibidem* pág. 1

³ *Ibidem* pág. 2

modificados sustancialmente en esta primera etapa de la descentralización. Se flexibilizó el currículum obligatorio, a objeto de que éste pudiese ser adecuado a las distintas realidades regionales y por sobre todo, a los recursos económicos disponibles.⁴

Sistema de financiamiento y mecanismo de control. Junto con la transferencia de algunas funciones a los municipios y las escuelas particulares, la reforma educativa de 1980 introdujo nuevos principios en la regulación del servicio educativo: la competencia entre escuelas y responsabilidad compartida entre el sector público y el privado. Estos principios se hicieron efectivos a través de dos mecanismos, 1) La modalidad de asignación de los recursos fiscales de acuerdo no con un presupuesto sino al número de alumnos atendidos en cada escuela. 2) El crecimiento de los sistemas particular gratuito, que introdujo el factor de la competencia entre escuelas.

Diversificación de la oferta de acuerdo con el modelo de clase media. La creación de escuelas particulares diversifica el Sistema Educativo hasta este momento extremadamente homogéneo e introdujo en la educación pública gratuita, variables propias de la educación privada y costosa de los grupos privilegiados, a la cual tuvieron acceso las familias de escasos recursos que esperaban asimilar sus niveles de vida a los de la clase media.⁵

La diversificación de la oferta obligó a competir entre ellas por conseguir alumnos a la comunidad y empujó a los responsables del Sistema Educativo e incluso a los profesores, a salir de las escuelas para atraer alumnos. A propósito de esta competencia, algunas escuelas municipales copiaron también el modelo de la educación de la clase media pero la mayoría de ellas mantuvo las características externas de las escuelas públicas, muy homogéneas entre sí, y con pocos rasgos propios que las distinguen.⁶

⁴ *Ibidem* pág. 3

⁵ *Ibidem* pág. 4

⁶ *Ibidem*

Descentralización pedagógica, período 1990 a 1995. Las prioridades de la política educativa, fueron el mejoramiento de la calidad tanto de los procesos como de los resultados educativos y la equidad de la distribución del saber escolar. La descentralización trata de remediar la situación laboral poco favorable de los docentes, asegurándoles la estabilidad en sus puestos de trabajo y la mejora de los salarios. Finalmente, la descentralización del municipio, a través de la elección directa de sus autoridades, así como la participación de los profesores, padres y la comunidad en general se consideraron elementos claves durante este período.

Aumento del gasto público en educación. Junto con la apertura democrática se hizo pública la discusión de la educación, la que pronto llevó a un consenso nacional respecto a que la baja calidad de la educación le impedía desempeñar el papel que está debiera jugar en el desarrollo del país.

Mejoramiento laboral de maestros. Durante la segunda etapa de la descentralización se entendió que el mejoramiento de la calidad de la educación sólo iba a ser posible en la medida que los profesores estuvieran y entusiasmados con su profesión.⁷

Contenidos y procesos pedagógicos. Las políticas propiamente educativas, es decir, aquellas referidas al proceso pedagógicos y sus resultados, han tenido dos grandes metas a partir de 1990, mejorar la calidad de la educación entregada en las escuelas y asegurar la equidad de su distribución. Se espera alcanzar estas metas a través de una mayor descentralización, de la participación de la comunidad, y de la apertura del sector educacional a su entorno.

Dentro de los programas para mejorar la calidad y la equidad, el Programa de Mejoramiento y Equidad de la Educación, MECE, es el de mayor impacto por estar dirigido a todas las escuelas subvencionadas del país, tanto de primaria como de secundaria. Además del deseado impacto sobre la calidad y la equidad

⁷ Ibidem

en la educación, el MECE busca lograr el aumento de la cobertura en el ámbito preescolar, el fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación en sus instancias central y descentralizada - Departamentos Provinciales y Secretarías regionales - e intervenir la educación secundaria para hacerla más relevante (Programa MECE, Documento de Difusión, Ministerio de Educación, 1991). En el ámbito de educación primaria, el MECE comprende dos líneas de acción: 1) más y mejores insumos para las escuelas y 2) un sistema de incentivos para las innovaciones pedagógicas.

Nueva distribución de funciones. En ambos períodos de la descentralización fueron los Departamentos Provinciales (DEPROV) a través de los supervisores de escuelas, los eslabones más fuertes en la cadena de delegación de responsabilidades y desde un comienzo mantuvieron la responsabilidad de controlar la asistencia en los establecimientos, base del cálculo de subvención que percibe la escuela. Durante el primer período éstas se concentraron en el control del cumplimiento de la normativa emanada del nivel central, y el segundo su función constituyó principalmente en dar apoyo técnico a las escuelas y acompañar la aplicación de los programas de mejoramiento pedagógico. A las Secretarías Regionales se les ha asignado una participación muy débil en la descentralización.

En resumen, lo que se ha descentralizado es la administración de los recursos financieros, materiales y humanos, así como la responsabilidad de financiar todos aquellos gastos que no son cubiertos con la subvención fiscal.⁸

⁸ *Ibidem* pág. 11

| Funciones | MINISTERIO DE EDUCACIÓN | DEPARTAMENTOS PROVINCIALES | ESCUELAS |
|--|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Financiamiento y distribución de recursos. | X | | |
| Contratación de profesores. | | | X |
| Fijación de salarios. | X (1991) | | X (1980) |
| Condiciones laborales. | X (1991) | | X (1980) |
| Perfeccionamiento. | X | | X |
| Acreditación de docentes. | X | | |
| Currículum. | X | | |
| Pedagogía y disciplina. | | | X |
| N° de días de clase. | X | | |
| Calendario escolar. | | | X |
| Medición de rendimiento. | X | | |
| N° de alumnos por profesor. | X | | |
| Elección de textos. | X | | |
| Distribución de textos. | X | | |
| Supervisión técnica. | | | |
| Control de asistencia. | | X | |
| Acreditación de escuelas. | | X | |
| Construcción y reparación. | | X | X |

Como se observa en el cuadro, el centro mantuvo la responsabilidad del financiamiento y del diseño curricular, así como la facultad de determinar el

número de horas y días de clases, los criterios de evaluación y promoción de los alumnos, y la evaluación anual de los aprendizajes básicos. También quedó bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación en su nivel central el cálculo de la subvención con base a la asistencia de alumnos. Con la aprobación del Estatuto Docente en 1991 el nivel central recupera la facultad de determinar el nivel de remuneraciones y las condiciones de contratación de los docentes.⁹

Crecimiento de la educación particular gratuita. Uno de los efectos más significativos y notables de la descentralización ha sido la acentuación de las diferencias entre los dos tipos de escuelas gratuitas subvencionadas por el estado: las escuelas municipales y las particulares subvencionadas. El monto que se fijó para la subvención al comienzo de la descentralización fue muy atractivo para un vasto sector de empresarios y particulares que se interesaban por la educación.¹⁰

Se suponía que la mayor cantidad de escuelas particulares gratuitas tendría dos efectos en el sistema: 1) introduciría el modelo de gestión privada en educación, supuestamente mejor que el modelo de gestión pública, evaluado como altamente burocrático e ineficiente; 2) Llevaría a las escuelas a mejorar la calidad ofrecida para asegurar un número de alumnos que al menos cubriera sus gastos fijos.¹¹

Al introducir la competencia entre las escuelas, las autoridades de la época hicieron muy explícito que las reglas debían ser iguales para las escuelas municipales y particulares subvencionadas, de modo de garantizar una sana competencia entre ellas.

Selección de alumnos. Otra de las diferencias entre escuelas municipales y particulares subvencionadas facilitadas por el marco normativo fue la estratificación de familias según NSE. Las escuelas municipales están obligadas por ley, a recibir sin discriminar a todos los alumnos que solicitan matrícula.

⁹ Ibídem pág. 11

¹⁰ Ibídem pág. 12

¹¹ Ibídem

Las escuelas no sujetas a esa norma legal, captaron de entre los estratos más pobres de cada comunidad de preferencia a los hijos de las familias de ingresos más altos, al mismo tiempo que muchas de ellas dependían a los alumnos más pobres o con dificultades de aprendizaje ‘recomendándoles’ que eligieran otra escuela que respondiera mejor a las necesidades del alumno.¹²

Proyectos de mejoramiento educativo. Sin modificar sustancialmente el marco normativo para la innovación curricular, a partir de 1992 se implementa un programa destinado a incentivar el diseño de Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) en cada establecimiento educativo. En el marco de un Sistema Educativo descentralizado, son este programa se busca dar mas autonomía a las escuelas, a las que se incentiva a participar en el diseño curricular a través del diseño de PMS’s.¹³

Los objetivos de los PME se sustentan en tres niveles. El objetivo principal de los PMS’s es “...lograr una activación de las capacidades de innovación y autonomía pedagógica de los profesores y un cambio en la cultura organizacional de las escuelas”. En segundo lugar, los PME lograrán mejorar la calidad de la educación gracias a la nueva modalidad de trabajo que conlleva la elaboración de proyectos por escuela. Y en tercer lugar, los PME facilitarán la articulación entre escuelas y los organismos de la comunidad externos a éstas. El establecimiento de redes de apoyo contribuirá “...a la afirmación del protagonismo y la autonomía de los equipos docentes en las escuelas, de modo que éstas se constituirán en un espacio afectivo para el crecimiento personal y profesional de todos sus miembros”.¹⁴

El proceso de descentralización en Chile ha sido tímido en cuanto a la delegación de decisiones relevantes. En general se ha tratado de un proceso

¹² Ibidem pág. 15

¹³ Ibidem pág. 20

¹⁴ Ibidem pág. 21

cauteloso en el cual ha habido éxitos pero también retrocesos así como ensayos y errores que han tenido un cierto costo en el sistema.¹⁵

En el segundo período de la descentralización, a partir de los gobiernos democráticos, se dio una tendencia a volver al centralismo en lo que respecta al manejo y control de las condiciones laborales de los docentes y en la forma en que el gobierno central está asignando los recursos para cubrir los déficit municipales. Esta vuelta al centralismo que, nuevamente ha afectado con mayor severidad al sector municipal, ha venido acompañada de problemas de gestión importantes, al impedir a los municipios adecuar la planta docente a las bajas de matrícula. Esto podría ser entendido como una forma de proteccionismo, puesto que el propósito de esta medidas ha sido el de asegurar condiciones de funcionamiento adecuadas a las escuelas que atienden a la población más pobre.¹⁶

La descentralización se ha dado acompañada de uno de los efectos negativos que se producen con este tipo de políticas, la potenciación de las desigualdades entre escuelas. Esta vez, se ha agudizado la desigualdad entre escuelas de distinta administración, municipales y particulares. En este ámbito, si bien las políticas de focalización han logrado si no revertir, al menos detener las desigualdades por NSE así pues la percepción en la forma de observar, se ha perdido el control de las desigualdades de las escuelas municipales y particulares subvencionadas.¹⁷

¹⁵ *Ibidem* pág. 25

¹⁶ *Ibidem*

¹⁷ *Ibidem* pág. 26

**6.- COMPARATIVO *SOBRE LA DESCENTRALIZACIÓN
EDUCATIVA EN MEXICO, ARGENTINA Y CHILE***

PRINCIPALES CAMBIOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO ENTRE 1980 – 1999 EN ARGENTINA CHILE y MÉXICO¹

En Argentina entre 1983 y 1989 comenzó el proceso de democratización de la educación. Es aquí en donde se dictó la Ley N° 23.114 (1984) que convocó al Congreso Pedagógico Nacional, el cual se desarrolla entre 1985 y 1988, cuya organización abarcó diferentes niveles de participación.

En 1984 los gobiernos provinciales de origen justicialista constituyen el Consejo Interprovincial para la Cultura, la Educación, la Ciencia y la Tecnología (CINCECYT). Entre 1989 y 1989 se puso en marcha el Plan Nacional de Alfabetización y de Educación de Adultos, diseñado y organizado por el Ministerio de Educación, dicho plan de desactivo para 1990 y se desarrolló un Proyecto de Educación Básica de Adultos.

En 1993 se sancionó la Ley Federal de Educación N° 24.195, la primera que abarca todo el sistema educacional. En 1994 se elabora y firma el Pacto Federal Educativo, el cual establece compromisos y metas sobre el mejoramiento de la educación. A raíz de las Reformas, el sistema educativo quedó estructurado así: *Educación inicial*: para niños que van hasta los cinco años. *Educación general básica*: a partir de los seis años y organizada en tres ciclos de tres años cada uno. También se le denomina educación elemental. *Educación polimodal*: duración de tres años. Solo es obligatoria en algunas provincias. *Educación superior*: ofrecida por instituciones universitarias y no universitarias. Y en 1993 se implantó el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación.

En cuanto a Chile se pueden considerar dos etapas muy diferenciadas: una asociada a un gobierno militar (1980 a 1990) y una de carácter democrático iniciada en 1990. A partir de las políticas aplicadas en los ochenta, los principales problemas en el ámbito educativo, enfrentados a partir de 1990; consistían en: *Insuficiencia de recursos*: la disminución de los recursos públicos en educación

¹ Situación Educativa de América Latina y el Caribe (1980-2000) Santiago de Chile, diciembre de 2001. Ed. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe UNESCO/SANTIAGO. www.unesco.cl

provocada en parte por la crisis económica de comienzos de los ochenta; en este mismo años se destinaba a educación un 4.6% del PIB y que para 1999 volvía a ser casi la misma. *Deterioro de las condiciones de los docentes:* junto con la caída de sus remuneraciones en casi un tercio, también sufrieron durante esta década una persecución política. *Baja calidad de la enseñanza y la falta de equidad:* esta se observaba principalmente en las zonas rurales o bien en escuelas ubicadas en zonas pobres. A partir del período que va desde 1980 a 1989 se reforman las políticas educativas, esto para mejorar la eficiencia educacional, a decir; *Descentralización con orientación privatizadora:* se modifico la Ley de Rentas Municipales que permitió traspasar la administración de establecimientos públicos de nivel primario y secundario a corporaciones privadas bajo autoridades municipales. *Redistribución de los recursos al interior del sistema:* la principal medida adoptada fue modificar la Ley de Presupuesto, esto disminuyendo paulatinamente los recursos a educación superior y traspasándolo al nivel básico. *Desaparición y mejoramiento de los programas educativos:* se continuó trabajando son programas depurados ideológicamente en 1974, suprimiéndoseles las connotaciones marxistas o relacionándolas a la lucha de clases. Con un criterio de “flexibilización curricular”, y en 1980 y 1981 se decretaron nuevos programas y planes de estudios.

Al comienzo de la década de los noventa las acciones fueron encaminadas hacia el *Fortalecimiento de la profesión docente:* se creo el Estatuto de la Profesión docente en 1991, modificando posteriormente en 1995, el cual establece una normativa común referida a las condiciones de empleo, incluyendo una mejor escala de remuneraciones, bonificaciones y asignaciones, y mayores condiciones de estabilidad laboral. *Aumento de la inversión en educación:* con el objeto de incrementar la participación del Estado, incorporando al sector privado y a las familias como corresponsables en el financiamiento educacional, se implementaron medidas como el aumento a la subvención escolar mensual; el financiamiento compartido en los establecimientos municipalizados y subvencionados, y la iniciativa de una ley de donaciones con fines educacionales,

entregando incentivos tributarios a los sectores empresariales que se involucren en educación.

Finalmente en México se han observado distintos esfuerzos por transformar y desarrollar el sistema educativo, los cuales con el tiempo y evolución han cambiado sus énfasis desde una óptica cuantitativa, dirigida fundamentalmente a la ampliación de la cobertura y la universalización de la educación, hasta un enfoque cualitativo, con una visión integral de la Educación Básica, como el realizado a partir de 1992 con el *Acuerdo*, al cual le siguieron reformas constitucionales y la promulgación en 1993 de la Ley General de Educación, que significaron el inicio de una nueva visión y el punto de partida de nuevas acciones y directrices para el desarrollo de la educación en México, dentro de esto destaca lo siguiente: *descentralización de la educación básica y normal*: esta definió las obligaciones en materia educativa corresponden a la federación y los estados. La primera como responsable de elaborar los planes y programas de estudio para la educación básica primaria, secundaria y normal y otras instituciones que formen docentes de educación básica; elaborar y actualizar los libros de texto gratuitos y efectuar la planeación, programación y evaluación globales del sistema educativo nacional, dejando las autoridades locales la administración y dirección de la operación de todos los planteles de educación básica y generar los contenidos curriculares regionales. *Integración de diversas instancias* como corresponsables del proceso educativo y de su éxito; también esta al conformación e instalación por primera vez en 1999 del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación. Establecimiento de nueve años de escolaridad obligatoria. Incorporación de las personas con discapacidad y/o necesidades educativas especiales a los ámbitos educativos regulares. Elaboración de programas compensatorios que buscan nivelar las oportunidades educativas y su calidad. Desarrollo y fortalecimiento de la educación multicultural bilingüe; ampliación y diversificación de la utilización de la tecnología de la comunicación y la informática en la formación de las personas en todos los aspectos. Formalización, actualización y superación del docente mediante estrategias básicas, la primera alternativa a la reformulación de la formación de los maestros, con el nivel de

educación terciaria y vinculando, dando coherencia a sus contenidos con los planes, programas, libros de texto gratuitos y políticas de educación básica, y la segunda, relativa a la instrumentación del mecanismo de promoción horizontal de los maestros de aula y demás funcionarios docentes de la secretaría, que les permite integrarse a un proceso de capacitación y evaluación continua, que conlleva la posibilidad de incrementar sus remuneraciones significativamente.

En los siguientes cuadros se presentan de manera gráfica algunos de los principales aspectos relacionados con la descentralización educativa entre estos países.

CUADROS COMPARATIVOS¹.

| RECURSOS INVERTIDOS EN EDUCACIÓN. | | | |
|-----------------------------------|--|---|---|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| Recursos humanos | <p>Entre 1981 y 1997 el número de docentes ascendió a 71.7 mil; la mayor parte del cuerpo docente es de mujeres equivalente al 96.5, en 1994.</p> <p>En educación primaria: en 1994 llegó el número de docentes a 277.1 mil mientras que la matrícula se incremento en 26.7%.</p> <p>Existen 18 alumnos por maestro en 1994. En educación media la planta docente para el mismo año se incremento a 228.1 mil.</p> | <p>La información antes de 1989 es muy escasa.</p> <p>Educación pre-básica: no se dispone de información para la década de los ochenta. Empero, en el período de 1990 a 1999 el 95% de los docentes cumplía funciones en las aulas de clase.</p> <p>Educación básica: la cantidad total de maestros de este nivel paso de 63 mil en 1982 a 84 mil en 1999, lo que significa un incremento del 33%, mientras que la matrícula en este nivel se incrementó en un 10% en el mismo período. Ahora la relación maestros versus alumnos descendió levemente a 32.5 por maestro.</p> <p>Educación media: en este nivel se observo un aumento en el número de profesores de 1989 a 1995, sufriendo luego una caída, entre 1992 y 1995 se vio incrementada su planta docente de 41 mil a cerca de 44 mil, para descender a 33.7 mil en 1999.</p> | <p>En educación preescolar se ha observado un incremento importante de personal, en el período de referencia, de 32,368 en 1980 a 152,605 en 1999, esto es, casi se ha cuadruplicado la planta docente en dicho período. En la educación primaria el total de maestros en servicio pasó de 375 mil en 1980 a 555 mil en 1999, lo que significó un incremento de 44.84 % mientras que la demanda educativa en este nivel permaneció prácticamente estable. En secundaria la planta docente casi se duplicó en el período, pasando de 268 mil a 531 mil docentes, lo cual parece estar relacionado con un aumento en la matrícula del 70% y una reducción ligera en la relación alumno/maestro. En cuanto a la formación de los docentes es México, en el 100% de los casos están acreditados para impartir docencia de acuerdo con las normas nacionales; sólo un 15% de ellos, aún cuando han terminado satisfactoriamente todo el ciclo de su formación magisterial, requieren complementar el trámite de su titulación. Se crea la Carrera Magisterial en 1992 en donde esta incorporado el 85% de los docentes en servicio de los tres primeros niveles.</p> |

¹ Véase: Argentina, Chile y México en: "Situación Educativa de América Latina y el Caribe (1980 – 2000)". Publicado por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe; UNESCO/Santiago de Chile*. Véase: www.unesco.cl

| RECURSOS INVERTIDOS EN EDUCACIÓN. | | | |
|--|---|---|---|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| Recursos materiales. | Entre 1981 y 1997 el número de escuelas que imparten pre-primaria se incrementó a 15.2 mil. Mientras que en las escuelas de nivel primario se elevó a 22.4 mil en 1997. el número de alumnos por escuela descendió en 1981 había 236 alumnos por escuela y en 1997 es de 230. | Durante la década de los noventa como producto de los programas del MECE básica y media, P-900, MECE rural, entre otros se entregaron los establecimientos tales como textos, bibliotecas de aula, recursos de infraestructura, etc. A principios de esta década se implementó (como programa piloto) la red Enlaces, cuyo objetivo era fomentar el uso de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC). | La planta física educativa, entendida como la cantidad de establecimientos registradas en el padrón de escuelas del país, ha tenido un crecimiento de 1989 a 1999 de un 39.47%. La dotación de libros de texto, es de suma importancia para el apoyo en el proceso de enseñanza-aprendizaje. En términos generales, la producción y dotación ha pasado de 75 millones 178 mil ejemplares (para el período de 1989 a 1999), a 129 millones 163 mil, cifra que representa un incremento con respecto al año inicial de 71.81% |
| Recursos financieros. | La crisis financiera de los ochenta afectó gravemente el sistema educativo, la relación del gasto en educación entre 1980 y 1990 se mantuvo igual. En Gasto Público en Educación con relación al PIB en 1980 era de 2.7 mientras que en 1998 se incrementó al 4.1% | La crisis financiera de los ochenta tuvo impacto en el país. La participación del gasto público total de educación, tanto en el PIB como en el Presupuesto Nacional descendió fuertemente entre 1980 y 1990. La participación del gasto privado en educación, por su parte, ha ido en constante aumento entre 1990 y 1998. | En el período de 1980 a 1999, la proporción del PIB destinada como gasto en educación se incrementó de un 3.1% a un 5.1%, su nivel más bajo se da en los años de 1983 y 1984 con porcentajes de 2.6% y 2.5% respectivamente. Hasta el año 1990 el porcentaje siempre se había mantenido por debajo del 4.2% mientras que de 1991 en adelante la proporción ha sido siempre superior a ese porcentaje, logrando sobrepasar el 5% a partir de 1996, acercándose a lo recomendado por la UNESCO, el 6% del PIB. |

ALCANCE DE LA EDUCACIÓN: ACCESO, COBERTURA Y PARTICIPACIÓN.

| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
|---|--|--|--|
| <p align="center">Expansión de la educación preprimaria.</p> | <p>La educación inicial es la primera forma de escolarización oficial y está dividida en tres ciclos; la Ley Federal de Educación que integra normativamente el último ciclo llamado preescolar y al sistema educativo nacional, haciéndolo obligatorio. La tasa bruta de escolarización en 1980 era de 39.7% y en 1998 se elevó al 55.8% respectivamente.</p> | <p>La educación básica también llamada educación parvularia, no es obligatoria y está destinada a atender a los niños de cero a cinco años. En este nivel, en el período de 1980 - 1999 la tasa bruta de escolarización experimentó un aumento más acelerado entre 1991 y 1999 que a la década de los ochenta.</p> | <p>En el nivel preescolar la atención se ha centrado en los niños de 3, 4 y 5 años de edad y en dar prioridad a que los niños tengan al menos de un año de educación preescolar antes de ingresar a la escuela primaria. En términos de cobertura del grupo de 0 a 5 años, éste ha variado en forma significativa, pasado de un 8.4% en 1980, a un 21% en 1991 y para 1999 alcanza el 38%. La expansión de la educación inicial para la población de 0 a 5 años se ha estimulado a través de un proyecto nacional.</p> |
| <p align="center">Desarrollo de la educación básica.</p> | <p>Hasta la implementación de la Ley Federal Educación en 1993, la educación primaria contaba de 7 grados era obligatoria y las edades iban de los seis a doce años, actualmente existe la Educación General Básica, la cual es obligatoria y está compuesta de tres ciclos de tres años cada uno.</p> | <p>Denominada "Educación General Básica" es obligatoria, y los niños pueden ingresar a este nivel a partir de los seis años de edad, comprende ocho años de estudio (grados 1 a 8), divididos en dos ciclos de cuatro grados.</p> | <p>El comportamiento de las tasas de crecimiento de la matrícula en la educación preescolar, primaria y secundaria tiene sus mejores comportamientos en la década de los ochenta. A partir de 1995 se inicia una discreta recuperación, a raíz de los efectos en la caída del PIB.</p> |

| FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE LA EDUCACIÓN. | | | |
|--|--|---|--|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| Sobrevivencia al quinto grado (Esperanza de vida escolar) | Según información contenida en el Informe Nacional a EFA, en 1996 un 94% de los niños alcanzan el quinto grado, cifra que se mantiene en 1997, únicos dos años de los cuales se tiene información. | La esperanza de vida escolar durante el período 1982 – 1996 tiene una variación equivalente a un año entre valor más alto en 1996 y en el menor en 1996. Según estimaciones de la UNESCO en 1982 un 96% alcanza el 5° grado, cifra que sube al 100% en 1996. | La esperanza de supervivencia al quinto grado tiene fuerte incremento de 76% en 1987, para subir a 80% en 1990 y alcanzar 86% en 1995, manteniendo un porcentaje similar de 85% los siguientes años. |
| Deserción. | Este es uno de los indicadores de la eficiencia del sistema educativo de más difícil acopio. No hay datos. | Este es un dato difícil de obtener, sin embargo, el porcentaje de deserción es bajo en la educación básica que van de 0 a 4 % teniendo una tasa de transición de primaria a secundaria de 53.5 %. Empero, por falta de información no se saben cuales son los grados más afectados. | La deserción es uno de los indicadores de la eficiencia del sistema de los cuales se observa cambios significativos, pasando de un 34% total en la educación primaria en 1980, a menos de la mitad de 1995 con 16% las reducciones más importantes son en el primer grado de educación primaria, desde un 14% a un 6% en los últimos años, observándose también reducciones similares en los demás grados. Esto significa, que hay 2 millones 654 mil niños menos que desertan al comparar 1980 con 1995 y para primer grado la cifra es del orden de los 320 mil niños de diferencia entre 1980 y 1995. |

| FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE LA EDUCACIÓN. | | | |
|--|--|---|---|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| Repetición (reprobación) | Según la UNESCO la repetición en primaria bajó un punto porcentual entre 1996 y 1997. Cabe señalar que el porcentaje de repetición promedio del nivel primario (grados 1 a 7) es más alto en la matrícula masculina que en la femenina 6.2 y 4.3 % respectivamente para 1998. | La información que se tiene es hasta 1995. Según cifras de la UNESCO la tasa de reprobación por grados en educación básica bajó entre 1982 y 1995 en los grados 1 al 5, aumentando levemente en los grados superiores. Cabe destacar que el porcentaje de reprobación promedio del nivel básico (grados 1 al 8) es más alto en la matrícula masculina que en la femenina. | La reprobación escolar muestra valores por encima de 10% de la matrícula de educación primaria en los años de 1982 a 1984; a partir de este último año el porcentaje se reduce sistemáticamente hasta alcanzar valores menores al 7% en 1995 y 1996. La reducción de repetición en el país entre 1980 y 1990 es el equivalente a un 29.21% lo que en cifras absolutas significa que en 1982 reprobaron el grado 550 mil niños más que 1996. |
| Coefficiente de eficiencia | Este coeficiente para evaluar la calidad de la educación fue para el período de 1996 y 1997 bastante alto, con un 87.8% y 88.4% respectivamente. | En el cálculo del coeficiente para el país se utilizó el "tiempo de egreso" como años-alumnos. El resultado mostró que en la primaria ha ido mejorando el tiempo de graduación, situación que también se observa en el nivel medio, aunque con menos aceleración. | Este mantiene un comportamiento más o menos estable entre 1980 y 1989, siempre en un rango de 74.3% a 76.9%; en 1990 se incrementa hasta alcanzar 79.5% y este comportamiento positivo se mantiene los siguientes años, hasta el último año que se tiene registrado, con 86.3% en 1994. No tenemos datos recientes. |

CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: LOGRO ACADÉMICO.

| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
|--|--|---|---|
| <p align="center">Factores asociados a la calidad</p> | <p>Fue uno de los trece países que participo en el Primer Estudio Internacional Comparativo sobre lenguaje, Matemáticas, y factores asociados en tercer y cuarto grado de educación primaria. En 2000 inició una amplia participación en distintos operativos internacionales de evaluaciones, aplicándose la prueba TIMSS-R de la Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo (IEA) e iniciando las acciones preparatorias para la aplicación de la prueba PIRLS (también IEA) y del proyecto de PISA de la OCDE.</p> | <p>Participó en el Primer Estudio Internacional Comparativo sobre lenguaje, Matemáticas, y factores asociados en tercer y cuarto grado de educación primaria. Los resultados pusieron en evidencia la necesidad de identificar estrategias para el mejoramiento del proceso de enseñanza-aprendizaje.</p> | <p>Participó en el Primer Estudio Internacional Comparativo sobre lenguaje, Matemáticas, y factores asociados en tercer y cuarto grado de educación primaria. Como resultado se presentaron los siguientes: El estudiante logra identificar parte de la información contenida en los textos, pero no comprende lo que lee y tiene dificultad para establecer por qué se dice lo que se dice y para qué se dice. En matemática, los resultados expresan que los alumnos pueden reconocer números, signos matemáticos y relaciones numéricas y de orden a un nivel elemental. Empero, no logran dominio adecuado en las competencias de resolución de problemas matemáticos, tanto simples o complejos. Esta situación pone de realce la necesidad de fortalecer medidas que tiendan a mantener dichos índices de cobertura, pero que privilegien en mayor medida el mejorar sustantivamente el proceso mismo de enseñanza-aprendizaje.</p> |

| CALIDAD DE LA EDUCACIÓN: LOGRO ACADÉMICO. | | | |
|---|---|--|---|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| Uso de nuevas tecnologías. | Se genera una red de informática de carácter nacional. La provisión de equipos a las escuelas en forma masiva recién comenzó a finales de los noventa apareciendo en programa "educar.ar", que procura generar una interconectividad entre todas las escuelas del país. | Existe el programa Enlaces el cual se basa en la capacitación de los profesores, en una red universitaria de asistencia de asistencia técnica a los establecimientos (escuelas, universidades, etc.), proporcionando recursos informáticos y didácticos relacionados con el nuevo curriculum, incentiva el desarrollo de proyectos colaborativos y los usos de tecnologías en el aula. | La infraestructura fundamental relativa al uso de tecnologías modernas de comunicación e informática la representa la Red Satelital de Televisión Educativa (red EDUSAT) y la Red Escolar de Informática Educativa (red Escolar). A través de este sistema se imparte la educación secundaria, llamada Telesecundaria desde 1968. En los últimos diez años ha alcanzado un 130%, con tasas anuales de hasta un 14% logrando duplicar la matrícula de 1990 y casi duplicar su participación en este nivel del 10.63% al 19.82% del total de la demanda atendida. |

| IMPACTO SOCIAL DE LA EDUCACIÓN. | | | |
|---|--|--|---|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| Nivel de instrucción de la población adulta. | En el período de 1980 -1991 el nivel de instrucción de la población mayor a 24 años presentó una evolución favorable, disminuyendo de 7.1% a 5.7% la proporción de personas sin escolaridad. | En los últimos 20 años el grado de escolaridad promedio de la población de 15 años o más se ha incrementado en forma consistente, pasando de 7.6 años en 1980 a 8.6 en 1990 y a 10.9 para 1999, cumpliéndose con el Proyecto Principal de Educación. | La escolaridad promedio (en los últimos 20 años) de la población de 15 años y más se ha incrementado en forma consistente, pasando de 4.6 años en 1980, 6.5 en 1990 y 7.7 para el estimado de 1999. |

| AVANCES EN LA GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN. | | | |
|--|--|-------|---|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| Participación de la sociedad civil. | Con el regreso de la democracia se fueron desarrollando pequeñas experiencias de interacción entre escuelas y comunidad. Más de 300 ONG's y empresas están trabajando al servicio de las problemáticas educativas. | | La sociedad mexicana ha asumido con mayor énfasis su corresponsabilidad con la acción educativa; participando en los <u>Consejos de Participación Social en la Educación</u> ; apoyando y controlando el desempeño de la educación comunitaria y bilingüe-intercultural en las comunidades rurales e indígenas. También, contribuyendo al equipamiento tecnológico de las escuelas primarias y secundarias, en la autoría de los libros de texto gratuitos para secundaria. |
| Descentralización, autonomía. | Entre 1980 y 1991 se plantearon las bases para la formulación educacional, promoviéndose la ampliación de las funciones de los Institutos de Formación Docente. También se desarrolló en el Consejo Federal de Cultura y Educación la discusión sobre transferencia de los servicios educativos nacionales a las provincias; fueron posteriormente sancionados por la Ley N° 24.049 (1991), firmándose entre 1992 y 1993 los convenios de transferencia. A partir de la LFE de 1993, cada provincia puede desarrollar sus planes, respetando un conjunto de conocimientos básicos comunes que se comparten a nivel del país. | | Desde la década de los setenta en México se impulsaron acciones en el proceso de acercar la gestión escolar a las zonas y regiones mismas donde se imparte la educación, ésta acciones tuvieron una orientación más de carácter administrativo desconcentrado y sólo en 1992 estos esfuerzos culminaron con la más importante de las reformas estructurales en materia educativa del periodo. Esta reforma fue la descentralización de la educación básica y la normal, que requirió de la transformación del artículo 3° constitucional y definió las obligaciones de la Federación y de los estados en materia educativa. La Federación se preservó el derecho de elaborar los planes y programas de estudio para los dos niveles elementales y la normal. También la de actualizar los libros de texto gratuitos. Las responsabilidades que tienen las entidades federativas son la de administrar y dirigir la operación de todos los niveles de la educación básica y normal, administrar los recursos que se emplean en ella y definir los contenidos locales, apropiados al entorno social y físico, que se incorporarán en el curriculum. |

| AVANCES EN LA GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN. | | | |
|---|--|-------|---|
| CONCEPTOS | ARGENTINA | CHILE | MÉXICO |
| <p>Construcción de información relevante para la toma de decisiones.</p> | <p>Durante el primer quinquenio de los noventa comienza a funcionar la Red Federal de Información Educativa que sistematizó y organizó la producción de información de educación y la construcción de indicadores educativos. A finales del 2000 se creó el Instituto para el Desarrollo de la Calidad Educativa, un organismo desconcentrado que se encuentra en el ámbito del Ministerio de Educación de la Nación y que es la autoridad administrativa del Estado encargada de llevar adelante un sistema integrado de información educativa y de la evaluación general de este sistema. También participa en el "Word Education Indicators" de la UNESCO/OCDE.</p> | | <p>A lo largo de los años se ha construido unos de los sistemas de información estadística mas sólidos de la región, el cual permite que los procesos de toma de decisiones en, materia de planificación de la educación cuenten con las bases de información que logren contribuir a decisiones informadas, objetivas y oportunas. Se ha puesto en marcha un sistema de monitoreo de la calidad educativa, mediante la consolidación del Sistema Nacional de Evaluación, organismo que aplica una serie de exámenes a grupos representativos de alumnos, maestros, directivos en todas las entidades federativas y de todos los estratos sociales, para comprobar que la calidad es accesible a todos y no un privilegio de la clases con mayor poder adquisitivo, ni un producto de modalidades regulares o "de excepción".</p> |

CONSIDERACIONES FINALES

- **CONSIDERACIONES FINALES**

El tema de la descentralización de la gestión y el control de los sistemas educativos además del traspaso de mayor responsabilidad y niveles de gobierno más bajos, es motivo de discusión frecuente por lo complicado y en cierta forma controvertido que ha sido abordado por universidades, organismo públicos y privados o bien por organismos internacionales.

En la última década los gobiernos de varios países latinoamericanos han implementado procesos de descentralización no solo en materia educativa, sino también de otros sectores igual de importantes, como el de la salud. Estos proceso se han dado bajo los lineamientos de políticas de organismos internacionales como el Banco Mundial y la OCDE entre otros, condicionando los apoyos económicos a la aplicación de sus políticas.¹

Destaca como principal razón por la que gobiernos descentralizan los servicios es el de delegar esta función a otros niveles, como son los estados y municipios con el objeto de que regulen de manera directa el sistema educativo que los rige, y que atañen principalmente a formas de organización, creación de planes y programas de estudio, dejando en la mayoría de las ocasiones la cuestión financiera al gobierno central.

Aún cuando el modelo mexicano de descentralización educativa tomó mucho tiempo en ponerse en vigor, parece que trabaja relativamente bien. El conjunto de diversas reformas ha sido clave para el progreso, siendo los incentivos financieros la principal fuerza motriz. Sin embargo, para alcanzar un verdadero sistema federal (con mayores grados de libertad y que la mayoría de las decisiones sean tomadas a nivel local) llevará de 20 a 25 años o más.²

La esperanza es encontrar información clara y concluyente acerca del impacto de la descentralización en el desempeño dentro del salón de clases como

¹ Véase “El Observatorio Ciudadano de la Educación. Comunicado # 57. Las Recomendaciones Educativas del Banco Mundial a México. Julio 2 de 2001.

² <http://nadabs11.tripod.com/mexico/> Educational Decentralization in México by Nada AbiSanra

se demuestra en los resultados de los exámenes. Sin embargo, varios investigadores han señalado que las relaciones de causa directa (descentralización) y el efecto (los resultados de los exámenes) son de validez cuestionable debido a que intervienen muchas variables, como lo son: la capacitación del maestro, el apoyo de los padres, la disponibilidad de recursos, la motivación de alumno-maestro, y presión grupal a la par.³

El asunto de la reforma en los planes de estudio es crucial. El objetivo de cualquier esfuerzo de descentralización debe ser el permitirle a las comunidades locales efectuar cambios que ellos consideren son los mejores diseñados para la promoción del refuerzo del aparato educativo. Si un sistema educativo es libre de innovar y experimentar con los elementos de los planes de estudio, con el tiempo podrán disponer de mejores programas diseñados para situaciones específicas que podrían o no coincidir con los objetivos nacionales.

Aún cuando en teoría el gobierno federal es responsable para la evaluación del sistema, ha habido poco progreso: no hay un método estándar que mida el logro de los estudiantes.⁴

Sin desconocer los avances de la descentralización educativa que ha tenido lugar en México en las últimas décadas, parece claro también que falta mucho por hacer. En este sentido es importante subrayar dos ideas:⁵

Una en el sentido de que, además de los niveles federal y estatal, los sistemas educativos tienen por lo menos otros dos: el nivel municipal (que podría hacerse coincidir con el nivel de la zona escolar) y el de la escuela individual. Importa mucho entender que hay decisiones que resulta apropiado tomar en uno u otro de esos niveles, y que en los sistemas educativos la cantidad e importancia de las cosas que sólo pueden manejarse adecuadamente en el nivel inferior, el de la escuela individual, es muy grande, por lo que cualquier sistema debe tener en

³ *Ibidem*

⁴ *Ibidem*

⁵ Véase "El Observatorio Ciudadano de la Educación. Comunicado # 45. Federalismo Educativo. Diciembre 22 de 2001.

cuenta la necesidad de que las escuelas –y en concreto los equipos de maestros de cada una, con el director a la cabeza- desarrollen la capacidad de manejarse en buena parte como sistemas autónomos, al tiempo que todos los demás niveles de la pirámide (desde la zona escolar y el municipio hasta la federación, pasando por el nivel estatal) se organicen para brindar un apoyo que permita que cada escuela funcione bien.

Y otra, derivada de la anterior, que subraya que, para ser adecuado, un proceso de descentralización tiene que incluir una dinámica que vaya de la base hacia la cúspide, además de la que descienda de arriba hacia abajo. Los cambios de tipo normativo y estructural, que van delegando o, más bien, devolviendo diversas facultades del nivel federal al estatal y, eventualmente, al municipal, deben complementarse con las actividades de desarrollo de capacidades por parte de las instancias de la base del sistema, las escuelas.

En cuanto a los resultados de los procesos de descentralización en los países considerados para este trabajo –Argentina, Chile y México – se puede señalar que; Argentina y Chile, traspasaron la propiedad y el control de las escuelas a niveles inferiores de gobierno, empero en la práctica las principales fuentes de financiamiento han seguido proviniendo de los presupuestos del gobierno central, no obstante que la propiedad de las escuelas fue devuelta a las provincias, como en el caso de Argentina, o a las municipalidades en el caso chileno.

En el caso de Chile y México basaron sus esquemas de descentralización en la necesidad de lograr una mayor eficiencia y calidad, pero en términos de mejoramiento mensurables (sea por índices de deserción y reprobación o logros educativos trascendentales) no existe indicación de que haya habido un progreso sustancial en los índices y calidad de la educación.

En el caso chileno la descentralización no desarrolló la suficiente ayuda a los distritos escolares más pobres a superar sus desventajas básicas. Además, las

escuelas rurales siguen luchando contra los bajos resultados obtenidos en los exámenes nacionales de matemáticas y español.

El proceso de descentralización argentino se desarrollo en varias etapas, en un comienzo el gobierno militar traspasó responsabilidad por la gestión y el financiamiento de la educación primaria a las provincias mediante decreto en los años setenta. Sin embargo en las provincias la devolución no iba acompañada de un traspaso de fondos para operar las escuela, lo que dio lugar a una serie de negociaciones un tanto difíciles. el traspaso intergubernamental de fondos no era categórico y no especificaba cuales recursos debían ser asignados al sector educacional. En resumen, el proceso de descentralización el Argentina a estado ligado a una serie de conflictos en referencia al traspaso de fondos.

En los países analizados la falta de indicadores oportunos no permiten un análisis más profundo sobre las principales variables consideradas en el proceso de la descentralización educativa, por lo que hace necesario construir estadísticas oportunas y confiables que arrojen datos fidedignos sobre como ha evolucionado la federalización educativa, las cuales permitirán una evaluación más acertada.

ANEXO I

***ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE
LA EDUCACIÓN BÁSICA***

ACUERDO NACIONAL PARA LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

18 de mayo de 1992

INTRODUCCIÓN

El desarrollo al que aspiramos los mexicanos entraña fortalece 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 objetivos que exigen educación de alta calidad, con carácter nacional y con capacidad institucional al que asegure los 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 de 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 la escuela y comunidad adquieren una importancia especial. De acuerdo con el legado de nuestro liberalismo social, la educación debe concebirse como pilar del 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 indispensables propiciar las condiciones para un acercamiento provechoso entre

gobiernos locales, la escuela y la vida comunitaria que la rodea. En esta tarea habrán de desempeñar un papel esencial tanto los maestros como 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 secundario- 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 de 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 educación básica. Esta comprende los ciclos fundamentales en la instrucción y formación de los educandos, preparatorios para acceder a ciclos medios y superiores. En ello 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 al personal docente de los ciclos de educación básica. La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran 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 las instituciones económicas, sociales, políticas y científicas, puesto que contribuye a fortalecer decididamente 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 de 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 y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que extienda la cobertura de los servicios educativo 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 sus sustento en el progreso científico.

La vocación educativa de México ha significado una preocupación nacional, permanente y prioritaria desde la creación, en 1921, de la Secretaría de Educación Pública. Detrás de las demandas enarboladas de 1919 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 estado 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 texto gratuito, se amplió la educación secundaria y fueron establecidos los centros de educación básica para adultos. También en ese período 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 la 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 del 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 de 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 han 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 proporciona 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 eficacia las nuevas exigencias del desarrollo social. 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 del 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 educativos, es importante distinguir los campos de acción: por un 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 crecimiento del ingreso per capita, la distribución del ingreso nacional, el acceso a los servicios básicos como la 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 ser 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 de la educación del Gobierno federal se habrá incrementado en más del 70m por ciento en términos reales. Algo semejante ha ocurrido con el gasto de 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 gobierno federal y estatales de continuar incrementando, a tasas considerablemente superiores a las del crecimiento del producto interno bruto, su gasto de 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 tengan efectos favorables en los 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 clase distintos a los que fija el calendario escolar oficial.

Pero más recursos, más días efectivos de clase, programas idóneos, mejores libros de texto 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 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 porvenir 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 líneas 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 en 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 estudio tendientes a una mayor calidad y, a través de mejores escuelas públicas, se establecerán referentes de una mejor 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 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. En 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 convenios para coordinar o unificar dichos servicios. Este Acuerdo Nacional fortalece la observancia del régimen legal existente ajustándose a la concurrencia de atribuciones previstas.

A fin de corregir el centralismo y burocratismo del sistema educativo, con fundamento en lo dispuesto por la Constitución General de la República y por la Ley Federal de Educación, el Gobierno 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 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 traspassa 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 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, y 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 porque se destinen recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias más acusadas. De igual modo, la autoridad nacional seguirá 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 el 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, que incrementen su gasto educativo a fin de que guarden una situación más equitativa respecto a los estado 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 la 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 los 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 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 maestro 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 Estatal 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 al cargo de los estados, tienen un fundamento en Artículo 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 consensualmente 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 promover la creación de consejos municipales de educación, a fin de que exista un órgano que apoye y fomenta 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 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 derechos escolares y las autoridades de las distintas esferas del 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 la 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 el 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, de 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 tiende 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 un fortalecimiento de 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 planes y programas de estudio. De hecho, una mayor cercanía de la comunidad con la escuela fomenta las 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 representados, para fortalecer los ámbitos y niveles de participación de la comunidad en las labores cotidianas de educación y en la organización 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 la atribuciones que correspondan a los consejos técnicos, que por Ley deben existir en las escuelas y que será fortalecidos a partir de este Acuerdo.

V. REFORMULACIÓN DE LOS CONTENIDOS Y MATERIALES EDUCATIVOS

Los planes y programas de estudio de los ciclos que corresponden a la educación básica, casi tienen veinte años de haber entrado en vigor y, durante ese lapso, han sido sometidos 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 tal 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 acerca 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 al hombre 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 de 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, 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 habrán 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 hallan impresos desde inicios 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 pueden 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 aprovecha 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 e 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 la 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 celeridad 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 y 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 capacidad 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 se 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 juzguen poco pertinentes o que rebasen 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 presentarán 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 guías pretenden orientar y sugerir, en el marco de lineamientos claros y cada maestro 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 6º. 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 ciencias sociales 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 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 el ciclo escolar 1992-1993, Año para el Estudio de la Historia de México.

El Programa Emergente para la 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 lo 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 impartición 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 el respaldo a esta reforma, la industria editorial elabora ya los libros de texto, basados en el nuevo programa diseñado para este ciclo.

VI. REVALORACIÓN DE LA FUNCIÓN 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 del maestro

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 jurisdicción estatal, los gobiernos de las entidades federativas asumirán la responsabilidad de integrar un sistema, por cada estado, para la formación 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 para la 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 del magisterios, en particular, la dotación de material 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 diseñara 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 ala 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 estudio 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 un 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 Emergente de

Actualización del Maestro con miras a fortalecer en el corto plazo, los conocimientos de los maestros y de coadyuvar así a que desempeñen 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 el apoyo presupuestal y logístico, para que los gobiernos de los estados emprendan programas emergentes de actualización en sus respectivas 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 de Contenidos Y materiales Educativos. Así, el objetivo general de estos cursos será transmitir un conocimiento inicial, suficiente y sólido sobre la reformulación de contenidos 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 las escuelas, los Consejos Técnicos Estatales de la Educación y los consejos técnicos de sector y de 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 de varios centenares de sedes locales, equipadas para la recepción y grabación de video 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 salarios del magisterio habían recibido importantes incrementos que significaron para el maestro comenzar a recuperar su poder adquisitivo. Aún tomando en consideración que el esfuerzo del pueblo y el gobierno de México ha sido enorme, es preciso admitir que el 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 a esa fecha, el Gobierno Federal acordó con el SNTE el otorgamiento de un aumento adicional. Con ese importante incremento, se alcanza el intervalo 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- el salario de la plaza inicial, que es el más bajo del escalafón docente y que en diciembre de 1988 equivalía a 1.5 salarios mínimos, 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 organismos 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 adoptarán 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 la educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros pueda 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 aprecio 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 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.

Asistimos 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 de México, D.F. a los 18 días del mes de mayo de 1992

ANEXO II

***LINEAMIENTOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES
EN MATERIA EDUCATIVA***

INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES INTERNACIONALES INVOLUCRADAS EN EL SECTOR EDUCATIVO EN MÉXICO

La participación de instituciones y organizaciones internacionales en México tienen el fin desde su perspectiva coadyuvar en el desarrollo de varios aspectos de la vida social y en este caso, sobre la <<Educación>>; todo ello a través de través de políticas y estrategias que cada institución plantea para su aplicación en diversos sectores. A continuación se presentan una breve descripción de algunas de las instituciones y organizaciones que se desempeñan en el ámbito educativo, sus políticas, objetivos y estrategias.

- **Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (UNESCO)⁶**

La constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura fue aprobada por la Conferencia de Londres de noviembre de 1945 y entró en vigor el 4 de noviembre de 1946, una vez que 20 Estados hubieron depositado sus instrumentos de aceptación.

En la actualidad hay 188 Estados Miembros de la UNESCO (al 19 de octubre de 1999). México es Estado miembro de la UNESCO. El principal objetivo de la UNESCO es contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad en el mundo promoviendo, a través de la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, la colaboración entre las naciones, a fin de garantizar el respeto universal de la justicia, el imperio de la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales que la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Para cumplir este mandato, la UNESCO desempeña cinco funciones principales:

⁶ Lineamientos con referencia a la educación. Véase: www.unesco.org

1. Estudios prospectivos: es decir, las formas de educación, ciencia, cultura y comunicación para el mundo del mañana
2. El adelanto, la transferencia y el intercambio de los conocimientos, basados primordialmente en la investigación, la capacitación y la enseñanza
3. Actividad normativa, mediante la preparación y aprobación de instrumentos internacionales y recomendaciones estatutarias.
4. Conocimientos especializados, que se transmiten a través de la "cooperación técnica" a los Estados Miembros para que elaboren sus proyectos y políticas de desarrollo.
5. Intercambio de información especializada.

- **Organización de Estados Iberoamericanos para la Ciencia y la Cultura (OEI).**⁷

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) es un organismo internacional de carácter gubernamental para la cooperación entre los países iberoamericanos en el campo de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo integral, la democracia y la integración regional.

Los Estados Miembros de pleno derecho y observadores son todos los países iberoamericanos que conforman la comunidad de naciones integrada por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, España, Guatemala, Guinea Ecuatorial, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela.

⁷ Lineamientos referentes a educación. Véase: www.oei.es

La sede central de su Secretaría General está en Madrid, España, y cuenta con Oficinas Regionales en Argentina, Colombia, El Salvador, México y Perú, así como con Oficina Técnica en Chile.

La financiación de la OEI y de sus programas está cubierto mediante las cuotas obligatorias y las aportaciones voluntarias que efectúan los Gobiernos de los Estados Miembros y por las contribuciones que para determinados proyectos puedan aportar instituciones, fundaciones y otros organismos interesados en el mejoramiento de la calidad educativa y en el desarrollo científico-tecnológico y cultural.

Fines y objetivos.

La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, para realizar los principios en que se funda y cumplir sus obligaciones de acuerdo con los Estatutos, establece los siguientes fines generales:

- Contribuir a fortalecer el conocimiento, la comprensión mutua, la integración, la solidaridad y la paz entre los pueblos iberoamericanos a través de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura.
- Fomentar el desarrollo de la educación y la cultura como alternativa válida y viable para la construcción de la paz, mediante la preparación del ser humano para el ejercicio responsable de la libertad, la solidaridad y la defensa de los derechos humanos, así como para apoyar los cambios que posibiliten una sociedad más justa para Iberoamérica.
- Colaborar permanentemente en la transmisión e intercambio de la experiencias de integración económica, política y cultural producidas en los países europeos y latinoamericanos, que constituyen las dos áreas de influencia de la Organización, así como en cualquier otro aspecto susceptible de servir para el desarrollo de los países.

- Colaborar con los Estados Miembros en el objetivo de conseguir que los sistemas educativos cumplan un triple cometido: humanista, desarrollando la formación ética, integral y armónica de las nuevas generaciones; de democratización, asegurando la igualdad de oportunidades educativas y la equidad social; y productivo, preparando para la vida del trabajo y favoreciendo la inserción laboral.
- Colaborar en la difusión de una cultura que, sin olvidar la idiosincrasia y las peculiaridades de los distintos países, incorpore los códigos de la modernidad para permitir asimilar los avances globales de la ciencia y la tecnología, revalorizando la propia identidad cultural y aprovechando las respuestas que surgen de su acumulación.
- Facilitar las relaciones entre ciencia, tecnología y sociedad en los países iberoamericanos, analizando las implicaciones del desarrollo científico-técnico desde una perspectiva social y aumentando su valoración y la comprensión de sus efectos por todos los ciudadanos.
- Promover la vinculación de los planes de educación, ciencia, tecnología y cultura y los planes y procesos socio-económicos que persiguen un desarrollo al servicio del hombre, así como una distribución equitativa de los productos culturales, tecnológicos y científicos.
- Promover y realizar programas de cooperación horizontal entre los Estados Miembros y de éstos con los Estados e instituciones de otras regiones.
- Contribuir a la difusión de las lenguas española y portuguesa y al perfeccionamiento de los métodos y técnicas de su enseñanza, así como a su conservación y preservación en las minorías culturales residentes en otros países. Fomentar al mismo tiempo la educación bilingüe para preservar la identidad multicultural de los pueblos de Iberoamérica, expresada en el plurilingüismo de su cultura.

- **El Banco Mundial. (BM)⁸**

La educación es un tema clave en el desarrollo humano. El fomento del aprendizaje y la alfabetización hacen posible que cada generación pueda elevar los niveles de salud y prosperidad de la próxima. Pero en un mundo en constante transformación, caracterizado por los cambios económicos, sociales y tecnológicos, los sistemas educativos pueden enfrentar dificultades para no quedarse rezagados. En la actualidad, los países de América Latina y el Caribe están involucrados en un esfuerzo hemisférico para mejorar la educación y ayudarse mutuamente a alcanzar las metas fijadas en el Plan de Acción de la Segunda Cumbre de las Américas. Sin embargo, existen todavía desafíos significativos que necesitan superarse para que el cambio educativo pueda manifestarse en la región.

El Banco Mundial juega un papel importante en este esfuerzo. En su publicación "El cambio educativo en América Latina y el Caribe: un documento de estrategia del Banco Mundial" (Educational Change in Latin America and the Caribbean), el Banco ha establecido seis prioridades sobre las cuales enfocará su trabajo de mejoramiento de la educación en la región:

1) Incluir a los excluidos a través de políticas focalizadas a los sectores pobres, siempre que sea posible. Entre las políticas específicas que el Banco podría apoyar se encuentran la inversión en programas infantiles y de alimentación y salud en las escuelas; mejorar los niveles de asistencia escolar mediante incentivos financieros a las familias de escasos recursos, aumentar las oportunidades para la educación secundaria y potsecundaria, e iniciar mejoras en la calidad de las escuelas para niños pobres.

2) Elevar la calidad de la enseñanza y revitalizar las escuelas públicas que sirven a las comunidades pobres, a través del apoyo a las mejoras de los procesos de enseñanza y aprendizaje, incluyendo mejoras radicales a la capacitación de maestros; de la introducción de mecanismos de evaluación de

⁸ Lineamientos referentes a educación. Véase: www.bancomundial.org

escuelas y profesores, de ofrecer a los maestros herramientas efectivas de evaluación de alumnos para diagnosticar rendimiento, y de crear incentivos para un desarrollo profesional significativo de los maestros.

3) Mejorar el proceso de transición de la escuela al mundo laboral, ajustando el contenido de la educación secundaria para equipar a la juventud con los conocimientos y los valores necesarios para una participación productiva en la sociedad y el campo laboral, y apoyar así a la región a cumplir su meta de la Segunda Cumbre de las Américas de alcanzar un 75 por ciento de cobertura a nivel secundaria.

4) Apoyar los procesos de descentralización, mediante reformas en los ministerios de educación, instituciones de gobierno, y mejoras a la información y rendición de cuentas, así como a la identificación de cambios e incentivos que pudieran alterar el comportamiento de los proveedores y afectar la viabilidad de iniciativas de reforma sustentables.

5) Diversificar y reformar a la educación terciaria para aumentar su calidad y eficiencia, extendiendo el acceso y fortaleciendo el papel del sector privado en el financiamiento.

6) Estimular y evaluar las innovaciones educativas, particularmente en el uso de tecnologías, para identificar formas más efectivas para mejorar el acceso y la calidad de la educación.

En la instrumentación de estas prioridades, el Banco Mundial ha visto evolucionar su propio papel a medida que ayuda a fomentar las relaciones de colaboración regional. Con todos los pueblos de las Américas trabajando unidos para mejorar la calidad de la educación en el hemisferio, las metas fijadas en la Segunda Cumbre de las Américas están cada día más cerca.

El Banco Mundial apoya las inversiones en el sector educativo como base fundamental del desarrollo. En México, los 31 estados federales reciben recursos

económicos y asistencia técnica para mejorar la educación inicial, básica, técnica y superior:

- Al fortalecer al Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) a elevar el nivel de aprendizaje con materiales didácticos, útiles escolares y educación a distancia a través de tele-aulas y satélites educativos.
 - Al producir materiales didácticos bilingües, reconstruir escuelas y capacitar maestros para la educación en comunidades indígenas.
 - Al capacitar a los jóvenes en áreas técnicas para incorporarse al sector laboral
 - Estableciendo préstamos económicos que permiten la educación universitaria a estudiantes con altas calificaciones y que no cuentan con los medios para pagar sus estudios
-
- **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)** ⁹

El objetivo que persiguen las políticas operativas del Banco Interamericano de Desarrollo es establecer el marco operacional para que el personal preste asistencia a los países miembros prestatarios del Banco. Durante los 40 años de vida que lleva el Banco, estas políticas operativas han sido formuladas según diversos criterios, desde la elaboración de procedimientos detallados hasta la adopción de amplias declaraciones de principios y propósitos. Muchas de las políticas no han sido actualizadas desde su adopción original, y varias reflejan enfoques y planteamientos del pasado, que han sido sustituidos en ejercicios posteriores de aumento de recursos del Banco; siendo los más recientes los mandatos contenidos en el Octavo Aumento General de Recursos de 1994.

De conformidad con la política del Banco sobre disponibilidad de información, el BID pone todas sus políticas operativas a disposición del público

⁹ Lineamientos referentes a educación. Véase: www.iadb.org

por intermedio del Centro de Información Pública. Cabe advertir a los usuarios que las políticas operativas del Banco se encuentran en proceso continuo de revisión, proceso que incluye la elaboración de documentos sobre los mejores métodos en uso, en los que se resume la experiencia del Banco y otras instituciones similares, así como documentos sobre estrategias sectoriales.

Objetivos

El Banco considerará solicitudes para el financiamiento de proyectos del sector de educación con el fin de promover una mejor integración de las actividades educativas dentro de la estrategia del desarrollo nacional de los países miembro. Los préstamos y la cooperación técnica del Banco para la educación tendrán los siguientes objetivos:

Formación de recursos humanos para el desarrollo: contribuir a la formación de habilidades técnicas y científicas que permitan a las personas desempeñar con eficiencia las tareas ocupacionales de promoción y dirección requeridas para el desarrollo económico y social del país.

Igualdad de oportunidades educacionales: facilitar los esfuerzos nacionales para introducir condiciones de equidad en el acceso a las oportunidades de educación para toda la población.

Eficiencia de las inversiones en educación: estimular y apoyar los esfuerzos nacionales para la planificación racional de los sistemas educativos, y las reformas indispensables de contenido, métodos de enseñanza, organización y administración de los programas, instituciones y sistemas con miras a lograr resultados más positivos dentro de las posibilidades financieras del país.

Campos de Actividad

El Banco financiará preferentemente proyectos de desarrollo de las siguientes áreas educativas:

1. Programas de educación superior a nivel profesional, postgrado e investigación científica y tecnológica y de formación de técnicos especializados en carreras de corta duración. El Banco apoyará el papel de la educación superior en la formación de los cuadros dirigentes que requiere el proceso de desarrollo; y estimulará el fortalecimiento, a los niveles nacional y regional, de instituciones de alta calidad académica, capaces de señalar rumbos en áreas críticas del desarrollo.

2. Programas de educación técnica y de formación profesional destinados a capacitar trabajadores calificados y técnicos de nivel medio, en ocupaciones requeridas para las actividades productivas y asegurar su participación en los beneficios sociales y culturales de su comunidad, incluyéndose la reforma y adaptación de los programas educativos de nivel medio para impartir capacitación en ocupaciones técnicas sin sacrificar la oportunidad de adquirir educación básica.

3. Programas de educación destinados a proporcionar un mínimo de destrezas sociales y de trabajo a los jóvenes y adultos que no han tenido acceso oportuno a la educación formal, a fin de capacitarlos para encontrar empleo en relación con los programas de desarrollo rural o de rehabilitación de las áreas urbanas marginadas.

4. Programas destinados a introducir reformas sustantivas en currículum, métodos docentes, estructura, organización y funcionamiento de la educación básica, formal y no formal a nivel primario y secundario. Estos programas pueden incluir investigación educativa y formación, capacitación y reentrenamiento de maestros y personal técnico auxiliar de enseñanza, formas no tradicionales de educación y diseño, producción y evaluación de material didáctico, equipo y sistemas de comunicación de eficacia comprobada. El objetivo básico de estos programas es mejorar la calidad y la eficiencia de las actividades educativas y ampliar los niveles de participación sin aumentos considerables en los costos.

5. Programas para mejorar la eficiencia y equidad en la aplicación de los recursos dedicados al financiamiento de la educación y a promover la creación de fuentes

adicionales de financiamiento mediante el perfeccionamiento de los sistemas de crédito educativo, seguridad social, auspicio empresarial, becas para carreras profesionales prioritarias, y otros que sean apropiados.

Criterios Generales de Evaluación

Selección de alternativas. El Banco reconoce que existen diferencias sustanciales en las necesidades educacionales de cada uno de los países de la región y que no es posible establecer un patrón uniforme de prioridades que se aplique a todos los países ni a diferentes circunstancias dentro de un mismo país. Por lo tanto, la selección de alternativas de financiamiento para conformar el programa sectorial plurianual del Banco se apoyará principalmente en el análisis de la situación educativa existente, de los planes y programas de desarrollo económico y de las orientaciones de política educativa adoptadas por el país para realizar los objetivos y metas de dichos planes.

Tanto en la mayoría de los países de menor desarrollo económico relativo como en algunos de los más avanzados de la región existen serias deficiencias educativas en el nivel primario y en consecuencia altos índices de analfabetismo en la población adulta y baja productividad promedio de la fuerza de trabajo. Frente a estos problemas, el Banco estimulará una mayor atención a este nivel por parte de los países y colaborará con ellos en la aplicación de innovaciones que permitan una mejor utilización de sus propios recursos y del financiamiento externo.

En los niveles secundario y superior, el Banco estimulará la reforma estructural de los sistemas educativos y apoyará proyectos que tiendan a mejorar la capacidad de los mismos para formar recursos humanos para las funciones tecnológicas, administrativas y científicas de los sectores productivos.

El Banco estimulará el desarrollo de sistemas y modalidades de educación no formal para el logro de objetivos concretos, cuando se haya establecido razonablemente la viabilidad de tales sistemas dentro de las condiciones propias

del país y sus ventajas de eficiencia, equidad y economía frente a los sistemas formales. Antes de decidir sobre la elegibilidad de un proyecto se deberá tomar en cuenta la experiencia existente con nuevas formas de educación adecuadas a los objetivos del desarrollo y determinar la mejor modalidad o combinación de modalidades para los propósitos que se hayan establecido.

Formulación del Programa. La identificación y selección de proyectos del sector de educación es un proceso continuo que envuelve la colaboración del Banco con los organismos técnicos nacionales del sector.

El Banco procurará sistematizar este proceso apoyando en lo posible el uso de estudios sectoriales que proporcionen una perspectiva integrada de la situación y de los requerimientos del sector y un marco de referencia para la evaluación de las posibles soluciones alternativas.

La responsabilidad de realizar estudios sectoriales de educación corresponde en todo caso a los propios países. El Banco proporcionará su ayuda financiera y técnica cuando le sea solicitada, utilizando en lo posible la colaboración de otros organismos técnicos especializados. Los estudios permitirán identificar proyectos de inversión que merezcan alta prioridad y en esos casos, el Banco proporcionará la cooperación técnica y financiera necesaria para el diseño y preparación de dichos proyectos.

Criterios Específicos de Evaluación

Formación de Recursos Humanos. Se deberán establecer indicadores razonablemente confiables de la probable utilización en el mercado de trabajo de los tipos de profesionales, técnicos y trabajadores calificados que el proyecto contribuirá a formar. El Banco estimulará el establecimiento de sistemas para el análisis de las tendencias de empleo de recursos humanos, aunque no es posible predecir con exactitud la correspondencia de empleos disponibles con personas capacitadas en cada rama de actividad, más allá de plazos relativamente breve a fin de orientar la evaluación futura de las inversiones en el sector.

El proyecto debe ser adecuado por su tamaño, orientación, modalidad y calendario de ejecución, a las necesidades identificadas de recursos humanos calificados en cantidad, nivel y calidad adecuados para los objetivos propuestos dentro de un período razonable de planificación.

Igualdad de Oportunidades Educativas. El proyecto debe contemplar medidas que faciliten el acceso a la educación a jóvenes y adultos pertenecientes a los sectores de más bajos ingresos para facilitar su incorporación exitosa a la fuerza de trabajo o mejorar su capacidad productiva. Se deben prever soluciones apropiadas para compensar la desventaja cultural y económica de los estudiantes más pobres, a fin de que puedan recibir los beneficios del proceso educativo.

Debe contemplarse la posibilidad de utilizar modalidades no formales de educación u otros esquemas educativos flexibles, cuando sean compatibles con los objetivos del proyecto, para facilitar el acceso a estudiantes que necesitan trabajar para sostenerse o sostener a su familia.

Se debe procurar la descentralización geográfica de la actividad educativa, si la naturaleza del proyecto lo permite, para favorecer el desarrollo equilibrado de las distintas regiones del país.

Eficiencia de las inversiones. El análisis debe demostrar que el proyecto es la mejor alternativa disponible, en las circunstancias existentes en el país, para lograr los objetivos propuestos, en cuanto a la tecnología seleccionada y los costos de inversión y funcionamiento.

El proyecto debe introducir, cuando resulte necesario, reformas apropiadas en la metodología de la enseñanza, en la tecnología educativa, materiales, equipos e instalaciones físicas y en los procedimientos de admisión y promoción de estudiantes, para lograr una mayor calidad y mejor rendimiento del sistema con relación al costo de inversión y de operación del mismo.

Los proyectos deben tener como uno de sus objetivos principales contemplar el mejoramiento de la estructura y de las prácticas administrativas y

gerenciales de las instituciones y los sistemas educativos, incluyendo provisiones adecuadas para introducir las reformas necesarias en organización y los procedimientos de control administrativo y financiero y para el entrenamiento y capacitación del personal responsable de todas las funciones claves del programa y de su administración.

Financiamiento

La fuente de recursos y las condiciones de los préstamos que se apliquen al financiamiento de operaciones del sector de educación dependerán de la naturaleza del proyecto y el grado de desarrollo relativo de los países y, se regirán por las normas establecidas para el uso de los recursos financieros propios del Banco y de los que administra en fideicomiso.

Los préstamos pueden destinarse a financiar proyectos específicos, programas globales de obras múltiples, en una institución o conjunto de instituciones que constituyan un programa de desarrollo educativo.

El financiamiento de proyectos de educación puede asimismo formar parte de programas multisectoriales integrados de desarrollo urbano, desarrollo rural u otros campos en los cuales la educación sea un componente esencial. Puede asimismo considerarse el financiamiento conjunto con otras instituciones internacionales y/o bilaterales.

En los casos de proyectos que por su naturaleza deben ser ejecutados en varias etapas, como el desarrollo de sistemas nacionales de educación técnica de nivel medio, formación profesional, educación superior o de crédito educativo, el Banco podrá contribuir a financiar una o más de las etapas planeadas atendiendo a criterios aceptados de prioridad, sin que el financiamiento de una etapa implique el compromiso de financiar las restantes, ni tampoco excluya la posibilidad de hacerlo cuando se justifique.

El Banco utilizará los recursos y mecanismos de cooperación técnica para apoyar en lo necesario los objetivos de su política de financiamiento de la

educación. Recursos de cooperación técnica, reembolsable o no reembolsable, podrán aplicarse de acuerdo con las normas existentes para la realización de estudios sectoriales, estudios de prefactibilidad y factibilidad u otros relacionados con la planificación de las inversiones en el sector de educación; el mejoramiento y reforma de las instituciones y sistemas educativos, programas, métodos y procedimientos de enseñanza y administración educativa; la capacitación y perfeccionamiento del personal docente y administrativo; la realización de seminarios y conferencias sobre aspectos especiales de desarrollo educativo; o la ejecución y evaluación de proyectos de educación.

El Banco procurará utilizar en sus actividades de cooperación técnica la colaboración de instituciones u organismos técnicos especializados y aprovechar la capacidad técnica instalada de las instituciones educativas nacionales o regionales.

Coordinación e Integración

El Banco coordinará sus actividades con las de los demás organismos técnicos y financieros internacionales y bilaterales que operan en la región, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y asegurar un mejor aprovechamiento de los recursos del Banco y de los de sus países miembros. En este sentido el Banco prestará especial atención a las oportunidades de colaboración internacional y de integración regional, subregional o multinacional en el sector de educación mediante el financiamiento de proyectos que tiendan a incentivar dicha integración y colaboración y auspiciará la realización de estudios que permitan identificar, formular y evaluar la factibilidad de los mismos cuando el Banco y los países interesados así lo disponen de común acuerdo.

ANEXO III

***ESTADÍSTICAS SOBRE INFRAESTRUCTURA Y GASTO
EDUCATIVO EN MÉXICO***

ALUMNOS, PERSONAL DOCENTE Y ESCUELAS EN PREESCOLAR A INICIO DE CURSOS SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA, 2000/2001

| Entidad federativa | Alumnos | | | Personal docente a/ | Escuelas |
|--------------------------|---|-----------|-----------|---------------------|----------|
| | Total | Hombres | Mujeres | | |
| Estados Unidos Mexicanos | 3 423 608 | 1 725 370 | 1 698 238 | 156 309 | 71 840 |
| Aguascalientes | 36 459 | 18 422 | 18 037 | 1 439 | 531 |
| Baja California | 74 467 | 37 865 | 36 602 | 3 079 | 908 |
| Baja California Sur | 16 772 | 8 500 | 8 272 | 702 | 276 |
| Campeche | 26 929 | 13 536 | 13 393 | 1 259 | 592 |
| Coahuila de Zaragoza | 86 848 | 43 570 | 43 278 | 3 339 | 1 350 |
| Colima | 19 604 | 9 884 | 9 720 | 863 | 334 |
| Chiapas | 192 267 | 96 590 | 95 677 | 9 545 | 5 896 |
| Chihuahua | 89 283 | 44 854 | 44 429 | 4 235 | 1 771 |
| Distrito Federal | 286 484 | 145 124 | 141 360 | 12 015 | 3 267 |
| Durango | 50 037 | 25 326 | 24 711 | 2 631 | 1 409 |
| Guanajuato | 206 680 | 104 258 | 102 422 | 8 643 | 4 018 |
| Guerrero | 141 966 | 70 750 | 71 216 | 7 170 | 3 231 |
| Hidalgo | 79 394 | 39 916 | 39 478 | 4 454 | 2 949 |
| Jalisco | 219 191 | 110 901 | 108 290 | 8 932 | 3 415 |
| México | 317 810 | 160 445 | 157 365 | 13 001 | 5 231 |
| Michoacán de Ocampo | 128 233 | 64 353 | 63 880 | 6 766 | 3 510 |
| Morelos | 48 758 | 24 607 | 24 151 | 1 894 | 838 |
| Nayarit | 35 509 | 18 174 | 17 335 | 1 748 | 1 030 |
| Nuevo León | 128 988 | 65 341 | 63 647 | 5 117 | 1 660 |
| Oaxaca | 141 404 | 70 735 | 70 669 | 6 826 | 3 682 |
| Puebla | 193 377 | 96 885 | 96 492 | 8 123 | 3 911 |
| Querétaro de Arteaga | 60 033 | 30 338 | 29 695 | 2 563 | 1 265 |
| Quintana Roo | 34 100 | 17 138 | 16 962 | 1 332 | 521 |
| San Luis Potosí | 98 654 | 49 476 | 49 178 | 5 299 | 2 691 |
| Sinaloa | 93 403 | 47 070 | 46 333 | 4 509 | 2 402 |
| Sonora | 72 367 | 36 527 | 35 840 | 3 271 | 1 463 |
| Tabasco | 90 549 | 45 416 | 45 133 | 3 730 | 1 828 |
| Tamaulipas | 84 255 | 42 581 | 41 674 | 3 851 | 1 585 |
| Tlaxcala | 35 407 | 17 961 | 17 446 | 1 495 | 663 |
| Veracruz-Llave | 215 011 | 108 651 | 106 360 | 12 950 | 7 051 |
| Yucatán | 62 376 | 31 608 | 30 768 | 2 617 | 1 023 |
| Zacatecas | 56 993 | 28 568 | 28 425 | 2 911 | 1 539 |
| a/ | Comprende personal docente y directivo con grupo. | | | | |
| Fuente: | SEP. <i>Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de Cursos, 2000/2001.</i> | | | | |

ALUMNOS, PERSONAL DOCENTE Y ESCUELAS EN PRIMARIA A INICIO DE CURSOS SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA, 2000/2001

| Entidad federativa | Alumnos | | | Personal docente a/ | Escuelas |
|--------------------------|---|-----------|-----------|------------------------|----------|
| | Total | Hombres | Mujeres | | |
| Estados Unidos Mexicanos | 14 792 528 | 7 576 000 | 7 216 528 | 548 215 | 99 008 |
| Aguascalientes | 152 340 | 77 761 | 74 579 | 4 852 | 713 |
| Baja California | 349 798 | 179 192 | 170 606 | 12 044 | 1 380 |
| Baja California Sur | 60 953 | 31 293 | 29 660 | 2 273 | 392 |
| Campeche | 106 834 | 54 802 | 52 032 | 4 162 | 855 |
| Coahuila de Zaragoza | 322 701 | 164 726 | 157 975 | 11 945 | 1 814 |
| Colima | 76 982 | 39 665 | 37 317 | 2 908 | 517 |
| Chiapas | 728 696 | 374 972 | 353 724 | 28 616 | 8 370 |
| Chihuahua | 453 007 | 232 041 | 220 966 | 16 868 | 3 110 |
| Distrito Federal | 1 019 873 | 518 865 | 501 008 | 38 959 | 3 419 |
| Durango | 230 454 | 118 213 | 112 241 | 10 504 | 2 575 |
| Guanajuato | 751 631 | 384 768 | 366 863 | 25 827 | 4 682 |
| Guerrero | 561 931 | 289 820 | 272 111 | 23 572 | 5 067 |
| Hidalgo | 376 329 | 192 305 | 184 024 | 15 328 | 3 239 |
| Jalisco | 944 209 | 483 249 | 460 960 | 33 259 | 5 935 |
| México | 1 913 616 | 976 141 | 937 475 | 63 144 | 7 149 |
| Michoacán de Ocampo | 678 608 | 346 918 | 331 690 | 27 791 | 5 867 |
| Morelos | 218 743 | 111 956 | 106 787 | 7 254 | 983 |
| Nayarit | 132 832 | 68 207 | 64 625 | 5 587 | 1 198 |
| Nuevo León | 474 821 | 243 284 | 231 537 | 17 710 | 2 481 |
| Oaxaca | 633 002 | 325 886 | 307 116 | 25 448 | 5 492 |
| Puebla | 829 045 | 423 944 | 405 101 | 26 641 | 4 478 |
| Querétaro de Arteaga | 225 844 | 114 991 | 110 853 | 7 158 | 1 385 |
| Quintana Roo | 135 334 | 69 337 | 65 997 | 4 604 | 719 |
| San Luis Potosí | 378 707 | 194 431 | 184 276 | 14 616 | 3 507 |
| Sinaloa | 356 943 | 184 077 | 172 866 | 13 850 | 3 036 |
| Sonora | 312 525 | 160 453 | 152 072 | 11 557 | 1 840 |
| Tabasco | 306 494 | 156 386 | 150 108 | 10 062 | 2 173 |
| Tamaulipas | 378 948 | 194 353 | 184 595 | 13 786 | 2 477 |
| Tlaxcala | 147 068 | 75 319 | 71 749 | 5 360 | 716 |
| Veracruz-Llave | 1 066 540 | 547 836 | 518 704 | 44 644 | 9 821 |
| Yucatán | 253 531 | 130 550 | 122 981 | 9 056 | 1 420 |
| Zacatecas | 214 189 | 110 259 | 103 930 | 8 830 | 2 198 |
| a/ | Comprende personal docente y directivo con grupo. | | | | |
| Fuente: | SEP. <i>Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de Cursos, 2000/2001.</i> | | | | |

ALUMNOS, PERSONAL DOCENTE Y ESCUELAS EN SECUNDARIA A INICIO DE CURSOS SEGÚN ENTIDAD FEDERATIVA, 2000/2001

| Entidad federativa | Alumnos | | | Personal docente a/ | Escuelas |
|--------------------------|---|-----------|-----------|---------------------|----------|
| | Total | Hombres | Mujeres | | |
| Estados Unidos Mexicanos | 5 349 659 | 2 723 358 | 2 626 301 | 232 513 | 28 353 |
| Aguascalientes | 53 519 | 27 010 | 26 509 | 2 615 | 292 |
| Baja California | 123 300 | 62 036 | 61 264 | 5 789 | 422 |
| Baja California Sur | 23 752 | 11 983 | 11 769 | 1 035 | 112 |
| Campeche | 39 186 | 20 096 | 19 090 | 1 775 | 218 |
| Coahuila de Zaragoza | 127 188 | 63 785 | 63 403 | 5 807 | 456 |
| Colima | 30 379 | 15 047 | 15 332 | 1 653 | 148 |
| Chiapas | 194 307 | 106 138 | 88 169 | 7 449 | 1 234 |
| Chihuahua | 143 937 | 71 414 | 72 523 | 5 449 | 641 |
| Distrito Federal | 484 724 | 246 215 | 238 509 | 23 938 | 1 352 |
| Durango | 80 709 | 40 347 | 40 362 | 4 204 | 764 |
| Guanajuato | 255 871 | 129 914 | 125 957 | 9 794 | 1 392 |
| Guerrero | 169 687 | 86 302 | 83 385 | 7 396 | 1 060 |
| Hidalgo | 146 275 | 74 481 | 71 794 | 5 853 | 1 001 |
| Jalisco | 341 043 | 170 697 | 170 346 | 15 648 | 1 519 |
| México | 718 539 | 365 878 | 352 661 | 27 512 | 2 920 |
| Michoacán de Ocampo | 212 785 | 105 302 | 107 483 | 8 356 | 1 193 |
| Morelos | 88 104 | 44 115 | 43 989 | 3 342 | 376 |
| Nayarit | 56 585 | 28 455 | 28 130 | 3 384 | 459 |
| Nuevo León | 194 404 | 99 095 | 95 309 | 10 934 | 743 |
| Oaxaca | 202 988 | 105 819 | 97 169 | 7 564 | 1 582 |
| Puebla | 276 542 | 142 444 | 134 098 | 11 766 | 1 791 |
| Querétaro de Arteaga | 82 757 | 42 143 | 40 614 | 2 838 | 388 |
| Quintana Roo | 46 785 | 24 138 | 22 647 | 2 189 | 239 |
| San Luis Potosí | 140 294 | 70 858 | 69 436 | 7 463 | 1 451 |
| Sinaloa | 144 566 | 72 033 | 72 533 | 7 337 | 723 |
| Sonora | 120 177 | 60 190 | 59 987 | 5 015 | 622 |
| Tabasco | 120 421 | 62 305 | 58 116 | 4 560 | 593 |
| Tamaulipas | 141 736 | 71 971 | 69 765 | 5 729 | 597 |
| Tlaxcala | 57 942 | 29 877 | 28 065 | 2 566 | 290 |
| Veracruz-Llave | 357 025 | 184 216 | 172 809 | 14 681 | 2 278 |
| Yucatán | 94 713 | 49 450 | 45 263 | 4 949 | 474 |
| Zacatecas | 79 419 | 39 604 | 39 815 | 3 923 | 1 023 |
| a/ | Comprende personal docente y directivo con grupo. | | | | |
| Fuente: | SEP. <i>Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional. Inicio de Cursos, 2000/2001.</i> | | | | |

| Gasto federalizado en el primer trimestre del año 2002 | | | | | | | |
|--|-------------------------------|-------------------|----------------|-------------|---------|--|------------------------------------|
| Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) | | | | | | | |
| <i>(Cifras en millones de pesos)</i> | | | | | | | |
| Entidad federativa | Monto entregado 1er trimestre | | Variación real | Composición | | Porcentaje entregado en el 1er trimestre respecto al estimado anual (2002) | |
| | 2001 | 2002 ^P | | 2001 | 2002 | Monto anual aprobado | Porcentaje entregado 1er trimestre |
| Aguascalientes | 480.5 | 521.5 | 3.60% | 1.50% | 1.40% | 1,742 | 29.90% |
| Baja California | 939.9 | 1,100.70 | 11.80% | 2.90% | 2.90% | 3,862 | 28.50% |
| Baja California Sur | 317.1 | 348 | 4.80% | 1.00% | 0.90% | 1,301 | 26.70% |
| Campeche | 411 | 467.8 | 8.70% | 1.30% | 1.20% | 1,728 | 27.10% |
| Coahuila | 919.4 | 1,039.20 | 7.90% | 2.80% | 2.70% | 3,891 | 26.70% |
| Colima | 288.6 | 325.4 | 7.70% | 0.90% | 0.90% | 1,216 | 26.80% |
| Chiapas | 1,780.30 | 2,047.80 | 9.80% | 5.40% | 5.40% | 7,390 | 27.70% |
| Chihuahua | 949.3 | 1,090.50 | 9.70% | 2.90% | 2.90% | 4,081 | 26.70% |
| Distrito Federal | - | - | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0 | 0.00% |
| Durango | 716.4 | 808.7 | 7.80% | 2.20% | 2.10% | 3,036 | 26.60% |
| Guanajuato | 1,260.20 | 1,456.60 | 10.30% | 3.80% | 3.90% | 5,396 | 27.00% |
| Guerrero | 1,606.60 | 2,037.80 | 21.10% | 4.90% | 5.40% | 6,817 | 29.90% |
| Hidalgo | 1,069.70 | 1,225.40 | 9.40% | 3.30% | 3.20% | 4,430 | 27.70% |
| Jalisco | 1,622.40 | 1,866.50 | 9.80% | 4.90% | 4.90% | 6,932 | 26.90% |
| México | 2,921.10 | 3,414.80 | 11.60% | 8.90% | 9.00% | 12,249 | 27.90% |
| Michoacán | 1,598.80 | 1,806.20 | 7.80% | 4.90% | 4.80% | 6,748 | 26.80% |
| Morelos | 646.3 | 748 | 10.50% | 2.00% | 2.00% | 2,596 | 28.80% |
| Nayarit | 498.3 | 598.5 | 14.70% | 1.50% | 1.60% | 2,139 | 28.00% |
| Nuevo León | 1,026.40 | 1,153.00 | 7.20% | 3.10% | 3.00% | 4,307 | 26.80% |
| Oaxaca | 2,463.70 | 2,610.20 | 1.10% | 7.50% | 6.90% | 7,228 | 36.10% |
| Puebla | 1,417.10 | 1,624.90 | 9.50% | 4.30% | 4.30% | 6,002 | 27.10% |
| Querétaro | 534.6 | 629.1 | 12.30% | 1.60% | 1.70% | 2,214 | 28.40% |
| Quintana Roo | 417.4 | 484.7 | 10.90% | 1.30% | 1.30% | 1,800 | 26.90% |
| San Luis Potosí | 1,086.70 | 1,307.60 | 14.90% | 3.30% | 3.50% | 4,322 | 30.30% |
| Sinaloa | 900.5 | 1,030.50 | 9.20% | 2.70% | 2.70% | 3,780 | 27.30% |
| Sonora | 819.5 | 942.3 | 9.80% | 2.50% | 2.50% | 3,507 | 26.90% |
| Tabasco | 754.9 | 858.2 | 8.50% | 2.30% | 2.30% | 3,186 | 26.90% |
| Tamaulipas | 1,176.70 | 1,312.10 | 6.50% | 3.60% | 3.50% | 4,919 | 26.70% |
| Tlaxcala | 412.2 | 606.1 | 40.30% | 1.30% | 1.60% | 1,788 | 33.90% |
| Veracruz | 2,529.80 | 2,896.50 | 9.30% | 7.70% | 7.70% | 10,744 | 27.00% |
| Yucatán | 611.1 | 694.7 | 8.50% | 1.90% | 1.80% | 2,585 | 26.90% |
| Zacatecas | 672 | 775.7 | 10.20% | 2.00% | 2.10% | 2,913 | 26.60% |
| TOTAL | 32,848.40 | 37,829.20 | 10.50% | 100.00% | 100.00% | 134,847 | 28.00% |

GASTO NACIONAL EN EDUCACIÓN POR SECTOR, 1990-2001
(Millones de pesos)

| Período | Total | Público | | | | | | Privado |
|---------|--|-----------|-----------|-----------|----------------------|------------|--------------|----------|
| | | Total | Federal | | | Estatal c/ | Municipal E/ | |
| | | | Total | SEP a/ | Otras secretarías b/ | | | |
| 1990 | 29 722.7 | 27 321.7 | 22 333.9 | 18 369.8 | 3 964.1 | 4 888.2 | 99.6 | 2 401.0 |
| 1991 | 40 644.2 | 38 514.2 | 32 255.8 | 27 056.2 | 5 199.6 | 6 143.4 | 115.0 | 2 130.0 |
| 1992 | 53 234.3 | 49 828.1 | 42 637.9 | 36 158.0 | 6 479.9 | 7 029.9 | 160.3 | 3 406.2 |
| 1993 | 66 256.9 | 62 408.0 | 54 556.1 | 46 241.9 | 8 314.2 | 7 676.9 | 175.0 | 3 848.9 |
| 1994 | 77 339.2 | 73 292.5 | 65 036.8 | 56 587.0 | 8 449.8 | 8 071.6 | 184.1 | 4 046.7 |
| 1995 | 90 546.8 | 86 292.0 | 77 611.9 | 68 836.9 | 8 341.3 | 8 486.6 | 193.5 | 4 254.8 |
| 1996 | 146 756.2 | 121 020.0 | 100 793.0 | 93 227.5 | 6 820.9 | 19 998.5 | 228.5 | 25 736.2 |
| 1997 | 183 524.4 | 151 257.1 | 126 894.9 | 118 444.3 | 8 450.6 | 24 092.5 | 269.7 | 32 267.3 |
| 1998 | 229 088.3 | 186 312.7 | 157 544.9 | 155 161.6 | 2 383.3 | 28 449.2 | 318.6 | 42 775.6 |
| 1999 | 280 255.8 | 225 826.4 | 187 153.6 | 184 956.3 | 2 197.2 | 38 290.6 | 382.2 | 54 429.4 |
| 2000 | 329 126.6 | 266 177.5 | 223 202.8 | 221 062.5 | 2 140.3 | 42 515.9 | 458.7 | 62 949.1 |
| 2001 | 376 397.7 | 303 789.9 | 254 808.8 | 251 305.6 | 3 503.2 | 48 439.3 | 541.8 | 72 607.9 |
| E/ | Cifras estimadas. | | | | | | | |
| NOTA: | Debido al redondeo de las cifras, la suma de los parciales puede no coincidir con los totales. | | | | | | | |
| a/ | De 1990 a 1992 se refiere al sector educación. A partir de 1993 se refiere a los ramos 11 y 25 (SEP y Previsiones y aportaciones para los sistemas de educación básica y normal, tecnológica y de adultos, respectivamente); para 1995 y 1996 excluye el Fondo de Ahorro Capitalizable y de Retiro de la SEP y el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, dichos montos equivalen a 433.7 millones de pesos para 1995 y 744.6 para 1996. A partir de 1998 se incorpora el ramo 33 (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios), así como las aportaciones a seguridad social. Para 2000 y 2001 se incluye una estimación de la SEP por 1 682.5 y 1 315.8 millones de pesos respectivamente relativos al Programa de Apoyo Federal a Entidades Federativas. | | | | | | | |
| b/ | Desde 1998 excluye las aportaciones a seguridad social. | | | | | | | |
| c/ | A partir de 1996 incluye estimaciones tanto del gasto en educación escolarizada, como en cultura, deporte, educación para adultos e investigación educativa. | | | | | | | |
| Fuente: | PR. <i>Primer Informe de Gobierno, 2001. Anexo.</i> | | | | | | | |

GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN SEGÚN SISTEMA EDUCATIVO, 1990-2001
(Millones de pesos)

| Período | Total | Sistema escolarizado | | | | | | Sistema extraescolar (federal) | | | |
|---------|---|----------------------|-----------|-----------|----------------|---------------------|----------|--------------------------------|----------------------|---------------------------|----------|
| | | Total | Federal | | | Estatal y municipal | Total | Adultos a/ | Cultura y deporte b/ | Administración y apoyo c/ | |
| | | | Total | Básica | Media superior | | | | | | Superior |
| 1990 | 27 321.7 | 20 233.3 | 15 245.5 | 9 266.9 | 2 261.7 | 3 716.9 | 4 987.8 | 7 088.4 | 363.6 | 422.5 | 6 302.3 |
| 1991 | 38 514.2 | 27 446.5 | 21 188.1 | 13 014.2 | 2 932.3 | 5 241.6 | 6 258.4 | 11 067.7 | 447.3 | 659.5 | 9 960.9 |
| 1992 | 49 828.1 | 36 609.4 | 29 419.2 | 18 750.9 | 3 648.1 | 7 020.2 | 7 190.2 | 13 218.7 | 688.8 | 948.7 | 11 581.2 |
| 1993 | 62 408.0 | 47 232.0 | 39 380.1 | 25 715.1 | 4 812.3 | 8 852.7 | 7 851.9 | 15 176.0 | 1 031.2 | 1 241.4 | 12 903.4 |
| 1994 | 73 292.5 | 59 329.1 | 51 073.4 | 33 747.0 | 6 445.4 | 10 881.0 | 8 255.7 | 13 963.3 | 855.2 | 1 173.5 | 11 934.6 |
| 1995 | 86 292.0 | 73 015.5 | 64 335.4 | 40 469.9 | 9 963.7 | 13 901.8 | 8 680.1 | 13 276.5 | 1 044.9 | 1 137.8 | 11 093.8 |
| 1996 | 121 020.0 | 105 143.0 | 84 916.0 | 54 326.4 | 12 835.9 | 17 753.7 | 20 227.0 | 15 877.0 | 1 313.4 | 1 416.2 | 13 147.4 |
| 1997 | 151 257.1 | 131 660.9 | 107 298.7 | 71 844.0 | 14 586.1 | 20 868.6 | 24 362.2 | 19 596.2 | 1 549.1 | 2 208.2 | 15 838.9 |
| 1998 | 186 312.7 | 175 579.1 | 146 811.3 | 101 274.3 | 16 290.0 | 29 247.0 | 28 767.8 | 10 733.6 | 1 920.9 | 3 032.2 | 5 780.5 |
| 1999 | 225 826.4 | 210 868.5 | 172 195.7 | 119 519.3 | 18 741.9 | 33 934.5 | 38 672.8 | 14 957.9 | 3 787.3 | 4 931.8 | 6 238.8 |
| 2000 | 266 177.5 | 249 506.7 | 206 532.1 | 144 718.5 | 21 474.5 | 40 339.1 | 42 974.6 | 16 670.7 | ND | ND | ND |
| 2001 E/ | 303 789.9 | 277 834.8 | 228 853.7 | 163 021.8 | 23 166.5 | 42 665.4 | 48 981.1 | 25 955.1 | ND | ND | ND |
| ND | No disponible. | | | | | | | | | | |
| E/ | Cifras estimadas. | | | | | | | | | | |
| NOTA: | Debido al redondeo de las cifras, las sumas de los parciales pueden no coincidir con los totales. | | | | | | | | | | |
| a/ | Incluye capacitación para el trabajo, alfabetización, educación primaria y secundaria para adultos. | | | | | | | | | | |
| b/ | Para 1999 incluye los recursos del Instituto Mexicano de la Juventud. | | | | | | | | | | |
| c/ | Comprende lo ejercido por otras secretarías de estado en educación, seguridad social y otros servicios de apoyo a la educación (SRE, SCT, SE, SSA, SENER, SEDESOL, DDF y Poder Legislativo). A partir de 1998, la seguridad social se incorpora a la parte de educación básica y los servicios federales centralizados de educación media superior y superior del sistema escolarizado. | | | | | | | | | | |
| Fuente: | PEF. <i>Sexto Informe de Gobierno, 2000. Anexo.</i> | | | | | | | | | | |
| | PR. <i>Primer Informe de Gobierno, 2001. Anexo.</i> | | | | | | | | | | |

Gasto en educación (millones de pesos)

| Años | Gasto nacional | | | | | | | | Gasto público | | | | | |
|------|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------------|----------|----------------|----------|---------------|-----------------------------|----------|----------|----------|---------------------|
| | Nacional | Público | | | | | | | Privado | Federal por nivel educativo | | | | Estatal y municipal |
| | | Total | Federal | | | Estatal | Muni- cipal | Básica | | Media superior | Superior | Otros | | |
| | | | Total | SEP | Otras Srias. | | | | | | | | | |
| 1980 | 219.1 | 204.1 | 166.3 | 140.0 | 26.5 | 34.8 | 3.0 | 15.0 | 63.2 | 15.4 | 30.2 | 57.5 | 37.8 | |
| 1985 | 1 954.1 | 1 805.3 | 1 515.7 | 1 357.2 | 158.5 | 278.3 | 11.3 | 148.8 | 515.0 | 172.6 | 228.2 | 599.9 | 289.6 | |
| 1990 | 29 722.7 | 27 321.7 | 22 333.9 | 18 369.8 | 3 964.1 | 4 888.2 | 99.6 | 2 401.0 | 9 266.9 | 2 261.7 | 3 716.9 | 7 088.4 | 4 987.8 | |
| 1991 | 40 644.2 | 38 514.2 | 32 255.8 | 27 056.2 | 5 199.6 | 6 143.4 | 115.0 | 2 130.0 | 13 014.2 | 2 932.3 | 5 241.6 | 11 067.7 | 6 258.4 | |
| 1992 | 53 234.3 | 49 828.1 | 42 637.9 | 36 158.0 | 6 479.9 | 7 029.9 | 160.3 | 3 406.2 | 18 750.9 | 3 648.1 | 7 020.2 | 13 218.7 | 7 190.2 | |
| 1993 | 66 256.9 | 62 408.0 | 54 556.1 | 46 241.9 | 8 314.2 | 7 676.9 | 175.0 | 3 848.9 | 25 715.1 | 4 812.3 | 8 852.7 | 15 176.0 | 7 851.9 | |
| 1994 | 77 339.2 | 73 292.5 | 65 036.8 | 56 587.0 | 8 449.8 | 8 071.6 | 184.1 | 4 046.7 | 33 747.0 | 6 445.4 | 10 881.0 | 13 963.4 | 8 255.7 | |
| 1995 | 90 546.8 | 86 292.0 | 77 611.9 | 68 836.9 | 8 341.3 | 8 486.6 | 193.5 | 4 254.8 | 40 469.9 | 9 963.7 | 13 901.8 | 13 276.5 | 8 680.1 | |
| 1996 | 146 756.2 | 121 020.0 | 100 793.0 | 93 227.5 | 6 820.9 | 19 998.5 | 228.5 | 25 736.2 | 54 326.4 | 12 835.9 | 17 753.7 | 15 877.0 | 20 227.0 | |
| 1997 | 183 524.4 | 151 257.1 | 126 894.9 | 118 444.3 | 8 450.6 | 24 092.5 | 269.7 | 32 267.3 | 71 844.0 | 14 586.1 | 20 868.6 | 19 596.2 | 24 362.2 | |
| 1998 | 229 088.3 | 186 312.7 | 157 544.9 | 155 161.6 | 2 383.3 | 28 449.2 | 318.6 | 42 775.6 | 101 274.3 | 16 290.0 | 29 247.0 | 10 733.6 | 28 767.8 | |
| 1999 | 280 255.8 | 225 826.4 | 187 153.6 | 184 956.3 | 2 197.2 | 38 290.6 | 382.2 | 54 429.4 | 119 519.3 | 18 741.9 | 33 934.5 | 14 957.9 | 38 672.8 | |
| 2000 | 329 126.6 | 266 177.5 | 223 202.8 | 221 062.5 | 2 140.3 | 42 515.9 | 458.7 | 62 949.1 | 144 718.5 | 21 474.5 | 40 339.1 | 16 670.7 | 42 974.6 | |
| 2001 | 376 397.7 | 303 789.9 | 254 808.8 | 251 305.6 | 3 503.2 | 48 439.3 | 541.8 | 72 607.9 | 163 021.8 | 23 166.5 | 42 665.4 | 25 955.1 | 48 981.1 | |

1/ Cuadro reestructurado por el sector responsable. La suma de los parciales puede no coincidir con el total debido al redondeo de las cifras.

2/ La información reportada corresponde a la clasificación administrativa del gasto federal en educación.

3/ De 1990 a 1992 se refiere a la clasificación sectorial de educación; en adelante a los Ramos 11 y 25 (Secretaría de Educación Pública, y Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica y Normal, Tecnológica y de Adultos, respectivamente). Para 1995 y 1996 no incluye el Fondo de Ahorro Capitalizable y de Retiro de la SEP; asimismo para 1995 tampoco se considera el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, dichos montos que se incluyen en el total Federal equivalen a 433.7 millones para 1995 y 744.6 millones de pesos para 1996. De 1998 a 2001 se incorpora además de los Ramos 11 y 25, la parte destinada a educación en el Ramo 33 (Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios), así como las aportaciones a seguridad social. En los años 2000 y 2001 se incluyen estimaciones de la SEP por 1682.5 y 1315.8 millones de pesos, respectivamente relativas al Programa de Apoyo Federal a Entidades Federativas (PAFEF).

4/ Desde 1998 no incluye las aportaciones a seguridad social.

5/ Dato actualizado a partir de 1996, en virtud de que estaba subestimado. Actualmente esta información es proporcionada por los gobiernos de los estados a través de un formato anual que mejora significativamente los anteriores. Además, esta información se complementa con datos de la SEP, con las plantillas de personal, cuyo pago viene del financiamiento propio de los estados. Incluye estimaciones del gasto en educación escolarizada como en cultura, deporte, educación para adultos e investigación educativa.

6/ De 1996 en adelante, se estima la participación de este rubro con información captada en las formas estadísticas continuas que aplica la SEP a cada centro de trabajo docente en inicio de cursos, Se implementa con la Encuesta sobre Financiamiento en Instituciones Particulares en 1997, en coordinación con el INEGI.

7/ Incluye el gasto destinado a la capacitación para el trabajo, alfabetización, educación primaria y secundaria para adultos; para 1999 y 2000 se adicionan los recursos del Instituto Mexicano de la Juventud; también comprende lo ejercido por otras secretarías de Estado en educación, seguridad social y otros servicios de apoyo a la educación. De 1995 a 1997, las cifras actualizadas por la dependencia responsable. A partir de 1998, la seguridad social se incorpora en la parte de educación básica y los servicios federales centralizados de educación media superior y superior de sistema escolarizado.

e/ Cifras estimadas.

Fuente: Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**Maestros del Sistema Educativo Escolarizado por tipo de control y nivel
(número de docentes)**

| Ciclos escolares | Total | Por tipo de control | | | | Por nivel educativo | | | |
|---|-----------|---------------------|---------|------------|----------|---------------------|------------------------------|----------------|----------|
| | | Federal | Estatal | Particular | Autónomo | Básica | Capacitación para el Trabajo | Media superior | Superior |
| 1980-1981 | 752 538 | 437 254 | 137 667 | 122 271 | 55 346 | 576 186 | 18 324 | 84 239 | 73 789 |
| 1985-1986 | 1 019 065 | 613 792 | 194 350 | 134 180 | 76 743 | 755 021 | 19 899 | 136 143 | 108 002 |
| 1990-1991 | 1 113 495 | 645 941 | 221 933 | 159 734 | 85 887 | 810 890 | 22 799 | 145 382 | 134 424 |
| 1991-1992 | 1 132 826 | 653 324 | 227 335 | 166 839 | 85 328 | 826 216 | 23 499 | 147 667 | 135 444 |
| 1992-1993 | 1 152 595 | 152 934 | 735 893 | 175 688 | 88 080 | 838 750 | 23 987 | 151 073 | 138 785 |
| 1993-1994 | 1 186 479 | 157 436 | 757 004 | 181 785 | 90 254 | 863 042 | 23 743 | 157 433 | 142 261 |
| 1994-1995 | 1 238 282 | 171 141 | 783 110 | 191 423 | 92 608 | 894 076 | 24 655 | 166 921 | 152 630 |
| 1995-1996 | 1 281 784 | 177 356 | 805 715 | 201 036 | 97 677 | 914 833 | 26 099 | 177 009 | 163 843 |
| 1996-1997 | 1 328 453 | 186 508 | 833 195 | 214 495 | 94 255 | 946 505 | 29 413 | 182 185 | 170 350 |
| 1997-1998 | 1 351 201 | 189 119 | 847 525 | 220 199 | 94 358 | 959 013 | 27 341 | 186 859 | 177 988 |
| 1998-1999 | 1 401 372 | 193 183 | 857 784 | 240 126 | 110 279 | 982 925 | 28 149 | 197 892 | 192 406 |
| 1999-2000 | 1 434 407 | 178 458 | 878 195 | 258 951 | 118 803 | 995 486 | 33 496 | 203 891 | 201 534 |
| 2000-2001 | 1 467 463 | 180 224 | 894 333 | 270 226 | 122 680 | 1 013 647 | 35 091 | 210 033 | 208 692 |
| 2001-2002 | 1 498 479 | 182 752 | 904 058 | 285 945 | 125 724 | 1 024 284 | 36 443 | 218 115 | 219 637 |
| 1/ Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica a partir del ciclo escolar 1992-1993, se reestructuró la atención a la demanda, por lo que algunos servicios impartidos por el control federal de los niveles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y normal se transfirieron al control estatal, sustentando la cobertura de este último. La suma de los parciales puede no coincidir con los totales debido al redondeo de las cifras. | | | | | | | | | |
| 2/ Cifras estimadas para el ciclo escolar 2000-2001. | | | | | | | | | |
| 3/ Incluye normal básica en los ciclos 1980-1981 y 1985-1986; 12 988 y 8 491 maestros, respectivamente. | | | | | | | | | |
| 4/ Cifras revisadas y actualizadas por el sector responsable para el total, por tipo de control y en el nivel educativo Capacitación para el trabajo. | | | | | | | | | |
| e/ Cifras estimadas. | | | | | | | | | |
| Fuente: Secretaría de Educación Pública. | | | | | | | | | |

**Matrícula del sistema educativo escolarizado por tipo de control y nivel
(miles de alumnos)**

| Ciclos escolares | Total | Por tipo de control | | | | Por nivel educativo | | | |
|------------------|----------|---------------------|----------|------------|----------|---------------------|------------------------------|----------------|----------|
| | | Federal | Estatad | Particular | Autónomo | Básica | Capacitación para el trabajo | Media superior | Superior |
| 1980-1981 | 21,464.9 | 13 772.7 | 4 608.2 | 2 208.5 | 875.5 | 18,771.7 | 369.3 | 1 388.1 | 935.8 |
| 1985-1986 | 25,253.8 | 16 799.4 | 5 175.8 | 2 229.9 | 1 048.7 | 21,685.1 | 407.7 | 1 961.9 | 1 199.1 |
| | | | | | | | | | |
| 1990-1991 | 25,092.0 | 16 235.9 | 5 369.9 | 2 471.1 | 1 015.1 | 21,325.9 | 413.6 | 2 100.5 | 1 252.0 |
| 1991-1992 | 25,209.0 | 16 256.0 | 5 414.8 | 2 506.3 | 1 031.9 | 21,349.2 | 407.3 | 2 136.2 | 1 316.3 |
| 1992-1993 | 25,374.1 | 2 816.3 | 19 028.8 | 2 545.4 | 983.6 | 21,487.6 | 402.6 | 2 177.2 | 1 306.7 |
| 1993-1994 | 25,794.6 | 2 910.4 | 19 375.5 | 2 527.1 | 981.6 | 21,791.4 | 391.0 | 2 244.2 | 1 368.0 |
| 1994-1995 | 26,352.1 | 3 017.6 | 19 764.1 | 2 565.1 | 1 005.3 | 22,160.2 | 428.0 | 2 343.5 | 1 420.4 |
| | | | | | | | | | |
| 1995-1996 | 26,915.6 | 3 132.8 | 20 186.0 | 2 557.9 | 1 038.9 | 22,480.7 | 463.4 | 2 438.7 | 1 532.8 |
| 1996-1997 | 27,623.7 | 3 339.6 | 20 483.3 | 2 710.5 | 1 090.3 | 22,698.1 | 707.2 | 2 606.1 | 1 612.3 |
| 1997-1998 | 28,094.2 | 3 371.5 | 20 708.4 | 2 925.7 | 1 088.6 | 22,889.3 | 763.6 | 2 713.9 | 1 727.4 |
| 1998-1999 | 28,618.0 | 3 381.0 | 20 856.2 | 3 175.9 | 1 204.9 | 23,129.0 | 845.6 | 2 805.5 | 1 837.9 |
| 1999-2000 | 29,216.2 | 3 203.6 | 21 222.5 | 3 456.4 | 1 333.7 | 23,368.2 | 992.4 | 2 892.8 | 1 962.8 |
| | | | | | | | | | |
| 2000-2001 | 29,669.0 | 3 217.8 | 21 410.0 | 3 700.0 | 1 341.2 | 23,565.8 | 1 099.6 | 2 955.7 | 2 047.9 |
| 2001-2002 | 30,206.2 | 3 258.1 | 21 641.7 | 3 924.5 | 1 381.9 | 23,765.0 | 1 189.3 | 3 095.4 | 2 156.5 |

1/ Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica a partir del ciclo escolar 1992-1993, se reestructuró la atención a la demanda, por lo que algunos servicios impartidos por el control federal de los niveles de educación inicial, preescolar, primaria, secundaria y normal se transfirieron al control estatal, sustentando la cobertura de este último. La suma de los parciales puede no coincidir con los totales debido al redondeo de las cifras

2/ Los cursos de capacitación para el trabajo tienen en algunos casos una periodicidad y una duración diferente al resto de los niveles educativos, por lo que a partir del ciclo escolar 1996 - 1997, se observa un incremento considerable, debido a que se reporta la matrícula de todos aquellos cursos que iniciaban actividades durante el ciclo escolar correspondiente. La diferencia de los ciclos escolares anteriores en los cuales únicamente se reportaba la matrícula de los cursos que iniciaban al mismo tiempo que el resto de los niveles educativos. Por lo anterior, sólo se cuenta con cifras estimadas para el ciclo escolar 2000 - 2001.

3/ Incluye normal básica en los ciclos escolares 1980-1981 y 1985-1986, por 208.0 miles y 64.7 miles de alumnos, respectivamente.

4/ Cifras revisadas y actualizadas por el sector responsable para el total, por tipo de control y en el nivel educativo Capacitación para el trabajo.

e/ Cifras estimadas.

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

**Escuelas del sistema educativo escolarizado por tipo de control y nivel
(número de planteles)**

| Ciclos escolares | Total | Por tipo de control | | | | Por nivel educativo | | | |
|------------------|---------|---------------------|---------|------------|----------|---------------------|------------------------------|----------------|----------|
| | | Federal | Estatal | Particular | Autónomo | Básica | Capacitación para el trabajo | Media superior | Superior |
| 1980-1981 | 104 144 | 76 685 | 15 159 | 11 542 | 758 | 97 838 | 2 506 | 2 908 | 892 |
| 1985-1986 | 137 982 | 99 836 | 24 521 | 12 619 | 1 006 | 127 996 | 2 828 | 5 441 | 1 717 |
| 1990-1991 | 159 968 | 113 065 | 29 816 | 15 891 | 1 196 | 148 244 | 3 379 | 6 222 | 2 123 |
| 1991-1992 | 166 468 | 117 293 | 30 944 | 16 948 | 1 283 | 154 041 | 3 583 | 6 548 | 2 296 |
| 1992-1993 | 169 576 | 19 106 | 131 317 | 17 891 | 1 262 | 156 835 | 3 669 | 6 833 | 2 239 |
| 1993-1994 | 176 495 | 20 373 | 135 822 | 18 961 | 1 339 | 163 149 | 3 644 | 7 167 | 2 535 |
| 1994-1995 | 187 185 | 25 593 | 140 227 | 19 988 | 1 377 | 172 980 | 3 864 | 7 633 | 2 708 |
| 1995-1996 | 194 428 | 28 107 | 143 845 | 21 068 | 1 408 | 179 253 | 4 287 | 7 886 | 3 002 |
| 1996-1997 | 199 682 | 29 255 | 146 833 | 22 171 | 1 423 | 183 576 | 4 644 | 8 280 | 3 182 |
| 1997-1998 | 207 007 | 32 651 | 150 070 | 22 869 | 1 417 | 190 098 | 4 676 | 8 817 | 3 416 |
| 1998-1999 | 212 337 | 35 326 | 151 614 | 23 745 | 1 652 | 194 775 | 4 661 | 9 299 | 3 602 |
| 1999-2000 | 213 813 | 34 279 | 153 137 | 24 627 | 1 770 | 195 714 | 4 742 | 9 542 | 3 815 |
| 2000-2001 | 218 266 | 36 078 | 154 673 | 25 731 | 1 784 | 199 201 | 5 255 | 9 761 | 4 049 |
| 2001-2002 | 221 754 | 37 314 | 155 640 | 26 983 | 1 817 | 201 763 | 5 684 | 10 094 | 4 213 |

1/ Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica a partir del ciclo escolar 1992-1993, se reestructuró la atención a la demanda, por lo que algunos servicios impartidos por el control federal de los niveles de educació

2/ Cifras estimadas para el ciclo escolar 2000-2001.

3/ Incluye normal básica en los ciclos 1980-1981 y 1985-1986; 12 988 y 8 491 maestros, respectivamente.

4/ Cifras revisadas y actualizadas por el sector responsable para el total, por tipo de control y en el nivel educativo Capacitación para el trabajo.

e/ Cifras estimadas.

Fuente: Secretaría de Educación Pública.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

- Capítulos de Argentina, Chile y México en “Situación Educativa de América Latina y el Caribe (1980 – 2000)”. Publicado por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe; UNESCO/Santiago de Chile. Véase: www.unesco.cl
- Documento: “Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, Mayo 1992”. Véase: www.iea.gob.mx
- Educación para una economía competitiva. “Hacia una Estrategia de reforma. Ed. Diana y Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C. México 1992. Capítulo IV. “La política Educativa en México”. www.cidac.org/educacion.html
- Espínola, Viola. “Descentralización del Sistema Educativo en Chile: Impacto en la gestión de las escuelas”, Ed. Grupo de Desarrollo Humano, Región de América Latina y el Caribe. 1997. Véase: www.wbln0018.worldbank.org
- Estadísticas educativas del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática. 2000. Véase: www.inegi.gob.mx
- Filmus, Daniel. “La descentralización educativa en Argentina: Elementos para el análisis de un proceso abierto”. Coloquio Regional sobre Descentralización de la Educación en América Central; 1997; Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Véase: www.clad.org.ve
- “Más allá del centro: La descentralización del Estado”. World Bank. Véase: www.worldbank.com
- Ornelas, Carlos. “The politics of the educational decentralization in México”. Universidad Autónoma Metropolitana. Trabajo desarrollado bajo el auspicio de la Fundación Ford.
- Programa Nacional de Desarrollo 1994 – 2000.
- Programa Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.
- Programa Nacional de Educación. 2001 – 2006.
- Revista Iberoamericana de Educación, No 3. Descentralización educativa (1), Septiembre – Diciembre. 2001.

- Revista Iberoamericana No. 27. Martínez Rizo, Felipe. “Las políticas educativas mexicanas antes y después de 2001. Véase: www.campus-oea.org.
- Revista Iberoamericana de Educación No 3 Descentralización Educativa. Enero – Febrero 1994. Autor: De Puelles Benítez, Manuel.
- Sexto Informe de Gobierno del C. Presidente Carlos Salinas de Gortari.
- Situación Educativa de América Latina y el caribe (1980-2000) Santiago de Chile, diciembre de 2001. Ed. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe UNESCO/SANTIAGO. www.unesco.cl