

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

COORDINACIÓN DE HISTORIA



**LA POLÍTICA PARA LA MODERNIZACION
DE LA EDUCACIÓN BASICA EN MÉXICO**

1988-1994.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIATURA EN HISTORIA

P R E S E N T A :

GUILLERMO GÓMEZ GUTIÉRREZ

MATRICULA: 93324968

ASESOR: FEDERICO LAZARIN MIRANDA

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

UNIDAD IZTAPALAPA

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

COORDINACIÓN DE HISTORIA



Casa abierta al tiempo

LA POLÍTICA PARA LA MODERNIZACION
DE LA EDUCACIÓN BASICA EN MÉXICO

1988-1994.

T E S I S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIATURA EN HISTORIA

P R E S E N T A :

GUILLERMO GÓMEZ GUTIÉRREZ

MATRICULA: 93324968

ASESOR: FEDERICO LAZARIN MIRANDA

MÉXICO, D. F.


Febrero 3/2005
2005

INDICE

	Pág.
INTRODUCCION	
MARCO HISTORICO	3
1 REORGANIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO 1988-1992	14
1.1 El Programa para la Modernización Educativa 1989-1994	18
1.2 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica	21
1.3 Reforma del Artículo 3º constitucional	23
1.4 Ley General de Educación	31
1.5 La Federación de la Educación Básica	34
1.6 Atribuciones de la Federación	39
1.6.1 Responsabilidades del Gobierno Federal	42
1.6.2 Responsabilidades de los Gobiernos Estatales	45
1.6.3 Responsabilidades de los Gobiernos Municipales.	46
2 ESTRUCTURA DE LOS CONTENIDOS EDUCATIVOS	48
2.1 La Prueba Operatoria	48
2.2 Programa Emergente de Reformulación de contenidos y materiales educativos	53
2.3 El Plan y Programas de Estudio	55
2.3.1 Plan y Programas de Estudio de la Educación Básica. Primaria	60
2.3.2 Plan y programas de Estudio de la educación Básica. Secundaria.	67
2.3.3 Actualización de libros de texto gratuitos	71
2.4 El Calendario Escolar	76
3 LA PROFESIONALIZACIÓN DEL MAGISTERIO	80
3.1 Las condiciones de Actualización y superación.	82
3.2 Evaluación y Promoción del Magisterio en Servicio.	88
3.3 El Acuerdo para la Moderniza de la Educación Básica y calidad del trabajo docente	90
3.4 El Programa para la Actualización permanente de los Maestros de Educación Básica en servicio.	94
3.4.1 Talleres Generales de Actualización.	96
3.4.2 Los Centros de Maestros	100
3.5 La Carrera Magisterial.	101
Conclusión	110
Bibliografía	

INTRODUCCIÓN

La educación es un aspecto prioritario de toda sociedad y gobierno en los países que anhelan fortalecer su modelo de desarrollo a largo plazo; ya que como lo han formulado grandes pensadores humanistas, la sociedad será lo que la educación haga de ella, es decir el proyecto de desarrollo social de una determinada comunidad, es delineada por el proyecto educativo que se adopte.

Dentro de este contexto, consideramos que en nuestro país es urgente construir o enriquecer en modelo educativo que permita elevar la calidad de educación y así poder responder con eficiencia y eficacia a los retos y desafíos que el entorno nacional e internacional nos formulará.

Uno de estos modelos educativos que analizamos en el presente trabajo es el del periodo 1988 a 1994 bajo el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y las causas que llevaron a modernizar la educación básica en México, motivo por el cual nos abocamos a realizar el trabajo titulado, “La política para la Modernización de la Educación Básica en México”; cuyos objetivos esenciales son :

Objetivo general

Analizar y valorar el contexto histórico en que se desarrolla el proceso de Modernización Educativa durante el periodo comprendido de 1988 a 1994.

Objetivos particulares

- Analizar la estructura Jurídico – administrativa que dio sustento legal a la operatividad del programa para la modernización educativa.
- Analizar los planes y programas de estudio premisa para mejorar la situación educativa del país.

- Analizar el mejoramiento de la calidad de la educación con las propuestas de la actualización y superación profesional del magisterio.

Comprender la gestación y desarrollo de la profesionalización del magisterio en sus diversas modalidades. Si consideramos que el plan de Modernización que surgió durante el sexenio Salinista lo hizo producto, a fin de cuentas, de un reajuste en todos los sectores del país, entonces debemos considerar que el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa obedeció a una política y a una estrategia generales para conciliar los intereses del gobierno federal con la demanda que en materia social exigía el sector educativo en pos de la modernidad.

Con el objeto de ser más accesible la lectura de la presente investigación de tipo documental (haciendo uso de documentos oficiales), ésta, la estructuramos en cuatro apartados, iniciando con marco histórico, donde se puntualiza el enfoque que el gobierno Salinista le dio a la reforma integral del desarrollo económico, político y social. El primer capítulo lleva por nombre “la reorganización del sistema educativo que hace alusión el nuevo proyecto educativo y la normatividad del modelo educativo. El capítulo dos lleva por título, “Estructura de los contenidos educativos”, donde se dan a conocer los diversos factores que contribuyeron a mejorar la calidad de la educación, identificando los nuevos planes y programas de estudio de educación básica, así como los acuerdos que regulan el funcionamiento de la educación en la escuela. El último capítulo muestra cómo la modernización educativa propone al maestro una alternativa para una superación profesional, elevando con ello la remuneración económica, al igual que analiza la profesionalización del magisterio.

Esperamos que esta investigación sea de utilidad a todos los que nos dedicamos a la noble profesión del magisterio, donde formamos a los hombres que nuestro país requiere.

MARCO HISTORICO

En la década de los ochentas y tras agotarse el modelo de sustitución de importaciones y determinarse la inconveniencia del proteccionismo en las relaciones comerciales con el exterior, comenzó a producirse un nuevo esquema que resucitó las tesis del liberalismo económico y las adecuó al proceso de globalización.

En México, las presiones económicas profundizaron la crisis en 1982 e hicieron caducos los planteamientos tradicionales, por lo que se optó por la apertura comercial como nueva estrategia para impulsar el crecimiento.

La liberación económica y comercial comenzó durante el sexenio de Miguel de la Madrid, con avances importantes como la situación de los permisos previos de importación por los aranceles, lo que había provocado un proteccionismo económico que colocaba al país en una situación competitiva que quedaba a la zaga con relación a los países desarrollados, destinado a proteger a la clase empresarial mexicana lo que llevó a la gestión para el ingreso de México al acuerdo General sobre aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986. con esto se proponía mejorar la calidad de los productos que se generaban en nuestro país.

Con la llegada de Carlos Salinas de Gortari al poder, las políticas económicas de la administración anterior no sólo continuaron vigentes, sino que se profundizaron y, más aún, fueron incorporadas a toda una lógica o concepto cuyo eje fundamental fue la modernización del país.

“Modernizar significa dar dirección y profundidad al cambio. Dirección para realizar nuestros objetivos nacionales de soberanía, justicia, democracia y libertad. Profundidad para que podamos llegar a las estructuras básicas de la sociedad y cambiar nuestros hábitos y nuestra conducta cotidianos orientándolos a una nueva cultura política”.

Carlos Salinas de Gortari.¹

¹ Ferraez Pérez, Pascal. “Carlos Salinas de Gortari” en Lideres Mexicanos P.85.

La materialización se hizo evidente en la reforma del Estado, que no sólo asumió nuevas funciones, sino que se redefinió. De acuerdo con esos nuevos planteamientos de la modernidad, el *Estado paternalista* se sustituyó por el *Estado solidario*, para el que la procuración de bienestar social no solo era una obligación exclusiva del gobierno, sino que la misma sociedad tenía una responsabilidad introduciendo nuevos conceptos como lo fue la solidaridad y su participación activa en cuanto a los bienes materiales de sociedad y su conservación. La dimensión ideológica de la modernización se plasmó en el liberalismo social, que reemplazó a la corriente del *nacionalismo revolucionario*. El liberalismo social combina las tesis de “liberalismo clásico” con la política de bienestar social, de donde resulta la fórmula libertad de mercado + justicia social = liberalismo social.

Los conceptos que introdujeron a México en la nueva lógica internacional fueron expresados por Carlos Salinas de Gortari en el *Plan Nacional de Desarrollo 1989- 1994*, programa gubernamental para el sexenio, legado de sus propuestas en campaña en el cual señaló los objetivos, prioridades y estrategias para las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. En este plan, Salinas habló de la interdependencia mundial como realidad imposible de seguir ignorando, que obligaba a repensar conceptos como el de la soberanía, ahora en términos de la modernización del estado. Dicha modernización estaba destinada a permear los ámbitos político, económico y social de la vida de la nación.

La estrategia general del *Plan Nacional de Desarrollo* se sintetizó en los siguientes objetivos:

1. Defensa de la soberanía y promoción de los intereses de México hacia el mundo.
2. Ampliación de la vida democrática:
 - Preservación del estado de derecho.
 - Perfeccionamiento de los procesos políticos.

- Modernización del ejercicio de la autoridad.
 - Participación y concertación social.
3. Recuperación económica con estabilidad de precios:
- Estabilidad continua de la economía.
 - Ampliación de la inversión .
 - Modernización económica.
4. Mejoramiento productivo del nivel de vida de la población:
- Creación de empleos productivos y bien remunerados
 - Atención a las demandas sociales prioritarias.
 - Protección del medio ambiente.
 - Erradicación de la pobreza extrema.

El presidente Salinas de Gortari planteó a las organizaciones obreras la necesidad de modernizar el Estado Mexicano como condición indispensable para revertir la crisis económica en que encontraba el país. Esta modernización implicaba reformular las relaciones obrero- patronales. La modernización laboral propuesta por Salinas pretendía cambiar la relación empresa-sindicato, empresa-gobierno y sindicato-gobierno.

Los puntos para la modernización sindical fueron:

1. Elevar la competitividad, como la mejor manera de dar sustento a los nuevos empleos, y elevar los niveles de vida.
2. Evitar la confrontación y distribuir equitativamente los beneficios del incremento a la productividad.
3. Encontrar nuevas fórmulas de cooperación entre los factores de la producción.
4. Mantener la alianza histórica del estado con los trabajadores.

5. Respetar la autonomía sindical; por su parte las organizaciones deberán evitar conflictos intergremiales y disputas por el control político de las organizaciones de los trabajadores.
6. Impulsar la acción social y cultural de las organizaciones de los trabajadores.
7. Fortalecer la vida sindical.
8. Crear una nueva relación obrero-empresarial, que trabaje en la dirección deseada, mediante: disposición por parte de los obreros para aumentar la productividad, bajar costos y ayudar a ganar mercados; y crear una cultura de motivación por el lado empresarial, otorgando incentivos que alienten y propicien el esfuerzo obrero.

El 12 de diciembre de 1988, los sectores productivos y el Gobierno Federal suscribieron la primer etapa del *Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico*(PECP), continuación del *Pacto de Solidaridad Económica*.

Salinas de Gortari propuso en el Plan Nacional de desarrollo 1989-1994, las siguientes líneas de acción en materia laboral:

1. Aumentar el empleo y los salarios reales.
2. Mejorar y ampliar la educación y, al mismo tiempo favorecer la capacitación y la productividad para promover el aumento de las remuneraciones reales.
3. Lograr una política tributaria que propiciara una mejor distribución del ingreso.
4. Impulsar un política de subsidios más selectiva y transparente.
5. Asegurar la vigencia de una política laboral para satisfacer los derechos de los trabajadores.
6. Apoyar una participación amplia y decidida del movimiento obrero y de los campesinos, en la concertación de la política económica y social junto con los demás sectores productivos y con el gobierno.

Durante su campaña Carlos Salinas había manifestado la necesidad de incrementar la productividad y repartir beneficios entre los factores de la producción. Elevar la productividad era indispensable para mejorar el nivel salarial de los trabajadores, lo cual manifestó en el *Programa Nacional de capacitación y productividad 1990-1994*, que tuvo los siguientes objetivos:

1. Concientizar sobre el modo de utilizar más racional y eficiente los recursos naturales y financieros
2. Buscar y ampliar opciones tecnológicas idóneas.
3. Desarrollar e implementar esquemas más modernos de información y organización.
4. Renovar la infraestructura y eliminar las trabas en los marcos reglamentarios.

El Plan Nacional de Desarrollo especificó como objetivo fundamental aumentar la productividad del campo. La modernización del campo comprendió:

1. La descentralización hacia los estados de la República de facultades y recursos humanos, financieros y físicos.
2. El fortalecimiento de la autonomía de gestión de los productores y sus organizaciones.
3. La concertación con los gobiernos para elaborar y ejecutar programas de desarrollo rural, con la suma de recursos locales y federales disponibles; así como con su uso coordinado.
4. El ejercicio de una firme política para promover la eficiencia productiva y evitar la existencia de recursos ociosos como: tierra, obras de infraestructura, maquinaria, instalaciones industriales y de servicio, entre otros.

Con la descentralización se buscó la modernización del campo como prioridad para los gobiernos estatales, los cuales en ejercicio de su soberanía, dirigieron el desarrollo agropecuario con el apoyo del Gobierno Federal.

El *Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994* (PNMC), tuvo como demagogia política el fin elevar el nivel de vida de los productores agropecuarios. Por ello, el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Agricultura Recursos Hidráulicos (SARH), decidió instrumentar una acción específica que fue un programa de apoyo directo al ingreso: Procampo. Este programa intentó o tuvo como propósito aprovechar mejor los recursos a emplear en el proceso productivo, fomentando al sector agropecuario y forestal a través de apoyos directos a los agricultores para poder proteger los recursos naturales. Así mismo se dio apoyo técnico y de crédito a los agricultores para poder competir en el mercado internacional cosa que no fue a la par con los productos extranjeros y facilitar las inversiones a largo plazo. Los apoyos económicos consistieron y aun se siguen otorgándose en un cheque a nombre del productor, abono en su cuenta bancaria y orden de pago, lo que hizo a los campesinos dependientes del gobierno, pues ya con el pago de cierta cantidad de tierra por hectáreas de cultivo percibían cierta cantidad económica sin un control y vigilancia de la producción a la que estaba destinada.

Sin embargo a decir verdad, el apoyo económico que da Procampo sólo ha beneficiado a los caciques de la provincia mexicana, pues son los que más hectáreas de cultivo tienen y las ganancias de las ventas de sus productos las reinvierten generando más plusvalía para su beneficio, en tanto que los pequeños y medianos productores sólo reciben una pequeña cantidad de dinero.

El instrumento gubernamental diseñado para intentar responder a las necesidades más apremiantes de la mayoría de los mexicanos y que tomo como bandera desde su campaña a

la presidencia fue anunciado por Salinas el 1° de diciembre de 1988, con el nombre de *Programa Nacional de Solidaridad* (PRONASOL) mismo que representaba la columna de la política salinista. El objetivo de solidaridad Salinas de Gortari lo definió en el programa en su primer informe de Gobierno, cuando señaló:

“ Solidaridad: es ella la que nos va a permitir construir un nuevo balance moral en la sociedad... Solidaridad quiere decir cooperación, cohesión y unión. Quien la practica no espera recompensa ni necesita coacción, tiene como motivo el lazo común del compromiso con sus semejantes. Es la más firme esperanza de corregir la injusticia histórica para un porvenir de equidad. Quienes no se esfuerzan, quienes no trabajan, quienes no aporten cuando menos el ánimo, de ninguna manera encontrarán la solidaridad de sus compatriotas”. Carlos Salinas de Gortari.²

Con estas ideas, se puede notar que se plantearon cuatro principios encaminados a involucrar a la sociedad en el nuevo esquema de la llamada justicia social

1. Respetar a la voluntad, iniciativas y formas de organización de sus participantes.
2. Plena y efectiva participación organizada, desde la definición del proyecto hasta su terminación y evaluación.
3. Corresponsabilidad. El gobierno aporta recursos en sus tres niveles (federal, estatal y municipal) y exige corresponsabilidad de la comunidad en las acciones, a través de aportaciones de mano de obra.
4. Transparencia, honestidad y eficacia en el manejo de los recursos.

El PRONASOL se incorporó a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) la cual se constituyó el 25 de mayo de 1992, mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, con el propósito de articular las distintas acciones gubernamentales en materia de bienestar social. El primer funcionario que se desempeñó como secretario de esta nueva Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) fue Luis Donald Colosio Murrieta, el cual

² idem .117

organizó la unidad fundamental de la estructura del PRONASOL en comités de solidaridad en todo el país, los cuales formaron parte de la consulta pública, donde se recogieron las demandas sociales y se plantearon los proyectos a seguir para determinada demanda. Las principales vertientes de acción delimitadas y definidas por el *Programa de solidaridad* fueron:

1. Solidaridad para el bienestar.

- Comprende salud, educación, alimentación y abasto, vivienda y servicios urbanos.

2.- Solidaridad para la producción.

- Abarca obras de infraestructura de apoyo a las actividades agropecuarias, canalización de fondos directamente a los campesinos, y fomento a empresas productivas de la agro y micro industrias.

3.- Solidaridad para el desarrollo regional.

- Busca erradicar la pobreza extrema en regiones específicas, mediante la ejecución de estrategias de desarrollo integral adecuadas a las características económicas, sociales y culturales de la zona.

4.- Programas especiales.

- Dirigidos a satisfacer problemas sociales que tienen importancia relacionados con el tipo de soluciones y resultados generados por ellos.

En siglo XX, el sistema de instrucción pública tuvo logros en comparación a las décadas anteriores al régimen revolucionario. La educación primaria se expandió y fue posible alcanzar una auténtica cobertura nacional, la tarea alfabetizadora llegó a todos los

rincones del país, y la educación sirvió como mecanismo para consolidar la unidad e identidad nacional.

Sin embargo, en la medida que el aparato educativo creció, los rezagos se hicieron mayores. Un sinnúmero de vicios burocráticos y gubernamentales transformaron al sistema de institución nacional en una especie de *elefante artrítico*, según Jesús Reyes Heróles, quien fungió como titular de la Secretaría De Educación Pública (SEP) en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado. Precisamente bajo la tutela de Reyes Heróles se planteó la denominada *revolución educativa de 1982*, que buscaba retomar los proyectos educativos a 1970 y 1978.

El proyecto educativo de Reyes Heróles no se terminó ya que falleció a los dos años de su gestión y además enfrentó algunos obstáculos, como el veto del sector sindical a muchas de sus medidas. El liderazgo sindical, encabezado por Carlos Jonguitud Barrios, creó una red de intereses y poder alrededor del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y de su grupo, *Vanguardia Revolucionaria*, con intenciones a contracorriente.

Al inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, se designó a Manuel Bartlett Díaz como secretario de la Secretaría de Educación Pública (SEP), con la consigna específica de impulsar la modernización de la educación.

A finales de los años ochenta se registraron movilizaciones de decenas de miles de maestros en varios estados de la república, exigiendo incrementos sustanciales al salario e impulsando la democratización interna del sindicato. Uno de los movimientos más importantes se registró el 17 de abril de 1989, cuando la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) promovió un paro indefinido de labores y reclamó tanto un incremento salarial del 10 por ciento al sueldo base mensual, como la democratización del sindicalismo magisterial. El 23 de abril de 1989, renunció el secretario

general del sindicato, Refugio Araujo del Ángel, persona cercana Carlos Jonguitud Barrios. A los pocos días, la dirección del SNTE eligió a la profesora Elba Esther Gordillo como nueva líder del sindicato.

Tras más de 15 años de cacicazgo, en medio de una movilización de masas sin precedentes y bajo una fuerte oficial, Carlos Jonguitud Barrios dejó el 23 de abril de 1989 la presidencia vitalicia de Vanguardia Revolucionaria y la asesoría permanente del Comité Ejecutivo Nacional del Sindicato Nacional de trabajadores de la Educación; pero su renuncia no la presentó ante los órganos regulares del sindicato, sino en los pinos y ante el presidente de la república después de una reunión. Esta caída tan esperada significó una gran victoria de la CNTE, del sindicalismo combativo y de la sociedad civil.

Los Pinos y la Secretaria de Gobernación también obligaron a renunciar al secretario de general del sindicato J. Refugio Araujo del Ángel. Horas más tarde y como mera tradición ritual, tuvo lugar el XVI Consejo Nacional Extraordinario del SNTE donde fue sustituido por la profesora Elba Esther Gordillo Morales, quien desde el XV Congreso Nacional del SNTE había manifestado ya diferencias políticas con Jonguitud y había iniciado el aglutinamiento de Alberto Miranda Castro y otros dirigentes en torno a una alternativa distinta a Vanguardia Revolucionaria, corriente corporativa en el SNTE. Se comenzó entonces una nueva etapa en el sindicato más numeroso en cuanto a sus miembros del país.

No debemos olvidar que Jonguitud Barrios, con anuencia del gobierno de Luis Echeverría Alvarez tomó en 1972, por asalto las instalaciones del SNTE formando el grupo Vanguardia Revolucionaria, el que fue derrotado y luego sustituido por el grupo a corriente institucionalista patrocinada por Elba Esther quien hasta la fecha tomó el control político e ideológico sobre el SNTE y que ante el rechazo que ha habido de algunos partidos políticos como el PRI y el PAN, intenta formar el nuevo Partido Político Alianza

Ciudadana para ganar fuentes de poder y utilizar al SNTE para ocupar puestos públicos en el escenario del sistema político mexicano.

Con la llegada de Elba Esther se inició un nuevo proceso para tratar con el gobierno sobre los salarios de los maestros y la modernización educativa. Las negociaciones realizadas primero con Bartlett Díaz y luego con su sucesor en la SEP, Ernesto Zedillo Ponce de León, se consiguieron algunos avances en materia salarial a nivel nacional, se negoció también el establecimiento de la carrera magisterial, convenio que fue firmado por la SEP y el SNTE el 7 de enero de 1993. La negociación más difícil fue la firma del *Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa*, firmado el 18 de mayo de 1992, el SNTE y la SEP también debatieron el proyecto para federalizar la educación, el Gobierno Federal por su parte emprendió programas para mejorar la cobertura y las instalaciones educativas, y el programa “Escuela Digna”, que consistió en dar a cada plantel incentivos económicos y material y que luego cada plantel debía de aportar la mano de obra para mejorar este como lo estipulaba el programa de solidaridad.

1. REORGANIZACION DEL SISTEMA EDUCATIVO DE 1988-1992.

La atención del reto educativo representó que se presentó en el periodo de 1988 a 1992 fue uno de los aspectos durante los primeros años del gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Con base en el reconocimiento de que la participación social constituía un factor imprescindible para diseñar a aplicar los mecanismos para enfrentar los rezagos educativos e impulsar la educación mexicana, el Presidente de la República puso en marcha, el 16 de enero de 1989, la Consulta Nacional para la Modernización de la Educación.

Para llevarse a cabo dicha consulta para la modernización de la educación, se contó con la presencia de padres de familia y de maestros, de expertos e investigadores en materia educativa, de las autoridades educativas, los sectores regionales, niveles educativos y de los gobernadores de las entidades federativas, pues teniendo en cuenta que la obra educativa de los mexicanos había sido un logro a través de la Revolución Mexicana y que por lo tanto se estaba en posibilidades de emprender una modernización educativa, porque se tenían como bases logros notables, avances concretos y un legado de principios, criterios y objetivos de la educación consagrados en el artículo 3º. Constitucional el cual demandaba la vigencia de una educación pública de calidad, gratuita, laica y obligatoria como medio para el desarrollo económico, la justicia social, el bienestar general y la productividad. Estos lineamientos normativos no han significado una transformación de la realidad social y cultural y por ende del sistema educativo mexicano debido a que no hay una continuidad en las reformas educativas que se han implementado.

EL Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) manifestó su compromiso activo para la modernización del sistema educativo mexicano e hizo por su parte propuestas para lograr los cambios de planes, programas y textos gratuitos,

programas prioritarios de mejoramiento de la calidad en campos específicos, programas para la actualización y profesionalización de los maestros en servicio, entre otros.

Sin embargo estas propuestas no recogieron en realidad los puntos de vista del magisterio y solamente se orientaron a realizar investigación documental sobre los temas propuestos para la reforma educativa. Las propuestas fueron realizadas por un reducido número de maestros que integraron el equipo técnico pedagógico al interior del sindicato.

Considerando que nuestra Constitución reconoce expresamente que la educación es una responsabilidad de toda la sociedad se pretendió que los distintos sectores sociales y principalmente el magisterio participará en los criterios que tendría la reforma educativa y que se trataba, en toda la extensión del término, de una responsabilidad nacional que el gobierno de Salinas reconoció que:

“...junto a los avances indiscutibles del pasado, como resultado del desarrollo nacional y de la misma dinámica educativa, el sistema muestra rigidez, insuficiencias y tendencias que tendremos que cambiar en esta hora presente exige emprender transformaciones profundas en la educación mexicana”³.

Frente los retos de la educación nacional, el Presidente de la República buscó alternativas para la solución del problema educativo y fundamentalmente una propuesta para lograr una calidad de la educación y señaló:

“El reto de la calidad es prerequisite de la viabilidad nacional y del fortalecimiento de nuestra soberanía. No hay peor dependencia que la de la ignorancia, no hay forma más autónoma de vida que la del conocimiento”⁴.

Una de las propuestas para el mejoramiento de la educación, consistió en realizar una consulta nacional aplicada en los centros educativos a los profesores en servicio, padres de

³ Palabras del C. Presidente de los E.U.M., Carlos Salinas de Gortari, durante la ceremonia de la Comisión Nacional de Consulta sobre la Modernización de la Educación, el 16 de enero de 1989. ¹ Poder Ejecutivo Federal. Programa de Desarrollo educativo 1989- 1994. p. 11.

⁴ Poder Ejecutivo Federal. Programa de Desarrollo educativo 1989- 1994. p. 11.

familia y jefaturas de sector, encaminada a un reflexión sobre cuatro puntos específicos como fueron: los contenidos de la educación, los métodos de la enseñanza, la revisión del sistema educativo y la participación de la sociedad. Los resultados de esta consulta no se dieron a conocer por lo que la propuesta para la reforma educativa se generó fuera de las instituciones educativas como resultado del diagnóstico de la situación educativa.

El 9 de octubre de 1989 se presentó, en Monterrey, Nuevo León, el Programa para la Modernización Educativa. En este acto, el presidente Salinas de Gortari señaló que la educación forma parte la transformación de la sociedad y, por lo que, la modernización educativa era necesaria e indispensable para el logro los objetivos nacionales dentro de su sexenio.

Por lo que consideró que la educación pública debía volver a crecer atacando a cada una de los niveles educativos y hacer una continuidad entre uno y otro con el fin de mejorar las deficiencias que presentaban cada uno de los distintos niveles educativos. Respecto a esto el presidente Salinas señaló:

“Necesitamos cambiar lo que impide sustentar un nuevo desarrollo del país, que abra iguales oportunidades a todos los mexicanos. Lo haremos para preservar los valores y las tradiciones de la nacionalidad; lo haremos para sostener el crecimiento para el bienestar y competir exitosamente con las naciones de vanguardia; lo haremos para asegurar una voz más fuerte, más presente y más decisiva de México en el mundo”.⁵

Para lograr la modernización del sistema educativo se necesitaba una modificación para cumplir con la definición del artículo 3°. Constitucional, el Presidente de la República indicó que necesario transformar los centros educativos, la enseñanza y la investigación así

⁵ Discursos de campaña .Palabras del C. Presidente Carlos Salinas de Gortari , en la presentación del Programa para la Modernización Educativa, en Monterrey, Nuevo León, el 9 de octubre de 1989.

como la conciencia y el papel mismo de todos los actores en este proceso esencial de la nación, sobre todo, se requería de la participación sin precedente del magisterio

El Programa de Modernización Educativa recogió los principales retos que presentaba la educación y la selección de objetivos, estrategias e instrumentos, basados en las aportaciones recabadas en la consulta nacional, significando con ello, un acto educativo y un acto que pretendía modificar la situación que vivía la educación.

Dentro del nuevo modelo educativo destacó como primer instancia la atención a la educación primaria, cuya característica distintiva sería un alto grado de calidad que hiciera capaz de proporcionar en gran medida las herramientas para llevar una vida digna y permitir avanzar mejor preparados a los alumnos a grados superiores. Con estos términos se pretendió considerar a la educación como la panacea que solucionaría los problemas económicos, sociales y culturales que padecía la sociedad.

El presidente Salinas estaba convencido que mediante la educación, los mexicanos tendrían un mayor desarrollo económico, el cual se vería reflejado en todo del el país y que manifestó de la siguiente manera:

“La esperanza de la nación se busca en una educación inicial universal más firme de sus contenidos y más útil para la vida; una educación secundaria y media superior subsecuentes mejores definidas y más flexibles en las opciones que abre; una educación superior de excelencia e innovaciones, donde el mayor financiamiento respalde la mejor organización, y una educación abierta que restituya y abra un futuro de oportunidades a los más necesitados entre nosotros, la educación será así de calidad, democrática, nacionalista y popular, vinculada con los conocimientos y las tecnologías, y con el aparato productivo.”⁶

La modernización educativa, también, reclamó una reorganización funcional del sistema de educación. Fueron tan grandes las necesidades de reformar nuestra educación nacional que se llevaron a cabo tareas a como fueron: la descentralización de la educación, la reforma curricular de la enseñanza básica, el mejoramiento de sueldos del magisterio,

⁶ Idem. P.26

evaluación de magisterio y la participación de la sociedad en la educación, aunque enmarco otras acciones de mayor peso como fueron: la reforma de la educación normal, actualización del magisterio, el deslinde entre la gestión educativa y las funciones del SNTE.

1.1 El Programa para la Modernización Educativa de 1989-1994.

En la presentación del Programa para la Modernización Educativa (PME) se consideró como el programa sectorial que se presenta a la nación en el cual la educación aparece como instrumento imprescindible en la transformación de la sociedad, un derecho y un medio excepcional para el desarrollo económico y político de México.

Sin embargo, cabe hacer mención que la visión que sobre el aparato educativo que tenía el presidente Salinas no significó más que letra muerta, es decir, en el discurso se cayó en el educativismo, como si las medidas implementadas para mejorar la calidad de la educación intentaran sacar al país del rezago educativo, situación que se sabe no indicó situaciones sustanciales del sistema educativo mexicano.

Se consideró en este momento que la modernización educativa era indispensable para lograr los objetivos nacionales, que pretendía lograr el presidente Salinas, ente de su proyecto de nación, se confirmaron algunas de las afirmaciones por ejemplo que el sistema educativo nacional padecía graves deficiencias visto a través del rezago educativo y que se había llegado a un punto tal, que era como un obstáculo para sustentar un nuevo desarrollo del país.

El Programa implicó definir prioridades, revisar y racionalizar los costos educativos y, a la vez, ordenar y simplificar los mecanismos para su administración.

Se destacó que la educación primaria era el centro prioritario de atención del nuevo modelo educativo y que el papel determinante que hizo que se considerará como. El elemento en torno del cual giran las ambiciones de una educación de calidad, una auténtica apertura de oportunidades iguales para todos y un cambio que posibilite nuestras metas de crecimiento con equidad.⁷

El proyecto salinista consideró que se debía hacer un cambio total de los incentivos y modalidades de participación principalmente los maestros y mejorar la calidad educativa de los mexicanos.

La propuesta pedagógica se mantenía en los primeros años del sexenio aún muy general se pedía que se revisaran los contenidos teóricos y prácticos que se ofrecían en el sistema, encaminados hacia el dominio de la historia, la ortografía y la asimilación de métodos como herramientas para la apropiación de la cultura nacional y universal. Se mencionaba también que la intención era consolidar en los alumnos el rigor de pensamiento, la economía en la acción, la solidaridad en la convivencia y fomentar la conciencia nacional de ser mexicano.

La descentralización, que es otro de los aspectos prioritarios del Programa, da respuesta a la necesidad de establecer una unión pero con autonomía acorde con la vida social de las regiones, estados, municipios, de las localidades, de la comunidad.

El Programa para la Modernización Educativa (PME) se integró con apartados dedicados a lo que se denominaron: retos de la educación, la descentralización, el rezago, el reto

⁷ Poder Ejecutivo Federal, Programa para la modernización Educativa. 1989 –1994 p.10.

demográfico, el cambio estructural, la vinculación de los ámbitos escolar y productivo, el avance científico tecnológico y la inversión educativa.

Bajo el título de “Características del modelo” el PME enumeró los cambios estructurales que condujeron a una “educación moderna” y se destacaron en ella los elementos más significativos como fueron:

- Reiterar el proyecto educativo contenido en la Constitución y fortalecerlo respondiendo a las nuevas posibilidades y circunstancias.
- Comprometer su esfuerzo para la eliminación de las desigualdades e inequidades geográficas y sociales
- Ampliar y diversificar sus servicios y complementarlos con modalidades no escolarizadas.
- Acentuar la eficacia de sus acciones, preservar y mejorar la calidad educativa.
- Integrar armónicamente el proceso educativo con el desarrollo económico, sin generar falsas expectativas, pero comprometiéndose con la productividad y
- Reestructurar su organización en función de las necesidades del país y de la operación de los servicios educativos.⁸

Por último se dice que estos cambios tenían considerado la vinculación de cada uno de los elementos del sistema educativo desde tres perspectivas:

- La democracia, entendida en su sentido constitucional, régimen jurídico y sistema de vida.
- La justicia, que orienta la acción hacia el propósito de que todos los mexicanos efectivamente disfruten de buenos servicios educativos.

⁸ tomado del Programa para la Modernización Educativa 1989-1994, Poder Ejecutivo federal, México, 1990.

- El desarrollo, que compromete a los usuarios de los diversos niveles educativos con la productividad para elevar el bienestar de todos los mexicanos.⁹

Cabe llamar la atención respecto de la definición restringida que se da al término “justicia”, el cual se separa notablemente de la que proviene de la tradición nacional-revolucionaria. La justicia, en le PME, parece más bien querer asimilarse a una de las posibles aceptaciones de la “equidad educativa” que es la igualdad de sexo y genero, igualmente restringida es la definición de “desarrollo”, que se vincula al aumento de la productividad.

1.2 El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica

El 18 de mayo de 1992 estando al frente de la Secretaria de Educación Pública (SEP), Ernesto Zedillo Ponce de León, se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). En este documento, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) teniendo como dirigente nacional a la profesora Elba Esther Gordillo Morales, la SEP y los gobernadores de los estados, teniendo la presencia del Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari, pactan una profunda reorganización del sistema: el Ejecutivo Federal traspasó a los gobiernos estatales la conducción y operación de los subsistemas de educación primaria, secundaria y normal.

Esa decisión resultaba consecuente con los planteamientos de política del gobierno expuesto en el Programa Nacional de Desarrollo (PND). Otra consecuencia fue la descentralización había sido considerada desde finales de los setenta como la única manera

⁹ Idem. P.47

de resolver los problemas estructurales de la SEP y delegar responsabilidad de la educación a cada una de los gobiernos estatales para llevar a cabo un ajuste educativo acorde con sus necesidades. Asimismo, se pensó que la descentralización había de permitir que, manteniéndose la función integradora de la educación a nivel nacional, se podría mejorar las culturas regionales y locales. Ese último punto tuvo uno de sus ejes que fue la inclusión de contenidos regionales en los planes de estudio de cada los estados de la federación.

Se estableció entonces la responsabilidad del gobierno estatal que propuso la SEP, el diseño de los contenidos regionales y su adecuada inclusión en los programas de estudio. Los aspectos regionales de los contenidos educativos deberán asegurar que los estudiantes adquieran un mejor conocimiento de la historia y la geografía, la diversidad ecológica, las costumbres y tradiciones del estado correspondiente.¹⁰

En consonancia con los documentos programáticos referidos, el ANMEB establece que: “el fundamento de la educación básica está constituido por la lectura, la escritura y las matemáticas, habilidades permiten seguir aprendiendo durante toda la vida y dan al hombre los soportes racionales para la reflexión. Estas son, esencialmente, las denominadas habilidades básicas que se encuentran en los resolutiveos de la Conferencia Mundial sobre Educación de la UNESCO, realizada en marzo de 1990 en Jomtien, Tailandia”.¹¹

Un elemento fundamental del ANMEB lo constituyó la revaloración de la función docente, con el fin de dar un impulso decidido al arraigo y motivación del maestro. La medida que se propuso fue la creación de la Carrera Magisterial, la cual dio una respuesta a las dos necesidades básicas, elevar la calidad de la educación y el establecer un medio de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. Aunque hoy en

¹⁰ 1er congreso Nacional de la Educación. Documentos de trabajo para su discusión. La federalización de la educación básica, SNTE, 1994. p.12.

¹¹ Idem, p.17.

nuestros días hemos visto que la carrera magisterial se ha tomado como un escalón para el incremento salarial de cada maestro de acuerdo a su preparación profesional. Lo cual no se ha reflejado en las condiciones de vida de los profesores en servicio y mucho menos en la calidad de educación.

1.3 Reforma del artículo 3° Constitucional de 1992.

La reforma al artículo tercero constitucional obedeció al planteamiento de diversos sectores sociales en el sentido de hacer congruente la obligatoriedad de la educación con la realidad que vive nuestro país en materia educativa, lo cual propició que se hicieran modificaciones al artículo por iniciativa del poder Ejecutivo.

A la opinión pública no suele llegar información sobre el trabajo legislativo previo a una reforma constitucional. En este caso, además de la iniciativa enviada a la Cámara por el Presidente existían siete propuestas, cuatro del PAN, dos del PPS y una del PRD. Las Comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Educación, a las que competía el dictamen, decidieron analizarlas todas conjuntamente. Se integró un grupo plural con el cual el secretario de Educación dialogó con la Comisión de Educación del Senado, realizó un análisis comparativo de las ocho propuestas. Se encontraron convergencias importantes que condujeron a acuerdos entre los diversos partidos presentes en las comisiones.

Con este nuevo procedimiento se llegó aun dictamen que implicó cinco ajustes principales a la iniciativa del Ejecutivo. Tres de ellas tenían que ver con las obligaciones del Estado en materia educativa. Primero: al enunciarse la obligación estatal de impartir educación preescolar, primaria y secundaria, se suprimieron las palabras “ a quien lo solicite”, que podían entenderse como atenuantes de esa obligación; Segundo ajuste; se

afirmó el compromiso del Estado de atender no sólo la educación básica, sino “todos los tipos y modalidades de educación necesarios para el desarrollo de la nación, incluyendo la educación superior”. Este cambio, si bien dejó claro la obligación terciaria, no será suficiente para dirimir las polémicas sobre la gratuidad de la enseñanza superior pública, pues en el nuevo texto constitucional permanece inalterada la disposición de que sea gratuita “toda la educación que el Estado imparta” y hay quienes cuestionan que las universidades autónomas sean “Estado”. Tercer ajuste: se hizo explícito el compromiso del Estado de “apoyar la investigación científica y tecnológica y de alentar el fortalecimiento y difusión de la cultura nacional”, que la propuesta del Presidente no había contemplado.

Otros dos ajustes propuso el dictamen de las Comisiones. Por una parte al incorporar al texto constitucional el derecho a recibir educación, se extendió el sujeto de este derecho a “todo individuo” y no sólo a “todo mexicano”, en congruencia con el artículo primero de la Constitución. Por otra, al Federal de determinar los planes y programas de estudio de primaria, secundaria y normal para toda la República, se añadió que la Federación considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale.

Estos cinco ajustes propuestos por el dictamen fueron aprobados por el pleno de la Cámara.

La oposición del PPS, que votó en contra aunque expresó su acuerdo con muchos puntos del texto propuesto, se centró en tres temas: enfatizó la obligación del Estado de impartir educación en todos los niveles, considero inadecuado suprimir las restricciones a la enseñanza privada y expresó su rechazo al derecho preferente de los padres de familia a elegir el tipo de educación para sus hijos. Sobre este último punto que no estaba contenido en el dictamen, pero que es inevitable en todo debate sobre el artículo 3°. Y de contribuir

ampliamente a que las tareas educativas; es de esperar que este importante señalamiento fue recogido en la elaboración de la nueva ley reglamentaria sobre educación.¹²

El resultado del debate es un artículo 3°. Superficialmente modificado reafirmando las orientaciones doctrinarias que hacen de la educación el sustento de la democracia, del nacionalismo y de los ideales de libertad e igualdad de todos los mexicanos, así como la laicidad de la educación pública; esta parte se enriquece dejando explícito el derecho de todos a la educación. Quedan también mejor definidas las obligaciones del Estado respecto del preescolar, de primaria, la secundaria y a otros tipos de educación como son la científica y la tecnológica, incluyendo la superior; sin dejar de garantizar la gratuidad de la educación impartida por el Estado.

Como innovaciones, se hace explícita, por primera vez, la obligación del Estado respecto a la investigación científica y a la cultura. Se define como obligatoria para los individuos la secundaria, además de la primaria, se suprime y restringe el régimen de la enseñanza privada y se abre la posibilidad de que los gobiernos de los estados y los sectores sociales participen en la determinación de los contenidos educativos.¹³

Por lo que se limitan las facultades que tenían las escuelas particulares de imponer cambios arbitrarios a los contenidos programáticos sin previa autorización y revisión de la SEP.

El amplio consenso con que el nuevo texto fue aprobado por la LV legislatura responsable en esos años dio un signo prometedor de un renovado impulso a la educación nacional.

¹² Latapí, Pablo. “Un nuevo Artículo 3° “, en *La Jornada*, p.38.

¹³ 1er. Congreso nacional de Educación. 1 Documentos de trabajo para su discusión. Los fines y objetivos de la educación en los albores del nuevo milenio, SNTE, 1994.

A continuación mostramos las reformas que dieron ese cambio en materia educativa en nuestro país y que a través del cuadro comparativo observamos los términos que marcaron la continuidad de la modernización educativa y el mejoramiento del magisterio.

Reformas al Artículo Tercero Constitucional durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari.

ARTÍCULO TERCERO ANTES DE LAS REFORMAS	ARTICULO TERCERO REFORMADO
<p>La educación que imparta el Estado -Federación, estados, municipios-, tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él , a la vez, el amor a la Patria y a la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia</p> <p>I. Garantizada por el Artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios, Además:</p> <p>a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural</p>	<p>Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, estados y municipio- impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. La educación primaria y la secundaria son obligatorias**</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia.</p> <p>I. Garantizada por el Artículo 24 de la libertad de creencias, dicha educación será laica y, por tanto, se mantendrá ajena a cualquier doctrina religiosa;*</p> <p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. Además;</p> <p>a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;</p>

<p>del pueblo;</p> <p>b) será nacional en cuanto – sin hostilidades ni exclusivismo- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y</p> <p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humano, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad igualdad de derechos de todos los hombres evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos;</p>	<p>b) será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura, y;</p> <p>c) Contribuirá a la mejor convivencia humano, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad igualdad de derechos de todos los hombres evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;</p> <p>III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale;</p> <p>IV. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;</p>
---	--

<p>II. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y grados. Pero por lo que concierne a la educación primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o grado, destinada a obreros y a campesinos deberán obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno.</p> <p>III. Lo planteles particulares dedicados a la educación en los tipos y grados que especifica la Fracción anterior, deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos inicial i y ii del presente Artículo, y, además, deberán cumplir los planes y los programas oficiales.</p> <p>IV. Las corporaciones religiosas, los ministros de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas, y las acciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal, y en la destinada a obreros o a campesinos.</p> <p>V. El Estado podrá retirar, discrecionalmente, en cualquier tipo, el reconocimiento de validez oficial a los estudios hechos en planteles</p>	<p>V. Además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica, tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura; **</p> <p>VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento y validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares. En el caso de la educación primaria, secundaria y normal, los particulares deberán:</p> <p>a) Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios que establecen el segundo párrafo y la fracción II, así como cumplir los planes y programas a que se refiere la fracción III, y</p> <p>b) Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del poder público, en los términos que establezca la ley; **</p>
---	--

<p>particulares.</p> <p>VI. La educación primaria será obligatoria.</p> <p>VII. Toda la educación que el Estado imparta será gratuita, y</p> <p>VIII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a si mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este Artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinará sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerde con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta Fracción se refiere.</p> <p>IX. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los</p>	<p>VII. Las universidades y las demás instituciones de Educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a si mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta Fracción se refiere, y</p> <p>VIII. El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativamente entre la Federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las</p>
---	--

<p>funcionarios que no cumplan o no han cumplido las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.</p> <p>** Reforma e integrado al primer párrafo</p> <p>** Trascrito a la Fracción IV</p> <p>Tomado: Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, 1987.</p>	<p>infrinjan.</p> <p>* Publicado en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> del 28 de enero de 1992.</p> <p>** Publicado en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> del 5 de marzo de 1993.</p> <p>Tomado: Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos artículo tercero V trigésimo primero. Reforma pública en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> del 5 de marzo de 1993.</p>
---	---

El cuadro anterior muestra el grado que facultades y autonomía que se dio a los estados y el tomar las riendas de su propia educación considerando la apertura de opinión de los gobiernos estatales y de la población civil en la modificación de planes y programas de estudio.

Uno de los logros importantes que se notó en la reforma al artículo tercero es la obligatoriedad de la educación secundaria aunque ello no ha asegurado el mejoramiento de la calidad educativa.

1.3 Ley General de Educación

Con las reformas a la educación mexicana se establece una nueva dimensión legislativa; es con base en ello que el Congreso de la Unión optó por una nueva ley en materia educativa.

De esta manera la Ley Federal de Educación es suplida por la ley General de Educación.

El proyecto preparado por el ejecutivo con el título de Ley General de Educación es un texto amplio que intento no sólo adecuar las disposiciones reglamentarias al artículo tercero constitucional, sino completar lagunas e innovaciones en varios temas del derecho escolar así como el derecho de los padres de familia, la laicidad de la escuela pública, el compromiso del Estado con la enseñanza superior, el presupuesto educativo, los medios de comunicación social, entre otros temas.

Sobre esta Ley destacan tres aspectos en los que se logró un avance importante en nuestro derecho educativo: el federalismo, la equidad en la educación y la participación social.

Desde el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación se estableció la llamada federalización de la enseñanza básica y las nuevas atribuciones de los gobiernos de los estados. Esta Ley da a conocer todo lo referente al campo de la educación y sus derechos y obligaciones de los gobiernos tanto federal como estatales y municipales.

Las entidades federativas, además de impartir “de manera exclusiva” la educación inicial, básica, especial y normal, pueden prestar los servicios de actualización del magisterio conforme a las disposiciones de la Federación, proponiendo contenidos regionales de educación básica y normal, ajustar los calendarios escolares a sus necesidades y aumentar los días de clase sobre un mínimo prescrito, precisar el funcionamiento de los consejos de participación social y evaluar los servicios que prestan conforme a los criterios de la Federación. Además, de manera concurrente con los poderes

federales, podrán prestar servicios educativos distintos de la educación básica y normal que sean requeridos por las necesidades, impulsar la enseñanza tecnológica y la investigación científica y promover las investigaciones que estimulen a la innovación educativa; podrán también editar libros de texto gratuitos y organizar actividades artísticas, culturales y deportivas.¹⁴

Con estas facultades y con la muy importante de organizar en cada entidad los servicios de formación del magisterio, incluyendo licenciaturas, especializaciones, maestrías, doctorados, estudios de actualización y superación docente y otras actividades relacionadas, quedan esbozadas las principales atribuciones de las autoridades estatales, según indica la Ley General de Educación.

Este nuevo derecho educativo otorgado por esta ley, especifica lo correspondiente a los municipios como el de promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo y modalidad, dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas, editar libros y materiales didácticos y otras varias funciones, y que se perciban, que los gobiernos estatales deben proporcionarles los recursos para cumplir estas responsabilidades.

Cabe señalar que la participación de los padres de familia sólo se concreta en apoyar económicamente a la escuela con las cuotas voluntarias que dan los padres de familia, por lo que no establecen propuestas pedagógicas para apoyar la función educativa de los centros de trabajo. Así mismo, los consejos escolares en sus distintos niveles escolar, municipal y estatal no cumplen sus funciones por lo que las intenciones quedan en letra muerta.

¹⁴ Exposición de motivos de la ley general de Educación, Cámara de Diputados del H. Congreso de Unión, México, 1993

Un segundo aspecto de avance que contiene la nueva Ley General de Educación es la equidad en donde se incorpora en el nuevo texto un derecho constitucional de todo individuo a “recibir educación” y se reafirma que “todos los habitantes del país tienen derecho a las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional pero se añade que las autoridades tomarán medidas para lograr el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad y el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos, además por primera vez se definen legalmente criterios de compensación en la distribución de oportunidades, dando preferencia a los grupos y regiones más necesitadas, y se puntualizan estrategias y medidas concretas para alcanzar una mayor equidad.

La función compensatoria de la federación en la regulación de las diferencias estatales queda claramente definida (Art. 33), incluyendo la consideración de sus implicaciones financieras a favor de las entidades rezagadas.

Un tercer aspecto de gran importancia contenido en dicha ley, es la que establece disposiciones novedosas e importantes sobre la participación de la sociedad en la educación, aunque se mantiene la prohibición a las asociaciones de padres e familia de intervenir en los asuntos internos de la escuela, ahora se llaman “aspectos pedagógicos y laborales” y se explican algunas posibilidades de colaboración entre la familia y la escuela. Además, se introduce en la Ley General de Educación las disposiciones sobre los consejos (en escuela, municipios y estados) los cuales pueden estimular la participación de los sectores sociales en las tareas educativas.

Esta ley no menciona al Consejo Nacional Técnico de la Educación, ya que fue sustituido por el Consejo Nacional de la Educación que es una instancia de consulta,

colaboración, apoyo e información. Por otra parte se establece un Consejo Nacional de autoridades educativas, y evidentemente el nuevo esquema de federalización.

1.5 La Federalización de la Educación Básica.

La modernización educativa marcó el inicio de un momento en la historia de la educación nacional. Surgió en una coyuntura concreta caracterizada por la política sexenal neoliberal y de modernización de todos los aspectos y ámbitos de la vida nacional, como respuesta a una situación de aguda crisis general del país.

En 1988, el Presidente Carlos Salinas de Gortari heredó del anterior gobierno, bajo la administración del Presidente Miguel de la Madrid, un preocupante panorama que atravesaba todos los aparatos y ámbitos de la vida: el económico, el social y el político. Ante esta situación, el gobierno entrante hizo patente la nueva política que, señalaba, sacaría a México de la grave crisis mediante la modernización. Ésta se basó en tres acuerdos presidenciales. En lo económico significaba la recuperación de la economía con estabilidad de los precios; en lo social, el mejoramiento del nivel de vida de los sectores más agobiados por la crisis y, en lo político, la ampliación de la vida democrática.

En ese contexto, la democracia, entendida como sistema de vida, adquiriría un papel central en el discurso salinista. Así, se planteaba un modelo de desarrollo modernizante y neoliberal como una medida viable que permitiera lograr un sistema de vida democrático. Ello significaba que la democracia tendría que atravesar por los niveles económico, social y político.

El balance de la economía salinista señaló que con la incursión de la modernidad en todos sus aspectos se mejoraría la situación del pueblo en los aspectos económico, social y político, pero al término del sexenio se pudo ver que no hubo el resultado esperado,

Por una parte, suponía alcanzar un crecimiento económico con estabilidad de precios; la ampliación de la racionalidad y la competitividad de la economía mexicana; el incremento de la productividad la incorporación de nuevas técnicas y nuevos conocimientos a la producción, y la incorporación de nuevas técnicas para la racionalización de los costos. Se establecía la meta de alcanzar una tasa de crecimiento cercana al 6% anual. Además, la inserción de la economía mexicana en el mercado internacional se planteaba como objetivo fundamental.

El modelo económico tuvo poco significado por que no se reflejo el bienestar colectivo, entonces se pensaba que el aumento de la productividad impulsaría el mejoramiento social a través de la creación de empleos y por el aumento de salarios, la capacidad de compra. Así, las demandas prioritarias del bienestar social tales como: seguridad pública, educación, asistencia y salud, alimentación, vivienda, servicios, creación de cultura, deporte y esparcimiento, que afectaban el nivel de vida de la ciudadanía, podrían haber sido atendidas.

Además, democracia en lo político significaba lograr una sociedad más participativa y crítica, esto no se manifestó, pues tanto en las demandas sociales como en los procesos electorales y en las movilizaciones orientadas hacia propósitos de desarrollo de asuntos ecológicos y de los derechos humanos, se hablaba de la necesidad de mover la rigidez que obstaculizaban la participación y de dar transparencia a la acción política. Ello implicaba permitir la apertura de espacios legítimos a la oposición y a la disidencia. Se trataba de combinar un amplio esfuerzo de concertación y un ejercicio moderno de autoridad.

En lo propiamente educativo, democracia abarcaba tres dimensiones. La educación entendida como régimen jurídico y como sistema de vida; como justicia (en tanto todos los mexicanos disfruten de buenos servicios educativos) y como desarrollo (que implica el compromiso de los usuarios de los diversos niveles educativos, con la productividad para elevar los niveles de bienestar de todos los mexicanos) ¹⁵

De esta manera, la modernización educativa orientaría sus esfuerzos hacia la obtención de: mayores recursos al sector educativo; un verdadero proceso de federalización de la educación básica, entendiéndose ésta como la descentralización de dicho nivel educativo, pero con una adecuación especial referida a las relaciones labores con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); mayor participación de los padres de familia en la educación de sus hijos y la democratización de la organización escolar, la reformulación de contenidos y materiales educativos, con un sentido nacional, regional y local; el mejoramiento de las condiciones de vida del maestro y de su salario, y la instrumentación de la Carrera Magisterial.¹⁶

Ahora bien, ya trascurrido el sexenio, la experiencia neoliberal dio pasos concretos, especialmente en lo económico: el ingreso al mercado internacional, la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio y el retiro del Estado de ciertos terrenos, cediéndolos a la iniciativa privada. Los resultados alcanzados estuvieron por debajo de los propuestos en lo económico, el crecimiento del PNB no llegó al 6% sino apenas al 0.5 en 1994; en los social y en lo político, los graves acontecimientos sucedidos a lo largo de 1994 son la expresión más grave del desacuerdo al interior del país respecto de los fines, los medios y los resultados del proyecto de modernización impulsado por el salinismo. A la mitad del

¹⁵ Idem. P.35

¹⁶ Idem. P.78

sexenio, cuando parecía que el modelo lograba los resultados deseados, se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se reformaron los artículos 3º y 31 constitucionales y se promulgó la Ley General de Educación.

De acuerdo con lo dicho en el discurso oficial, la modernización del país requería acelerar cambios en el orden educativo, que implicaban una nueva relación entre el Estado y la sociedad así como entre los niveles de gobierno. Además, suponía, en general, una participación más intensa de la sociedad bajo una organización social fincada en la democracia, la libertad y la justicia. También necesitaba fortalecer los valores de soberanía y democracia, así como promover la justicia, la igualdad y los derechos humanos. Aunado a esto, la modernización implicaba concebir a la educación como pilar del desarrollo integral del país.

Desde los primeros discursos del Presidente Salinas, el centralismo y el burocratismo del sistema educativo fueron continuamente reconocidos como graves problemas que han obstaculizado el logro de estos objetivos. Por tanto, resultaba necesario volver a aquellos preceptos constitucionales que permitieran alcanzar un sistema educativo nacional con responsabilidades a fines a nuestro federalismo con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República y distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios.

Es por ello que la consolidación de un “auténtico federalismo educativo” fue planteada como eje de la política modernizadora de la educación. Con base en los principios que dan sustento al sistema federal como forma de gobierno, se rectificaron las respectivas responsabilidades del Gobierno Federal y de los gobiernos de las entidades federativas, así como de los municipios en la conducción y operación del sistema educativo. Es decir, el Ejecutivo Federal, los gobiernos estatales y los municipales no adquirieron nuevas

funciones que no tuvieran conforme a la ley. Los cambios a partir de las nuevas disposiciones oficiales tenían por objeto propiciar que los estados realizaran funciones educativas que la ley señala como concurrentes y que hasta entonces, en algunos casos, no habían sido realizados por falta de una delimitación precisa de responsabilidades. En este sentido, el inciso VII del Artículo 3º Constitucional tuvo como fin unificar y coordinar la educación en toda la República, en el Congreso de la Unión.

La medida más importante que ha dado nueva forma al “federalismo educativo” fue la reorganización del sistema educativo. A través de la firma de convenios entre el ejecutivo federal y cada estado, el primero transfirió a los segundos los servicios, bienes muebles e inmuebles, y personal docente de los niveles preescolar, primaria, secundaria y normal, así como los de las unidades de la Universidad Pedagógica Nacional, la educación indígena y la especial que la Secretaría de Educación Pública venía operando en cada entidad federativa. Significa que maestros y escuelas fueron traspasados a los sistemas educativos estatales donde se encontraban. A partir de ese momento, todos los asuntos relativos a la administración y operación del sexenio educativo fueron resueltos en cada uno de los estados, lo que dio lugar a una mayor eficiencia.

1.6 Atribuciones de la Federación

Las decisiones en materia educativa estaban en un principio centralizadas tanto en el aspecto financiero, normativo y operativo por la SEP formando una dependencia de esta secretaria aunado al gobierno federal así como al diseño de planes y programas además de estrategias educativas. La Constitución le dio al presidente facultades para lograr la descentralización de la educación como fueron:

- 1) El artículo 3º , fracción III precisa que el Ejecutivo federal determinara los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República, y
- 2) Que en materia de educación privada (fracción VI del artículo 3) el Ejecutivo autoriza su impartición y valida los estudios realizados en los planteles particulares, con lo que la educación privada debe respetar en primaria, secundaria y normal los principios de la fracción II del artículo 3º Constitucional y los planes y programas elaborados por el Ejecutivo.

La primera de las atribuciones concentra en el Ejecutivo, sin control o autorización del congreso, el diseño de la política educativa nacional en primaria, secundaria y normal, pues las atribuciones del Congreso en materia educativa y según la fracción VIII del artículo 3, son:

“ El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan...”¹⁷

¹⁷ Ley General de Educación, SEP, México, 1993.p 34

Es decir, el Congreso no tiene el derecho, salvo indirectamente –mediante su poder sobre los recursos económicos-, a controlar el poder del presidente en el rumbo de la política educativa del país.

La segunda de las atribuciones le permitió autorizar o negar a los particulares la impartición de la educación, y a otorgar o retirar el reconocimiento sobre la validez de los estudios realizados en esos centros. Antes de las últimas reformas constitucionales al artículo 3° (de 1992 y 1993), los particulares no tenían medio de defensa jurídica en relación con los actos administrativos que negaran o revocaran la autorización a los centros privados o que retiraran la validez oficial de los estudios realizados en los planteles privados.

La reforma a la legislación secundaria, a partir de las reformas constitucionales de 1993, sí concedieron a los particulares la posibilidad de impugnar esas resoluciones. Sin embargo, se conserva en la fracción VI del artículo 3° de la Constitución la obligación para que los particulares cumplan con los fines y criterios sociales de la educación mexicana y para que apliquen los planes y programas de estudio que diseña el Ejecutivo. Esto es, se impone un modelo de educación único, no compatible ni con la tradición liberal-democrática y, posiblemente, ni con la tolerancia.

En cuanto a las universidades nacionales e institucionales de educación superior que seguirían siendo autónomas, la Constitución, en el artículo 3° fracción VII, les impuso el modelo educativo nacional en los principios básicos definidos en la fracción II y mediante la fijación que las autoridades hacen del presupuesto que le corresponde a cada universidad o institución de educación superior autónoma, se condiciona obviamente su desarrollo. Esto último es expresión de los enormes poderes presupuestarios del Ejecutivo y de la ausencia

de un federalismo entendido como distribución del poder y no como mera descentralización.

La importancia de la atribución constitucional conferida al Ejecutivo en materia educativa es determinante para el desarrollo nacional por las características sociales del país. La mayoría de los niños y jóvenes aprenden bajo los supuestos del mismo molde (planes, programas, criterios, etcétera) y eso es decidido por un solo hombre con el auxilio de su secretario de Educación, al que puede nombrar y remover libremente, sin el control suficiente del congreso.¹⁸

Evidentemente, las consecuencias de esa concentración de facultades, primero en la federación y preponderantemente en el presidente, no favorece ni la pluralidad social ni la política, puesto que la redacción de la fracción III del artículo 3º Constitucional que determina que “el Ejecutivo federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores involucrados es sólo un matiz que no cambia radicalmente la concentración de facultades y el control del Ejecutivo.

Debe mencionarse que la concentración de atribuciones federales y, por ende, del Ejecutivo sobre la educación no por casualidad fue iniciada en 1934, cuando el presidente Cárdenas decidió que se regiría bajo la ideología de un solo dogma laico.

La Constitución, en el artículo 3º, fracción III, se olvidó de otorgarle facultades de control al congreso sobre los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal que son elaborados por el presidente, y que son obligatorios también para la educación privada.

Por otra parte, el seguimiento que el artículo 3º hace de toda la educación incluyendo la universitaria al modelo laico que postula es totalmente discutible en términos de tolerancia

¹⁸ Guevara Niebla, Gilberto. La catástrofe silenciosa. FCE. México, 1996. p. 169.

y de democracia y, en este punto, tenemos una limitación constitucional absurda, no sólo para el Congreso sino para el presidente; pero, como éste tiene poderes específicos en el diseño de programas y planes de estudio, puede a su manera interpretar el modelo dogmático que el artículo constitucional conforma.

1.6.1 Responsabilidades del Gobierno Federal.

El artículo 3º de nuestra Constitución Política rige la educación nacional. En él están instituidos los preceptos que fundamentan y orientan la educación. De esta manera, del nuevo “federalismo educativo” se desprenden los mandatos constitucionales. En su primer párrafo, el Artículo 3º establece, entre otras cosas, que todo individuo tiene derecho a recibir educación, y que el Estado, entendiendo por ello a la federación, los estados y los municipios, impartirá educación preescolar, primaria y secundaria. También señalaron que la educación primaria y secundaria son obligatorias.

El nuevo “federalismo educativo” no significó que el gobierno federal dejara de asumir funciones importantes, por el contrario, se mantuvo como rector de la política educativa a nivel nacional. Fue quien, a través de la Secretaría de Educación Pública, debió vigilar en toda la República el cumplimiento del Artículo 3º constitucional, de la Ley General de Educación y de sus disposiciones normativas y reglamentarias, asegurando así el carácter nacional de la educación.

Además, el Ejecutivo Federal debió promover y programar la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional. El Estado promovería y atendería todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación superior (Inciso V, Artículo 3º constitucional). Pero, sobre todo, de “manera exclusiva” determinaría los planes y programas de estudio, aplicables y obligatorios en toda la República, de la educación

primaria, secundaria, normal y para la formación de maestros de educación básica (Inciso III, Artículo 3º constitucional; Inciso I, Artículo 12 y Artículo 48, LGE). Sin embargo, aclararon que “el Ejecutivo Federal consideraron la opinión de los gobiernos de las entidades federativas y de los diversos sectores sociales involucrados en la educación (Inciso III, Artículo 3º constitucional). La versión anterior del Artículo 3º constitucional no mencionaba el derecho exclusivo del Ejecutivo Federal de “determinar los planes y programas de estudio de la educación primaria, secundaria y normal para toda la República” y tampoco daba la posibilidad de considerar la opinión al respecto de los gobiernos estatales y de los diversos sectores sociales. En el actual Artículo 3º , el Inciso III, que establecieron la exclusividad del Estado en la elaboración de planes y programas y la posibilidad de emitir las opiniones correspondientes por parte de grupos de la sociedad civil, es decir, autoridades educativas estatales, así como los diversos sectores sociales involucrados en la educación, emitieron sus opiniones al respecto (Inciso I, Artículo 12 y Artículo 48, LGE).

El ANMEB estableció y la LGE (en su Artículo 12) norma de manera específica las responsabilidades y funciones del Ejecutivo Federal:

- a) Regular un subsistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros de educación básica;
- b) Fijar lineamientos generales para el uso de material educativo para la educación primaria y la secundaria;
- c) Autorizar el uso de libros de texto para la educación primaria y la secundaria;
- d) Elaborar y mantener actualizados los libros de texto gratuitos, mediante procedimientos que permitan la participación de los diversos sectores sociales involucrados en la educación.

Otras funciones establecidas en el mismo Artículo se refieren a lo siguiente:

- a) Fijar los requisitos pedagógicos de los planes y programas de educación inicial y preescolar que formulen los particulares;
- b) Regular un sistema nacional de créditos, de revalidación y de equivalencias;
- c) Fijar los lineamientos generales de carácter nacional a los que deban ajustarse la constitución y el funcionamiento de los Consejos de Participación Social;
- d) Evaluar el sistema educativo nacional y fijar los lineamientos generales de la evaluación que las autoridades educativas locales deban realizar;
- e) Mantener actualizados y elaborar los libros de texto gratuitos para la educación primaria;
- f) Propiciar el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas;
- g) Concertar con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dar atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos;
- h) Establecer procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional;
- i) Promover los servicios educativos que faciliten a los educadores su formación y constante perfeccionamiento, y
- j) Fomentar permanentemente la investigación que permita la innovación educativa

Un aspecto novedoso que la modernización y el federalismo educativos presentan en el Acuerdo y que luego es elevado a nivel de la ley se refiere a la equidad de la educación (Capítulo III, LGE, 1993). En ella queda establecida la función compensatoria como nueva responsabilidad del Ejecutivo Federal. Este tendrá que establecer los mecanismos financieros compensatorios que evitarán profundizar desigualdades. Ello implica el apoyo a los gobiernos de aquellas entidades federativas con mayores rezagos educativos, por medio

de recursos “específicos” para llevar a cabo programas compensatorios (Artículo 34, LGE). La evaluación del sistema educativo nacional en otra de las importantes innovaciones que plantea la Ley.

1.6.2 Responsabilidades de los Gobiernos Estatales

El nuevo federalismo educativo significó que cada gobierno estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituyó al titular de la SEP por un secretario de los nuevos organismos descentralizados llamados Sistemas Educativos integrados (SEI) en cada estado. De esta manera, se intenta establecer un solo sistema estatal, que se encargue de dirigir, administrar las escuelas estatales y federales en su territorio, así como de atender las relaciones jurídicas, sindicales y laborales con los trabajadores adscritos a éstas y demás servicios que se incorporaron al sistema educativo estatal.

En lo propiamente educativo, la federalización se otorgaron nuevas responsabilidades a los gobiernos estatales, tanto el ANMEB como el Inciso II del Artículo 13 y el Artículo 48 de la nueva Ley de educación disponen que dichos gobiernos deben proponer a la SEP, para su consideración y en su caso, su autorización, el diseño de los contenidos educativos regionales con un carácter nacional y su inclusión en los planes y programas de estudio para la educación primaria, la secundaria, la normal y para la formación de maestros de educación básica. A través de dichos contenidos, se intenta que el alumno adquiriera mejores conocimientos sobre historia y geografía, ecología, costumbre y tradiciones de su estado. También se responsabiliza a cada gobierno estatal de “prestar los servicios de formación,

actualización, capacitación y superación profesional para los maestros de educación básica”¹⁹

Funciones administrativas y operativas en relación con el ofrecimiento del servicio educativo también son responsabilidades “exclusivas” de los gobiernos estatales establecidas por la nueva Ley. Algunas de ellas se refieren al ajuste del calendario escolar, la revalidación y otorgamiento de equivalencias de estudios (artículo 13, LGE), así como a la distribución oportuna, completa, amplia y eficiente de los libros de texto gratuitos y demás materiales educativos complementarios que la Secretaría les proporcione.

La Ley también contempla las responsabilidades de que los gobiernos de cada entidad federativa deben asumir con respecto de los municipios dentro de su territorio. Deberán proveer lo conducente para que cada ayuntamiento reciba recursos para el cumplimiento de sus responsabilidades en materia educativa (Artículo 26,LGE); y deberán promover la participación directa del ayuntamiento para dar mantenimiento y proveer de equipo básico a las escuelas públicas estatales y municipales.

1.6.3 Responsabilidades de los Gobiernos Municipales

La modernización educativa fijó ciertas condiciones que permitieron a los municipios la base de la organización política de la nación asumir funciones en la educación, con la finalidad de lograr una participación más dinámica y comprometida. Se pretendió una más amplia participación 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.

¹⁹ Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. P.75

Sus funciones concretas se refieren a las siguientes. En primer lugar, de acuerdo con el Artículo 15 de la LGE el ayuntamiento de cada municipio podrá promover y prestar servicios educativos de cualquier tipo o modalidad y podrá realizar actividades relativas a la edición de libros y producción de materiales didácticos, prestación de servicios bibliotecarios, promoción de la investigación educativa e impulso del desarrollo de la enseñanza tecnológica (Artículo 14 LGE).

En segundo lugar, el Acuerdo y la LGE establecen que los municipios estarán directamente encargados de dar mantenimiento y equipamiento en la escuelas, con recursos que reciban del gobierno estatal y atendiendo a las recomendaciones de los Consejos Municipales.

CAPITULO 2 ESTRUCTURACIÓN DE LOS CONTENIDOS EDUCATIVOS

El periodo 1989 –1994 ha sido señalado como tiempo de cambio, tiempo de modernización educativa. Consultas diagnósticos, asesorías y diversas estrategias que sirvieron para orientar el rumbo de mejorar la calidad de la educación, los planes y programas de estudio.

En la reforma educativa éstos fueron unos de los aspectos prioritarios para el proceso de la modernización educativa.

La reforma curricular de la enseñanza, consistió en preparar programas emergentes con apoyos didácticos y algunos materiales complementarios, así como los nuevos libros de historia y el en el siguiente ciclo escolar se elaboraron los nuevos planes y programas de estudio y una serie completa de nuevos libros de texto. El aumento de días de clase como medida complementaria de esta reforma curricular.

2.1 La prueba Operatoria

El 16 de enero de 1989 el presidente Carlos Salinas de Gortari convocó a modernizar la educación instalándose una “Comisión Nacional para la Consulta sobre la Modernización Educativa” la cual inició un proceso de diagnóstico y evaluación de la situación educativa en ese momento y de los resultados de la aplicación del plan y los programas vigentes. A dicha consulta realizada del 30 de enero al 15 de mayo en todo el país con 21 mil foros municipales, 31 estatales y uno nacional, acudieron distintos sectores involucrados en las labores educativas interviniendo padres de familia, maestros y especialistas en distintas áreas del conocimiento. En octubre, el mandatario presentó el Programa para la

Modernización Educativa (1989-1994), con el que según Manuel Bartlett Díaz, entonces secretario de Educación Pública, “florecería un nuevo mexicano”.

A partir de las 65 mil ponencias que según la SEP surgieron de los foros, las subsecretarías de Educación Elemental y Media formularon los nuevos planes y programas de estudio en educación básica y un modelo pedagógico. A la par se diseñó el primer proyecto de reforma: la Prueba Operativa. Ésta se inició en el ciclo escolar 90-91 en el nivel de preescolar, en el primer y tercer grados de primaria y en el primero de secundaria. Se continuó aplicando en el ciclo escolar 91-92 (segundo y cuarto grados de primaria, y segundo de secundaria). Concluiría en el siguiente ciclo 92-93 (quinto y sexto grados de primaria y tercero de secundaria). En el proyecto participaron aproximadamente 337 escuelas públicas y privadas, más de 100 mil estudiantes y siete mil maestros en todo el país. Y según el subsecretario de Educación Elemental, Juan de Dios Rodríguez Cantón en los niveles de preescolar y primaria participaron en la elaboración de propuestas de reforma 900 mil personas y se efectuaron 84 mil reuniones a nivel nacional. Con algunas modificaciones, la prueba Operativa adoptó el sistema por asignaturas que se impartirían bajo tres espacios educativos: globalización, sistematización y convergencia. Entre otras materias, se modificó la de civismo por la de moral ciudadana, y además de física, química y biología se impartirían materias prácticas como ecología, adolescencia y sexualidad.

En su primera fase, la Prueba Operativa fue criticada fuertemente tanto por el SNTE como por los maestros disidentes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE). Uno de los puntos más atacados y que tuvo consenso, fue el referente a los libros de texto gratuito de la Prueba Operativa, encargados al filósofo Alejandro Zea. Tenían errores de redacción y ortografía, así como deficiencias en los contenidos, en la información y el diseño gráfico.

Comentó José Ángel Pescador Osuna :

“Mientras continúen siendo los gurús de escritorio los que definan los contenidos de los libros de texto gratuitos y establezcan los programas educativos seguiremos teniendo estos problemas”.²⁰

En julio de 1991 se modificaron los programas de la Prueba Operativa. Por ejemplo, la materia de moral ciudadana volvió a ser civismo, y la de adolescencia y sexualidad se cambió por higiene y conservación de la salud. Asimismo se elaboraron los correspondientes planes y programas para el segundo y cuarto grados de primaria y el segundo de secundaria. En vísperas de ser entregados a los maestros, el 29 de agosto, sin explicación alguna se suspendió el suministro de estos materiales. También, el responsable de este proyecto, el subsecretario de la SEP, Jesús Liceaga, desintegró el equipo de trabajo (el secretariado técnico, que estaba integrado por 12 maestros especialistas en distintas disciplinas, y un cuerpo de docentes de diversos niveles escolares), que venía aplicando la Prueba Operativa.

El Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), cuyo presidente, Luis Benavides, se había abstenido de intervenir en la Prueba Operativa, venía trabajando paralelamente otro proyecto educativo: **Hacia un Nuevo Modelo Educativo y Perfiles de Desempeño para Preescolar, Primaria y Secundaria**. Este último documento explica el procedimiento seguido por el CONALTE para llevar a cabo el cambio de contenidos y diversos elementos del sistema educativo, que estaban relacionados con los contenidos como el caso de los métodos de enseñanza-aprendizaje, la formación y actualización del magisterio, la organización escolar, la evaluación educativa y los libros de texto, a partir de agosto de 1990, en que se le entregaron los resultados y trabajos de prueba operativa, el

²⁰ Quiroz Rafael. Modernización educativa: nuevos planes de estudio de la secundaria, México. Conalce. 1995. p. 28

CONALTE se hizo cargo de todo el proceso de cambio educativo. En ambos documentos se consideraron para la Prueba Operativa como un insumo del proceso educativo, pero nada más. Sin embargo, en su tercer informe de gobierno el presidente Salinas informo de los avances significativos a dos años de que se implementara el Programa para la Modernización Educativa, en particular del inicio de la segunda fase de la Prueba Operativa en el ciclo 91-92.

“En México actuamos convencidos que una educación de calidad es el medio estratégico para asegurar al país un lugar seguro y destacado en la nueva configuración mundial, también la educación esta entre las más sentidas demandas de la población. Los escucho en cada comunidad que visito, es parte de las más entrañables aspiraciones de nuestra historia independiente”.²¹

Con el nuevo proyecto del CONALTE, el secretario Bartlett Díaz aseguraba que ahora sí tenía claro por dónde iría la educación. Ambos documentos contaron con fuertes recursos económicos para su elaboración. Incluso la SEP trajo a México un grupo de teóricos extranjeros expertos en educación: el argentino Juan Carlos Tedesco, director de la oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe; el rumano George Vaidenu, presidente de la comisión rumana para la UNESCO; el portugués Luis Tiburcio, de la División de Planificación Educativa de la UNESCO, y de Sri. Lanka a Mahinda Ranaweera, del Instituto para la educación de la UNESCO.

También de la noche a la mañana se imprimieron miles de ejemplares del folleto Hacia un nuevo modelo educativo y perfiles de desempeño. Sin embargo, inexplicablemente a los maestros del interior del país se les repartieron de manera irregular, no llegó a todo el magisterio de la nación.

²¹ Perfiles de desempeño para preescolar, primaria y secundaria. México, Conalte. 1991. p. 59.

En agosto de 1991, por órdenes del secretario Bartlett se creó la Unidad Preparatoria de la Implantación del Modelo Educativo (UPIME) a la que se integraron algunos miembros del disuelto secretariado técnico y personal que trabajó en la Prueba Operativa. El proyecto parecía caminar sobre ruedas y se estrenaría en el ciclo escolar de 1992.

Sin embargo, el 7 de enero de ese año Bartlett fue removido de la SEP y el segundo proyecto educativo del régimen se iba por la borda y a la bodega. Cerca de 100 mil ejemplares de Hacia un nuevo modelo educativo y perfiles de desempeño quedaron, hasta marzo, apilados en los almacenes generales de la SEP. A su sucesor, Ernesto Zedillo Ponce de León, se le da la oportunidad de que, en tan sólo cinco meses de ser titular de la SEP, federalizó la educación con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el 18 de mayo de 1992, firmado por el Ejecutivo federal, los gobiernos de las entidades federativas y los directivos del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE).

El acuerdo estableció que los gobiernos estatales se harían cargo de la dirección de los establecimientos educativos con que la Secretaría de Educación Pública prestaba, en la República, los servicios de educación preescolar, primaria y secundaria, incluyendo la educación normal, la educación indígena y la educación especial.²²

Con la llegada de Zedillo a la SEP, todo lo que había realizado Bartlett fue desechado. El nuevo presidente del CONALTE, Luis Gámez, defensor a ultranza de la Prueba Operativa cuando estaba como director de los Servicios Coordinados de Educación en Campeche, ahora nada quizó saber ni del personal de la Prueba Operativa. Al doctor Gámez se le identificaba más con el sindicato magisterial que con la SEP – fue uno de los maestros predilectos de la dirigente del SNTE, Elba Esther Gordillo -, por lo que la FSNTE tuvo

²² Melgar Adalid, Mario. Educación Superior. Propuesta de Modernización 1994. p. 173.

primacía en los trabajos de los programas emergentes y en la elaboración futura de los libros de texto gratuito para primaria.

2.2 Programa Emergente de Reformulación de Contenidos y materiales Educativos.

A partir de 1992, se consolidó un proyecto para la elaboración de nuevos planes y programas de estudio, así como nuevos libros de texto, los cuales estuvieron completos al inicio del ciclo escolar 1994 – 1995.

Este proyecto surgió como una propuesta de la reforma educativa con el fin de dar una estructuración a un plazo corto de los contenidos básicos de la educación primaria.

En el ciclo escolar 1992 – 1993, el programa Emergente de Reformulación de Contenidos y Materiales educativos, correspondiente a la educación primaria, convoca a los maestros a concentrar sus esfuerzos en cinco puntos críticos que han sido considerados como básicos por amplios sectores de la sociedad y que reclamaban una atención inmediata, cuyos objetivos específicos fueron:

1. Fortalecer el aprendizaje de la lectura, la escritura y la expresión oral.
2. Desarrollar la capacidad de plantear resolver problemas y habilidad para hacer mediciones y cálculos precisos para proporcionar con ello comprensión y razonamiento del conocimiento matemático.
3. Otorgar un lugar importante al estudio sistemático de la historia de México y recuperar la enseñanza de la geografía para fortalecer así la identidad regional y nacional y el conocimiento del patrimonio material y cultural de la nación.

4. Dirigir la educación cívica hacia la conciencia de los derechos y valores vigentes de tal forma que su influencia se haga presente y determinante en las conductas y actitudes frente a la vida escolar, familiar y comunitaria.
5. Organizar los contenidos básicos de la formación científica en torno a dos problemas fundamentales de nuestra época: el cuidado del medio ambiente y el de la salud. Este ordenamiento tiene como intención fomentar la toma de conciencia, el compromiso y participación del educando en la vida comunitaria.

Los cinco puntos constituyeron una selección y un reordenamiento de los contenidos educativos de los programas vigentes. En este ciclo escolar sólo se sustituyen los contenidos de los programas de ciencias sociales de cuarto, quinto y sexto grado.

El Programa Emergente para primaria se concretó en guías para el maestro de educación primaria, cuyo objetivo fue mejorar en un corto plazo la calidad de la educación ofrecida a los alumnos. Estas guías se utilizaron durante el ciclo escolar 1992 – 1993 junto con los programas vigentes y libros de texto que se distribuyeron en ese ciclo escolar. Se entregaron materiales de apoyo para el docente, a fin de fortalecer la enseñanza de los contenidos básicos de primaria. Estos materiales constituyeron una fase de transición hacia el nuevo plan y programas de estudio, para primaria, que se implantaron en el ciclo escolar 1993 – 1994.

Las guías presentaron información sobre los contenidos básicos, sugerencias actividades encaminadas a la organización de la enseñanza de aquellos conocimientos y habilidades considerados como fundamentales. Algunas recomendaciones de las guías se refirieron aula escolar y sociedad donde se ubica cada escuela, el trabajo escolar y el uso de

materiales didácticos, además ofrecieron un conjunto de estrategias y recursos didácticos que los maestros integran a su práctica cotidiana.

Los contenidos básicos expuestos no reemplazaron los programas vigentes, pero constituyeron un acercamiento a la reorganización de los programas de la educación básica y la revitalización de la formación y actualización del maestro.

Este documento se presentó por grados y asignaturas con un listado de contenidos de que debían ser objeto de una mayor atención por parte de maestro, sin descuidar los otros contenidos incluidos en los programas vigentes de estos años.

2.3 Plan y programas de estudio

Los nuevos planes y programas de estudio para los distintos grados de la educación básica, tanto de primaria como de secundaria entraron en vigor en septiembre de 1993, así como los nuevos libros de texto.

Tuvieron que pasar casi veinte años desde la reforma de 1972 para que la SEP planteara un cambio radical a planes, programas y libros de texto.

Al principio de la Administración de Carlos Salinas de Gortari, se anunció un proceso para la modernización educativa. Los primeros años se caracterizaron por discontinuidad en los equipos y fallidos intentos de renovación de propuestas pedagógicas. A partir de 1992, se consolidó un proyecto para elaborar nuevos planes y programas de estudio para primaria, así como nuevos libros de texto, que deberían estar completos al inicio del ciclo escolar 1994-1995.

El 16 de enero de 1989 se instaló una comisión nacional para la consulta sobre la modernización de la educación, la cual inició un proceso de diagnóstico y evaluación de la

situación educativa del momento y de los resultados y de la aplicación del plan y los programas vigentes. Para dicha consulta, la Comisión acudió a distintos sectores involucrados en las labores educativas, intervinieron desde padres de familia hasta maestros y especialistas en distintas áreas del conocimiento. A partir de los resultados obtenidos se preparó el Programa Nacional de Modernización Educativa, estableciéndose como prioridad la renovación de los contenidos y métodos de enseñanza, el mejoramiento de la formación de los maestros y la articulación de los niveles que conforman la educación básica.

Con respecto del cambio curricular, en el documento Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Los planes de estudio de la educación básica, dado a conocer por el Presidente de la República en octubre de 1989, se exponen forma sintética, las características esenciales de los Nuevos Planes de Estudio de la Educación Básica, sus fundamentos y la estrategia y métodos seguidos para su concreción. Además, se presenta un mapa curricular de la organización que los contenidos tendrían en preescolar, primaria y secundaria. En junio de 1990, el secretariado técnico tenía ya elaborados los programas correspondientes a preescolar, primero y tercero de primaria, y primero de secundaria, a fin de someterlos a la Prueba Operativa durante el ciclo escolar 1990-1991; planeaba, asimismo, desarrollar los programas para los grados faltantes. Paralelamente, un equipo distinto, reunido por la SEP, inició la elaboración de los libros de texto, algunos de los cuales llegaron también a validarse en las escuelas de la llamada Prueba Operativa.

Sin embargo dicha Prueba sólo se realizó en un número limitado de escuelas del país y las intenciones plasmadas en el programa no se concretaron en ninguna propuesta como para ser implantada a nivel nacional. De acuerdo con el análisis realizado por Rochwell y Quiroz, comentaron que:

“Con todo y la disgregación de materias, los fines y los contenidos de la primaria permanecen casi iguales. No se anuncian objetivos radicalmente distintos a los previstos en el plan actual. No hay cambios temáticos importantes respecto de las áreas, sólo cambios de ubicación y denominación. Quedan sin resolverse algunos de los problemas del plan de estudio vigente pero, lo que es más grave, se retrocede en algunos de los logros de las últimas reformas.”²³

Una vez iniciada la Prueba Operativa a cargo de la Subsecretaría de Educación Básica, el Consejo realizó una consulta amplia en todo el país para establecer los nuevos perfiles de egreso de la primaria y la secundaria, en relación con el modelo prescrito por la UNESCO, de necesidades básicas de la educación.

Este modelo está perfilado en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Al referirse a las necesidades básicas, la declaración señala:

- a. Cada persona –niño, joven o adulto- deberá estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas), como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo. La amplitud de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varía según cada país y cada cultura, y cambian inevitablemente en el transcurso del tiempo.
- b. La satisfacción de estas necesidades dio a los miembros de una sociedad la posibilidad y, a la vez, la responsabilidad de enriquecer su herencia cultural,

²³ Rocwell y Quiroz. Escuelas y calidad de la enseñanza. 1990. p.43.

lingüística y espiritual común, de promover la educación de los demás, de defender la causa de la justicia social, de proteger el medio ambiente y de ser tolerante con los sistemas sociales, políticos y religiosos que difieren de los propios, velando por el respeto de los valores humanistas y de los derechos humanos comúnmente aceptados, así como de trabajar por la paz y la sociedad internacionales en un mundo interdependiente.

En la declaración se mencionan dos tipos de contenidos: herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) y contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes); Torres (1993) plantea que esta división es discutible y hace algunas observaciones atinadas al respecto; señala, por ejemplo, la categorización de la lectura y la escritura como herramientas esenciales para el aprendizaje y sugiere la visión tradicional de una y otra como meras técnicas y destrezas y no como un conocimiento a ser adquirido, el lenguaje verbal es, en sí mismo, un objeto de aprendizaje (y tiene su propia ciencia, la lingüística). Tanto la lectura y la escritura como las nociones básicas de matemáticas son tratadas como herramientas cuando en realidad se trata de la evolución de competencias cognoscitivas básicas para el desarrollo del aprendizaje; dichas destrezas son tanto “herramientas” como “contenidos”.

En la Declaración, agrega Torres, se hace, asimismo, un manejo poco prolijo de términos y conceptos y el documento aclara –contradictoriamente:

“La amplitud de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varía según cada país y cada cultura y cambia con el tiempo y el espacio de cada sociedad de acuerdo a sus recursos tanto culturales como sociales y culturales sin olvidar los económicos que sustentan dicha sociedad”²⁴

²⁴ Torres salazar, Mario. La calidad de la educación. México, 1993, p.70.

En nuestro país se elaboraron en 1991 algunos documentos y videos que tuvieron amplia difusión entre el magisterio. No obstante, durante ese año, no se hizo ningún intento por lograr correspondencia entre libros de texto, perfiles de la educación y programas. Además, los tres componentes tenían numerosas inconsistencias y equívocos, ya que, entre otras cosas, se ignoraban décadas de trabajo y de investigación educativa.

En ese marco de consultas, propuestas, reformulación y prueba de materiales, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, SNTE, publicó, el 18 de noviembre de 1991, el documento “Modernizar la escuela primaria. Siete propuestas de acción”, en donde se presentan algunas sugerencias con respecto de contenidos y materiales de educación básica y estrategias para su reformulación, como se muestra a continuación.

Siete propuestas de acción para modernizar la escuela primaria

1.A Reforma de contenidos	3. Apoyo profesional a los maestros en
Programa de corto plazo	Servicio
Correcciones y adecuaciones	Definición
esenciales a programas y textos	Operación
en vigor.	
Distribuciones de nuevos materiales	
1.B Reforma de contenidos	4. Establecimiento de la Carrera Magisterial
Programa integral	Definición de criterios y mecanismos
Propuesta de discusión	Aplicación en primera fase
Nuevos programas y libros	5. Reformar la formación inicial de maestros
	Propuesta
2. Reforzamiento de campos prioritarios	Operación

Preparación de materiales para:	Consulta
Lectura, matemáticas, ciencias naturales,	
Cultura nacional.	6. Reformar la organización de la escuela
Distribución	Desarrollo de medidas de desburocratización
	Participación, uso del tiempo, calendarios,
	Evaluación
	Aplicación

Tomado: 1er. congreso Nacional de Educación. Documentos de discusión. Los cambios en la educación. 1994. p25.

2.3.1 Planes y Programas de estudio de la educación básica. Primaria

Con el objeto de asegurar el conocimiento preciso del nuevo currículo, se elaboró el libro Plan y programas de estudio de Educación básica. En este documento se describen los propósitos y contenidos de la enseñanza de cada asignatura, grado y del ciclo en su conjunto. Contiene los propósitos generales de la educación primaria, así como los enfoques de enseñanza vigentes y los programas de cada asignatura y grado. Los libros y materiales para el maestro son un apoyo al trabajo docente y no tienen una finalidad directiva, ni es su pretensión indicar a los profesores, de manera rígida e inflexible, lo que tienen que hacer en cada clase o en el desarrollo de cada tema. Su contenido y presentación parten de reconocer la creatividad del maestro, la existencia de múltiples métodos y estilos de trabajo docente. Por esta razón, las propuestas didácticas son abiertas y ofrecen amplias posibilidades de adaptación a las formas de trabajo del maestro, las condiciones específicas en las que realiza su labor, así como a los intereses, necesidades y dificultades de aprendizaje de los niños.

Por lo que el plan y programas del estudio para inicial quedó de la siguiente manera:

Objetivos de programa.

Que el niño desarrolle:

- Su autonomía e identidad personal requisitos indispensables para que progresivamente se reconozca en su identidad cultural y nacional.

- Formas sensibles de relación con la naturaleza que lo preparen para el cuidado de la vida en su diversas manifestaciones.

- Su socialización a través del trabajo grupal y la cooperación con otros niños y adultos.

- Formas de expresión creativas a través del lenguaje, de su pensamiento y de su cuerpo, lo cual le permitirá adquirir aprendizajes formales.

- Un acercamiento sensible a los distintos campos del arte y la cultura, expresándose por medio de diversos materiales y técnicas.

Estructura de programa

Organización del programa por proyectos

Entre los principios que fundamentan el Programa de Preescolar, el de globalización es uno de los más importantes y constituye la base de la práctica docente, considera el desarrollo infantil como proceso integral, en el cual los elementos que lo conforman (afectividad, motricidad, aspectos cognoscitivos y sociales), dependen uno del otro. Asimismo, el niño se relaciona con su entorno natural y social desde una perspectiva totalizadora, en la cual la realidad se le presenta en forma global.

Todas estas ideas permitieron conformar, en el plano educativo, una propuesta organizativa y metodológica del programa a través de la estructuración por proyectos.

El proyecto es una organización de juegos y actividades propios de esta edad que se desarrollan en torno a una pregunta, un problema, o a la realización de una actividad

concreta. Responde principalmente a las necesidades e intereses de los niños y hace posible la atención a las exigencias del desarrollo en todos sus aspectos.

Cada proyecto tiene una duración y complejidad diferentes, pero siempre implica acciones y actividades relacionadas entre si, que adquieren su sentido tanto por vincularse con los intereses y características de los niños, como por su ubicación en el proyecto. Buscar materiales, escribir, dibujar, representar, etc., son actividades individuales pero que están ligadas entre sí.

El proyecto tiene una organización. Desde el inicio del proyecto los niños y el docente planean grandes pasos a seguir y determinan posibles tareas para lograr determinado objetivo (qué materiales se requieren y quiénes pueden conseguirlos, organizarse). Esta organización del tiempo y las actividades no será rígida, sino que estará abierta, en forma permanente, la coordinación y orientación del docente.

El desarrollo de un proyecto comprende diferentes etapas: surgimiento, elección planeación, realización, término y evaluación. En cada una de ellas el docente deberá estar abierto a las posibilidades de participación y toma de decisiones que los niños muestren, las cuales se irán dando en forma paulatina. Se trata de un aprendizaje de fundamental importancia la vida futura de los niños como seres responsables, seguros y solidarios. En tanto estos aprendizajes se van desarrollando, el docente tiene un papel más activo en cada una de las etapas del proyecto.

Mientras que el plan y programa de estudios de la educación primaria quedó de la siguiente manera:

El nuevo plan de estudios y los programas de asignatura que lo integran tuvieron como propósito organizar la enseñanza y el aprendizaje de contenidos básicos, para asegurar que los niños:

1. Adquieran y desarrollen las habilidades intelectuales (la lectura y la escritura, la expresión oral, la búsqueda y selección de información, la aplicación de las matemáticas a la realidad) que les permitan aprender permanentemente y con independencia, así como actuar con eficacia e iniciativa en las cuestiones prácticas de la vida cotidiana.
2. Adquieran los conocimientos fundamentales para comprender los fenómenos naturales, en particular los que se relacionan con la preservación de la salud, con la

protección del ambiente y el uso racional de los recursos naturales, así como aquellos que proporcionan una visión organizada de la historia y la geografía de México.

3. Se formen éticamente mediante el conocimiento de sus derechos y deberes y la práctica de valores en su vida personal, en sus relaciones con los demás y como integrantes de la comunidad nacional.
4. Desarrollen actitudes propicias para el aprecio y disfrute de las artes y del ejercicio físico y deportivo.

De acuerdo con esta concepción, los contenidos básicos son medio fundamental para que los alumnos logren los objetivos de la formación integral como definen a ésta el artículo Tercero de la Constitución y su ley reglamentaria. En tal sentido, el término “básico” no alude a un conjunto de conocimientos mínimos o fragmentarios, sino justamente a aquellos, que permiten adquirir, organizar y aplicar lo aprendido y complejidad creciente.

Uno de los propósitos centrales del plan y los programas de estudio es estimular las habilidades que son necesarias para el aprendizaje permanente. Por esta razón, se ha procurado que en todo momento la adquisición de conocimientos esté asociado con el ejercicio de habilidades intelectuales y de la reflexión. Con ello, se pretende superar la antigua disyuntiva entre enseñanza informativa o enseñanza formativa, bajo la tesis de que no puede existir una sólida adquisición de conocimientos sin la reflexión sobre su sentido, sí como tampoco es posible el desarrollo de habilidades intelectuales si éstas no se ejercen en relación con conocimientos fundamentales.

A la escuela primaria se le encomendaron múltiples tareas. No sólo se esperaba que enseñara más conocimientos, sino también que realizara otras complejas funciones sociales y culturales. Frente a esas demandas, era indispensable aplicar criterios selectivos y establecer prioridades, bajo el principio de que la escuela debiera asegurar en primer lugar el dominio de la lectura y la escritura, la formación matemática elemental y la destreza en la selección y el uso de información. Sólo en la medida en que cumpliera estas tareas con eficacia, la educación primaria sería capaz de atender otras funciones.

Organización del plan de estudios

El nuevo plan estableció un calendario anual de 200 días laborales, conservando la actual jornada de cuatro horas de clase al día. El tiempo de trabajo escolar previsto, que alcanzará 800 horas anuales, representa un incremento significativo en relación con las 650 horas de actividad efectiva que se alcanzaron como promedio en los años recientes.

Los diagramas que aparecen enseguida presentan la organización de las asignaturas y establecen una distribución del tiempo de trabajo entre ellas., el maestro establecerá con flexibilidad la utilización diaria del tiempo, para lograr la articulación, equilibrio y continuidad en el tratamiento de contenidos, pero deberá cuidar que durante la semana se respeten las prioridades establecidas

Los rasgos centrales del plan, que lo distinguieron del que estuvo vigente hasta 1992-1993 son los siguientes:

1. la prioridad más alta se asigna al dominio de la lectura, la escritura y la expresión oral. En los primeros dos grados, se dedica al español el 45 por ciento del tiempo escolar, con objeto de asegurar que los niños logren una alfabetización firme y duradera. Del tercer al sexto grados, la enseñanza del español representa directamente el 30 por ciento de las actividades, pero adicionalmente se intensificará su utilización sistemática en el trabajo con otras asignaturas.

El cambio más importante en la enseñanza del español radica en la eliminación del enfoque formalista, cuyo énfasis se situaba en el estudio de “ nociones de lingüística” y en los principios de la gramática estructural. En los nuevos programas de estudio el propósito central propiciar que los niños desarrollen su capacidad de comunicación en la lengua hablada y escrita, en particular que:

- Logren de manera eficaz el aprendizaje inicial de la lectura y escritura.
- Desarrollen su capacidad para expresarse oralmente con claridad, coherencia y sencillez.
- Aprendan a aplicar estrategias adecuadas para la redacción de textos que tienen naturaleza y propósitos distintos.
- Aprendan a reconocer las diferencias entre diversos tipos de texto y a utilizar estrategias apropiadas para su lectura.

- Adquieran el hábito de la lectura y se formen como lectores que reflexionen sobre el significado de lo que leen y puedan valorarlo y criticarlo, que disfruten de la lectura y formen sus propios criterios de preferencia y de gusto estético.
 - Desarrollen las habilidades para la revisión y corrección de sus propios textos.
 - Conozcan las reglas y normas de uso de la lengua y las apliquen como un recurso para lograr claridad y eficacia en la comunicación.
 - Sepan buscar información, valorarla, procesarla y emplearla dentro y fuera de la escuela, como instrumento de aprendizaje autónomo.
2. a la enseñanza de las matemáticas quedo establecida a una cuarta parte del tiempo de trabajo escolar a lo largo de los seis grados y se procurará, además que las formas de pensamiento y representación propios de esta disciplina sean aplicados siempre que sea pertinente en el aprendizaje de otras asignaturas.

La orientación adoptada para la enseñanza de las matemáticas propuso el mayor énfasis en la formación de habilidades para la resolución de problemas y el desarrollo del razonamiento matemático a partir de situaciones prácticas. Este enfoque implicó, entre otros cambios, suprimir como contenidos las nociones de lógica de conjuntos y organizar la enseñanza en torno a seis líneas temáticas: los números, sus relaciones y las operaciones que se realizaron con ellos; la medición; la geometría, a la que se otorgó mayor atención; los procesos de cambio, con hincapié en las nociones de razón y proporción; el tratamiento de información y el trabajo sobre predicción y azar.

De manera más específica, los programas propusieron el desarrollo de:

- La capacidad de utilizar las matemáticas como un instrumento para reconocer, plantear y resolver problemas.
- La capacidad de anticipar y verificar resultados.
- La capacidad de comunicar e interpretar información matemática.
- La imaginación espacial.

- La habilidad para estimar resultados de cálculos y mediciones.
 - La destreza en el uso de ciertos instrumentos de medición, dibujo y cálculo.
 - El pensamiento abstracto a través de distintas formas de razonamiento, entre otras, la sistematización y generalización de procedimientos y estrategias.
3. La enseñanza de las Ciencias Naturales se integró en los dos primeros grados con el aprendizaje de nociones sencillas de historia, geografía y educación cívica. El elemento articulador será el conocimiento de medio natural y social que rodea al niño. A partir del tercer grado, se destinarán 3 horas semanales específicamente a las ciencias naturales. Los cambios más relevantes en los programas de estudio consisten en la atención especial que se otorga a los temas relacionados con la preservación de la salud y con la protección del ambiente y de los recursos naturales. Debe señalarse que el estudio de los problemas ecológicos no se reduce a esta asignatura, sino que es una línea que está presente en el conjunto de las actividades escolares, especialmente en la geografía y la educación cívica.

Otra modificación importante radicó en la inclusión de un eje temático dedicado al estudio de las aplicaciones tecnológicas de la ciencia y a la reflexión sobre los criterios racionales que deben utilizarse en la selección y uso de la tecnología.

Para organizar la enseñanza, los contenidos de ciencias naturales fueron agrupados en cinco ejes temáticos: los seres vivos, el cuerpo humano, y la salud; el ambiente y su protección; materia, energía y cambio; ciencia, tecnología y sociedad.

4. Organizar el aprendizaje de la historia, la geografía y la educación cívica por asignaturas específicas, suprimiendo el área de Ciencias Sociales. Este cambio tiene como finalidad establecer continuidad y sistematización en la formación dentro de cada línea disciplinaria, evitando la fragmentación y las rupturas en el tratamiento de los temas.

Durante los dos primeros grados las nociones preparatorias más sencillas de estas disciplinas se enseñaron de manera conjunta en el estudio del ámbito social y natural inmediato, dentro de la asignatura “Conocimiento del Medio”. En el tercer grado, Historia,

Geografía y Educación Cívica se estudian en conjunto, sus temas se refieren a la comunidad, el municipio y la entidad política donde viven los niños.

En los grados cuarto, quinto y sexto cada asignatura tuvo un propósito específico. En Historia, se estudia en el cuarto grado un curso introductorio de historia de México, para realizar en los dos siguientes una revisión más precisa de la historia nacional y de sus relaciones con los procesos centrales de la historia universal. En cuarto grado la asignatura de Geografía se dedicará al estudio del territorio nacional, para pasar en los dos últimos al conocimiento del continente americano y de los elementos básicos de la geografía universal. En educación Cívica los contenidos se refieren a los derechos y garantías de los mexicanos en particular de los niños. A las responsabilidades cívicas y los principios de la convivencia social y a las bases de nuestra organización política.

2.3.2 Plan y programas de estudio. Educación Básica. Secundaria.

La publicación del Plan y programas de estudio. 1993 Educación básica. Secundaria contenía los propósito generales de la educación secundaria y exponer a los maestros, a los padres de familia y a las autoridades escolares los enfoques de la enseñanza vigente así como los programas de las asignaturas que lo constituyen.

Este documento se imprimió por primera vez en 1993 y se distribuyó entre todos los maestros y directivos de las escuelas secundarias del país. Esa primera edición incluía los programas de todas las asignaturas de primer y segundo grado que entraron en vigor en 1993. esta segunda edición incluye todos los programas de las asignaturas académicas escolares en el ciclo escolar 1994-1995

Con la difusión de los lineamientos académicos para la educación secundaria, la secretaría puso a disposición de los maestros la información que les permitiera tener una visión de conjunto de los propósitos y contenidos de todo el ciclo y no sólo de los que correspondieran a la asignatura que enseñan.

La Secretaría de Educación Pública, por conducto de la subsecretaría de Educación Básica, informó a las autoridades educativas de los Estados y del Distrito Federal, a los directivos y a los maestros de las escuelas secundarias públicas y privadas, a los alumnos de dichos planteles, el Nuevo Plan de Estudio para la Educación Secundaria que se aplicó a partir de septiembre de 1993, teniendo la organización por asignaturas que se detalla a continuación:

Este plan de Estudios se aplicó en dos fases: durante el año escolar 1993-1994, estuvo en vigor sólo en los grados Primero y Segundo. Los alumnos de Tercer grado cursarán sus estudios conforme al plan vigente en el año escolar 1992-1993. en el año escolar 1994-1995 el plan se aplicará también en el Tercer grado, con lo cual quedó unificado el nivel secundario.

propósitos del Plan de Estudios

El propósito esencial del plan, que se deriva del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica fue contribuir a elevar la calidad de la formación de los estudiantes que han terminado la educación primaria. Mediante el fortalecimiento de aquellos contenidos que responden a las necesidades básicas de aprendizaje de la población joven del país y que sólo la escuela puede ofrecer de manera sistemática. Estos contenidos integran los conocimientos, las habilidades y los valores que permiten a los estudiantes continuar aprendiendo con un alto grado de independencia, dentro o fuera de la escuela; que facilitan su incorporación productiva y flexible al mundo del trabajo; que coadyuvan a

la solución de las demandas prácticas de la vida cotidiana y que estimulan la participación activa y reflexiva en las organizaciones sociales y en la vida política y cultural de la nación.

La Reforma del artículo Tercero Constitucional, que establece el carácter obligatorio de la educación secundaria. Comprometió a los gobiernos federal y estatales en una política de ampliación de las oportunidades educativas, consolidando el carácter democrático y la equidad regional en el acceso a una escolaridad más prolongada. Este es un avance de gran trascendencia, pero no bastó con tener más escuelas, ni con lograr que una proporción creciente de niños y jóvenes se beneficiaran de una educación obligatoria de nueve grados; es indispensable una educación secundaria de mayor calidad formativa.

El Plan de Estudios, como instrumento para organizar el trabajo escolar, fue uno de los medios para lograr el necesario avance cualitativo. Para que sus propósitos se cumplan, se integró a un proceso general de mejoramiento, del que formó parte los programas de estudios sistemáticos, libros de texto y materiales de estudio con información moderna y eficacia didáctica y un sistema que apoye en forma continua la actualización y el mejoramiento profesional de los maestros.

Con el nuevo plan se propuso establecer congruencia y continuidad entre la educación primaria y el aprendizaje en la educación secundaria. Hasta esos momentos se encontraba una marcada separación entre ambos tipos educativos, que se manifestaron en las frecuentes dificultades académicas que se presentaron en el tránsito de uno a otro y en los insatisfactorios niveles de aprendizaje que como promedio se obtienen en la escuela secundaria.

Para consolidar y desarrollar la formación adquirida en la enseñanza primaria. Se establecieron las siguientes prioridades en la organización del plan de Estudios y en la distribución del tiempo de trabajo:

Primero. Asegurar que los estudiantes profundicen y ejerciten su competencia para utilizar el Español en forma oral y escrita, desarrollando las capacidades de expresar sus ideas y opiniones con precisión y claridad y de entender, valorar y seleccionar material de lectura, aprovechándolo en sus diferentes funciones informativas, prácticas y literarias.

A las actividades relacionadas directamente con el lenguaje se dedicaron cinco horas a la semana, pero se promueve además que las diversas competencias lingüísticas se practiquen sistemáticamente en las demás asignaturas.

Segunda. Consolidar los conocimientos y habilidades matemáticas y la capacidad de aplicar la aritmética, el álgebra y la geometría para plantear y resolver problemas de la actividad cotidiana y del trabajo y para entender y organizar información cuantitativa

A esta asignatura se destinaron de manera específica cinco horas semanales, pero al igual que en el caso anterior, en las diversas asignaturas se propició la aplicación de las formas de razonamiento y de los recursos de las matemáticas.

Tercera. Fortalecer la formación científica de los estudiantes y superar los problemas de aprendizaje que se presentan comúnmente en este campo. A este propósito, en el plan de Estudio se suprimieron de manera definitiva los cursos integrados de Ciencias Naturales y se establecen dos cursos para el estudio de cada una de las disciplinas fundamentales de este campo, la Física, la Química y la Biología. Además, en Primer grado se incorporo un curso de introducción a la Física y a la Química , cuyo propósito es facilitar la transición entre las formas de trabajo en la educación primaria y el estudio por disciplinas que se realiza en la secundaria.

2.3.3 Actualización de libros de texto gratuito

El 7 de enero de 1993 se publicó la primera “Convocatoria a concurso para la renovación de los libros de texto gratuitos de educación primaria” con la que se renovarían 13 libros. En ella se invitaba a maestros, pedagogos e investigadores, y a todos aquéllos que por su experiencia y quehacer profesional, han estado vinculados con la enseñanza y con la investigación educativa que hacer profesional, han estado vinculados con la enseñanza y con la investigación educativa a presentar, en un lapso de 3 meses, sus propuestas para los nuevos libros. Las obras que faltaban para cubrir los seis grados de la escuela primaria serían elaboradas en una etapa posterior los cuales se publicarían un año más tarde. De manera simultánea a la realización de este concurso nacional, se hicieron certámenes regionales para elaborar propuestas para Historia y Geografía de 3er grado. El 24 de septiembre de 1993 se publicó la segunda convocatoria para renovar los libros que hacían falta. Esta vez, el número de propuestas participantes sufrió una disminución drástica, a pesar de dos cambios fundamentales en la nueva convocatoria: ampliación del plazo para elaborar los materiales (a cuatro meses) y la disminución de las exigencias editoriales.

Las propuestas se presentaron al concurso de manera anónima y fueron calificadas por un jurado que la SEP integró para cada grado y asignatura. Los jurados estaban conformados por especialistas en pedagogía, expertos en cada asignatura, maestros normalistas, secretarios de educación de los estados y representantes del SNTE.

Los libros de texto gratuitos según la modernización educativa promueven el desarrollo, habilidades y actitudes; en el diseño de sus actividades incorporan las experiencias y los conocimientos previos de los alumnos, y favorecen que los niños busquen información en

otras fuentes documentales. Muchas de estas actividades fueron aprobadas en las aulas, antes de su inclusión efectiva en los textos.

El asunto más polémico del proyecto de la modernización estuvo en la reforma a los contenidos y planes de estudio específicamente, de los libros de texto de historia para 4°, 5° y 6° grados. Desde la firma del Acuerdo para la Modernización Educativa, el titular de SEP anunció la creación de programas emergentes para reformular los contenidos y materiales educativos.

El cambio más trascendental consistió en abandonar el sistema de aprendizaje por áreas para retornar al estudio por asignaturas, tanto en primaria como en secundaria. De esta forma, se sustituyó el método de la lingüística estructural por el de la gramática para la instrucción del español. Otro tanto sucedió con las matemáticas, restituyéndose la enseñanza de la aritmética.

La historia junto con el civismo son uno de los puntos de mayor rezago en la educación básica mexicana aun en nuestros días. Desde que a principios de los setentas se sustituyó la enseñanza de la historia por la de un área genérica de ciencias sociales, el retraso educativo se hizo más notorio. Por eso, una comisión dirigida por Gilberto Guevara Niebla, subsecretario de educación, encargó la redacción de nuevos libros de texto de historia a un equipo de intelectuales, encabezados por Enrique Flores Cano y Héctor Aguilar Camín. Estos materiales desataron un ola de críticas por las erratas en materia de fechas y hechos históricos.

Otro punto polémico fue el tratamiento de los acontecimientos de Tlatelolco en 1968, el cual provocó la animadversión de los sectores militares, pues consideraron que se responsabilizaba únicamente al ejército de la matanza estudiantil de ese año.²⁵

Las inconformidades en torno a los libros de texto de historia provocaron que se retiraran esos ejemplares y se redactaron otros nuevos libros en donde se trataba la historia solo hasta 1964.

En otras materias, como el civismo, la geografía e historia, se decidió dar mayor relevancia a la lectura, la escritura y la expresión oral del español.

Las ciencias naturales, junto con la recuperación del estudio sistemático de la historia, la geografía y la educación cívica, las cuales antes estaban englobadas en el área de ciencias sociales, y ahora recuperarían su particularidad como asignaturas.

Nuevamente la enseñanza primaria se impartía por asignatura y no por áreas. Para 1994 el paquete de libros de la educación primaria estaba integrado por treinta y cinco libros en total de los seis grados.

El maestro al igual que los alumnos recibieron materiales educativos.

El paquete de libros y materiales para los maestros de primaria está formado por:

- Plan y programas de estudio. Educación básica. Primaria.
- Libros para el maestro (uno por asignatura y grado).
- Ficheros de actividades didácticas (Español y matemáticas).
- Avance programáticos (uno por grado).

Dichos materiales se distribuyeron a cada uno de los docentes de este nivel escolar, de tal modo que cuenten con el paquete que corresponde al grado que imparten.

²⁵ Jiménez Trejo Pilar. la batalla por los libros de historia en "Macrópolis" 1993, p. 23.

Los libros para el maestro. Ofrecen recomendaciones didácticas generales y temáticas, recomendaciones de evaluación, propuestas de trabajo y sugerencias bibliográficas. En estos libros se exponen también algunas consideraciones acerca de las relaciones entre el campo disciplinario en cuestión y su enseñanza en los diversos grados escolares.

Ficheros de actividades didácticas. son un complemento de los materiales para el maestro en los que se proponen actividades que permiten al alumno construir conocimientos, desarrollar y ejercitar habilidades que son necesarias para abordar los contenidos del programa. En las fichas se sugiere la frecuencia con que pueden realizarse las actividades didácticas, considerando que queda a juicio del maestro emplearlas en otros momentos, de acuerdo con las necesidades que observe entre sus alumnos.

Avances programáticos. Son cuadernos para cada grado, los cuales presentan una propuesta de secuencia, profundidad e interrelación de los contenidos de las asignaturas que se imparten en cada grado escolar. El propósito de estos materiales es auxiliar al maestro, relacione los contenidos de las asignaturas y obtenga orientaciones para evaluar los resultados del aprendizaje. Incluyen un apartado para que el maestro registre el desarrollo de su trabajo, las dificultades en la enseñanza de ciertos contenidos y en general, toda experiencia que le ayude a mejorar su labor. Este material funciona como una opción para la organización de la enseñanza. Para el año ciclo escolar de 1995 – 1996 la Comisión de Libros de Texto gratuitos produjeron un total de 357 libros para la educación básica contando con : uno para preescolar; 37 para los alumnos de primaria, 32 libros sobre historia y geografía regionales para tercer grado; 32 monografías estatales, 45 libros para maestros de preescolar y primaria; 31 libros para maestros de secundaria; 102 libros de educación indígena; 47 libros para la telesecundaria y 30 libros en lenguaje braille.

Producción de libros
de Texto Gratuitos
1988/1995

ciclo escolar		
	P/ alumnos	P /maestros
1988/89	70,624.70	771
1989/90	72,657.50	681.8
1990/91	74,054.00	690
1991/92	74,180.70	699.7
1992/93	70,747.70	666.6
1993/94	81,383.20	623.1
1994/95	117,690.00	1,832.10

Fuente: Prontuario Estadístico .Comisión de Libros Gratuitos, 1996. p. 16

Así mismo , se buscaba una integración de la educación primaria con la secundaria, para lograr el objetivo de una educación básica de nueve años, extendida a toda la población por lo que los planes y programas de estudio de educación secundaria son la continuación de los planes y programas de la educación primaria.

A partir de 1994, por primera vez, la Secretaria de Educación Pública comenzó a elaborar libros para el maestro de secundaria, atendiendo cada una de las asignaturas que conforman el Plan de Estudios de Educación Básica, vigentes de 1993. Estos libros explican los fundamentos y características de los enfoques que se abordan en los contenidos de cada asignatura y la secuencia temática. Asimismo, sugieren estrategias y actividades didácticas adecuadas para el logro de los objetivos educativos. Su propósito esencial es ofrecer al maestro múltiples opciones prácticas para los temas centrales de los programas, poniendo especial atención a los que presentan mayores y frecuentes dificultades para los alumnos. Se distribuyeron a todos los maestros de secundaria de acuerdo con la asignatura que imparten.

En el nivel de preescolar también hubo libros de texto gratuitos se entregaron a los niños que cursaban el tercer grado de este nivel educativo el libro materiales para actividades y

juegos educativos, además a los padres de los niños del último grado se les dotó de una guía para padres la cual contenía una serie de orientaciones para el uso en el ambiente familiar del material para actividades y juegos educativos además se otorgó a las educadoras una guía para la educación preescolar que fue un material que ofrecían a la educadora orientaciones que favorecían el desarrollo integral de los niños, además de juegos educativos y para el uso de material para actividades.

A pesar que en los libros de texto se hicieron reformas sustanciales en los contenidos, procurando que hubiera una continuidad y coherencia entre los niveles de preescolar, primaria y secundaria, la reforma educativa no se ha expresado en un mejoramiento académico de acuerdo a los indicadores de evaluación y en el desempeño que se aprecia en las prácticas escolares.

2.4 El calendario escolar

El calendario escolar que prevalecía hasta antes de la reforma educativas de 1992, data de 1966 cuando se fusionaron los dos tipos de calendarización de las actividades docentes que existían entonces. Lo que eventualmente en aquella época pudo haber sido positivo, al paso de los años se he tornado cada vez más inconveniente para el Estado al grado total de que los 365 días del año, de los cuales de hecho se aprovechaban unos 160 días efectivos sino es que menos dentro de las aulas.

Las instancias educativas en pos de la modernización de la educación básica decidieron ajustar el calendario escolar considerando que los días de clases eran pocos lo

que provocaba una carente calidad de educación. Las causas de esta tendencia son diversas: la gran cantidad de conmemoraciones cívicas y sociales, los días económicos a que tienen derechos los trabajadores de la educación que en total sumaban diez al año; el ausentismo de los maestros derivado de las incapacidades médicas otorgadas por el ISSSTE; los conflictos laborales; las asambleas sindicales delegacionales que se celebraban cada tres meses; los “puentes vacacionales”, ingeniosamente articulados para hacerse coincidir con fines de semana y días festivos; los periodos vacacionales de diciembre, Semana Mayor y de fin de cursos (julio y agosto); el ausentismo escolar, sobre todo en época invernal, , los cursos de capacitación del magisterio y los lapsos de contingencia ambiental y perdidas de hora-clase perdidas por entrar tarde con motivo de inversión térmica (D.F. y área Metropolitana).

Los planes y programas de estudio para antes de 1993, estaban diseñados para cubrirse en un periodo de diez meses, es decir, de aproximadamente 180 días laborables, de los cuales 160 aproximadamente eran efectivos en la enseñanza, con un horario de aproximado de cinco horas diarias en educación primaria y seis en secundaria de lunes a viernes, lo cual implicaba un total aproximado de 800 horas-clase al año escolar en primaria y 960 en secundaria. Se cuenta con investigaciones minuciosas que llegan a la conclusión de que, en la mayor parte de nuestras escuelas, sólo el 40% del tiempo se dedica al proceso de enseñar y de aprender; el resto se emplea en instalarse, en pasar lista, en dar avisos, en mantener la disciplina y en ausencias del maestro.

El secretario de Educación Zedillo señaló: el hecho de que otros países, como por ejemplo Japón , otorga 240 días efectivos de clase y con un horario escolar más prolongado con obvios resultados diferenciales proporcionalmente más positivos.²⁶

Zedillo formó una Comisión para el Estudio del Calendario Escolar, lo cuales entregaron sus resultados a la SEP con los motivos y necesidades para modificar el calendario escolar, entre otras que para México las vacaciones escolares se encuentran marcan de manera antipedagógicas, pues en diciembre, por las festividades se suspenden labores casi todo el mes; los meses más fríos los alumnos asisten a clases; la Semana Mayor se alarga innecesariamente para un período vacacional de quince días en la estación de primavera; se acude a clases en los días más lluviosos y por último, el lapso final de vacaciones es demasiado prolongado (dos meses), lo cual ocasiona que la “curva de olvido” sea más pronunciada en los alumnos y que esto se traduzca en que al inicio del ciclo escolar las actividades de reafirmación de contenidos lleven un tiempo importante.

Bajo los anteriores argumentos dicha Comisión propuso que para balancear esta situación se requería de mayor cantidad de días efectivos de clase y por consecuencia un alargamiento del calendario escolar además de aumentar la jornada escolar.

La comparación internacional es siempre ilustrativa. Más que comparar los días de clase, conviene comparar las horas de clases de algunos países con México.

Horas de clase de países por año escolar.

	México	Argentina	U:S.A	Chile	Colombia	China	Etiopía	Tanzania
Hora clase	800	950	1.100	1,140	1,140	1,320	1,230	1,480

FUENTE : 1er. Congreso Nacional de Educación. Documentos para su discusión. Los cambios en la educación, SEP-SNTE. 1994. p.18.

²⁶ Proceso. 24 de Febrero de 1992. p. 30

En la tabla podemos observar que no son pocos los países latinoamericanos que sobrepasan y nos superaban en las horas clase que pasaba el niño en la escuela, pero con esta tabla podemos observar que no hay una relación entre el grado de avance económico de los países y la intensidad de su horario, ya que encontramos países con un horario muy amplio pero que no destacan en un desarrollo económico.

La medida que propuso la SEP fue el de aumentar 16 días de clase al año, evitando “puentes”, días perdidos por Día del niño o por las olimpiadas del conocimiento y ceremonias de días cívicos, por lo que la SEP estableció el calendario escolar para el ciclo escolar 1993 – 1994, con el Acuerdo 179, el 16 de julio de 1993, en el Diario Oficial de la Federación conforme a la ley General de Educación, aplicable en la educación básica en toda la nación.

Para el ciclo escolar 1994 – 1995 la SEP, bajo el Acuerdo 197 estableció el nuevo calendario escolar, el cual comprende 200 días de clases, previendo la pérdida de días de clase.

El incremento de los días laborables dentro del aula escolar no se ha expresado en mayores logros educativos a causa de la falta de conciencia del maestro y por la limitación de tiempo para realizar una planeación de los contenidos programáticos, aunado a ello los bajos salarios que se perciben y que el docente tenga la necesidad de buscar una doble plaza lo que lo obliga a desplazarse de un centro de trabajo a otro, perdiendo la visión e interés por el mejoramiento académico de los alumnos así como de la calidad de la educación.

3 LA PROFESIONALIZACIÓN DEL MAGISTERIO

La formación del docente es un tema por demás interesante, despierta apreciaciones contradictorias y en ocasiones hasta polémica pues cuántas veces no hemos escuchado comentarios como éstos: en la escuela no me enseñaron lo necesario, cuando verdaderamente aprendí fue al estar frente a un grupo, los alumnos creen todo lo que el maestro dice, etc., por algo se dice que la práctica hace al maestro.

Pero, ¿cuándo se inicia y cuándo se termina el verdadero proceso de formación del docente?, esto nos lleva a tener en cuenta algunas respuestas que en algún momento algunos docentes han expresado ante cualquier situación, entre otras que para algunos profesores resultaron fundamentales los años de su educación básica, ya que ahí obtuvieron actitudes y ejemplos de sus maestros, los cuales influyeron en la elección y desempeño de su formación, otros consideran que su formación como docente la iniciaron en la escuela normal porque ahí trabajaron los contenidos, estrategias y metodologías necesarios para impartir sus clases.

Estas aseveraciones tienen de cierta manera validez ya que efectivamente estas acciones influyeron en la formación del perfil del docente. Sin embargo, para llegar más a fondo tenemos que reflexionar acerca de aquellas situaciones o etapas de la vida que se reflejan en nuestro actuar diario frente a un grupo y que van desde la experiencia familiar y la trayectoria escolar, hasta la experiencia frente a grupos y las acciones de actualización y superación personal y profesional.

Considerar la formación del docente éstos cuatro aspectos, nos lleva a entender que el mundo está en constante evolución y estos cambios ideológicos, económicos y sociales, inciden también en el ámbito educativo, produciendo modificaciones en los contenidos, programas, métodos y técnicas por aplicar.

Se requiere entonces, que el docente participe de estos cambios, mediante el análisis de su práctica y una constante actualización y superación que le reditúe un mejor desempeño profesional y una mayor satisfacción personal al realizar su trabajo.

En el Programa para la Modernización Educativa se advierte: “ Será indispensable mejorar sustancialmente la calidad del maestro y de los demás factores que influyen en el proceso enseñanza – aprendizaje si la eficiencia se ha de superar en el grado previsto”.²⁷

La superación y actualización profesional permite al docente desde un punto de vista personal: Conocer y analizar los planes y programas vigentes, considerando los aspectos psicológicos, sociales y pedagógicos que los fundamentan, modificar la práctica educativa en función del análisis de los factores que influyen en ella, ampliar la formación en determinadas áreas materias específicas, analizar la práctica educativa desde nuevos enfoques teóricos.

Seria un error considerar que la actualización docente consistiera sólo en la asistencia a carreras universitarias o de especialización, es decir dedicarse a estudiar de tiempo completo, por lo que podemos observar que la Modernización educativa trajo un programa de actualización de los maestros, el cual pretendió y sigue proponiendo mejorar la práctica educativa y con ello la calidad del aprendizaje que realizan los alumnos en el aula, por lo que para lograr una modernización en la calidad educativa lo primero que las autoridades tanto federal como estatal hicieron fue la profesionalización y actualización de los maestros en servicio, por medio de diversos programas, los cuales propusieron a los maestros una serie de opciones formativas, los cuales se fueron diversificando de acuerdo a las necesidades y posibilidades personales.

²⁷ Góngora Soberanes, Janette. ¿Carrera magisterial emergente? o el magisterio a la carrera, en *El Cotidiano*. No. 51 noviembre-diciembre. 1992 p.27.

Contar con un programa de actualización permanente, representó la necesidad y la demanda de los maestros de educación básica en servicio, por lo que la SEP estableció en 1994, el Programa Nacional para la Actualización Permanente (Pronap) de los Maestros de educación básica en servicio.

3.1 Las condiciones de actualización y modernización del magisterio

La nivelación, la actualización, la capacitación y la superación del magisterio han sido objeto de búsqueda continua de una modalidad institucional más adecuada para responsabilizarse por ella. Los enfrentamientos entre la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación a este respecto han sido constantes.

Las dos últimas décadas dieron como resultado variantes y modificaciones institucionales que muestran poca consistencia, dispersión y duplicidad de tareas entre las instituciones e incapacidad de éstas para tomar las iniciativas o realizar las innovaciones que requiere la formación de los docentes de conformidad con las nuevas demandas de la educación nacional.²⁸

La demanda real de los maestros por profesionalizarse, unida a consideraciones de carácter salarial estuvo presente desde los primeros momentos de la Reforma de 1970 y que se justifica claramente desde entonces también con argumentos de tipo académico, pero en conjunto quedó ligada a las disputas entre la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio (DGCMPM) y Dirección General de Educación Normal (DGEN) por los espacios y facultades institucionales para realizarla. La solución por la que se optó fue la creación de una tercera opción institucional alternativa; la

²⁸ Idem p. 28

Universidad Pedagógica Nacional (UPN). A fines de 1976 el Ejecutivo Federal planteó que se creara esta nueva institución, orientada inicialmente para formar a los maestros de maestros. La discusión sobre los proyectos alternos de la SEP y del SNTE para la nueva institución duró casi dos años. Finalmente, el 29 de agosto de 1978 se publicó el Decreto de creación de la Universidad Pedagógica Nacional cuyo objetivo inicial de formar a los formadores de maestros se redujo a dos especializaciones a nivel de postgrado en planeación educativa y en administración escolar y, por el contrario, inició sus actividades dentro del sistema escolarizado impartiendo cinco licenciaturas: Administración educativa, Pedagogía, Psicología educativa, Sociología de la educación y Educación básica.

A finales de ese mismo año se tomó la determinación de trasladar a la UPN la autorización para impartir las licenciaturas en educación preescolar y primaria, decisión que le permitió abrir su Sistema Educación a Distancia (SEAD) y extender sus actividades a todas las entidades del país. El hecho de que se creara la UPN no implicó la desaparición de la DGCMPM ni la redefinición de las actividades de la DGEN. Se constituyó en una institución que, aunque con enfoques diferentes, venía a duplicar funciones y a modificar la relaciones y pugnas entre las dos existentes; La diferencia estribó de manera particular en que regularmente recibió recursos muy superiores a los de las otras dos Direcciones. La DGEN, por su parte, continuó sus actividades reconocidas a nivel de licenciatura.

La disputa por los espacios y las funciones entre los grupos normalistas obligó al Gobierno Federal a negociar los pesos y contrapesos en ese mismo año, ya que paralelamente a la creación de la UPN y del mantenimiento de la decisión de realizar licenciaturas por parte de la DGEN, se reasignó a la DGMPM la tarea de capacitar al magisterio, lo que obligó a cambiar su nombre por el de Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio (DGCMPM).

Hacia 1980 el panorama institucional y programático para la formación inicial, la actualización y la superación del magisterio se presentaba diverso y heterogéneo. La formación inicial se impartía tanto a nivel medio superior profesional (DGEN) como a nivel de licenciatura (DGEN y UPN), lo que complicaba sobremanera las exigencias de nivelación del magisterio en servicio. La formación continua se distribuía entre diversas instituciones. La Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio impartía junto con otras dependencias de la Secretaría de Educación Pública las carreras ya señaladas, así como los cursos de actualización y niveles para docentes en activo no titulados. Por su cuenta se encargaba de impartir cursos sobre orientación pedagógica, dinámica de grupos, manualidades, danza regional, rondas infantiles, pedagogía del lenguaje total, planes y programas de estudio, evaluación y cursos de matemáticas, manejo de los nuevos programas y auxiliares didácticos, asistencia técnica permanente, y actualización pedagógica. En esas tareas también participaban las Direcciones Generales de Educación Preescolar, de Primaria, de Secundaria y de Normales, el Centro para el Estudio de Métodos y Procedimientos Avanzados de la Educación, CEMPAE, el Consejo Nacional Técnico de la Educación CONALTE y los Programas de Superación Profesional. La DGEN, por su parte, continuaba impartiendo sus carreras a través de los sistemas escolarizados ordinarios y de los intensivos para docentes en activo no titulados. Finalmente, la UPN ofreció sus licenciaturas y postgrados en los sistemas escolarizados y a distancia, así como diversos cursos de actualización.

Prácticamente todos estos organismos estaban facultados para realizar a nivel nacional las mismas funciones. La distribución presupuestal entre ellas, sin embargo, presentaba importantes desigualdades, aunque en todos los casos resultaba francamente insuficiente para la magnitud de las funciones que se deberían realizar.

En 1984 se decretó el nivel de licenciatura para toda la educación normal. Las escuelas normales pasaron a ser instituciones de nivel superior, con facultad de otorgar el título de licenciatura, pero sin que se modificaran sus recursos o sus formas básicas de organización²⁹. Como efecto de dominó, las normales superiores pasaron a ser instituciones de postgrado. Al mismo tiempo, se planteó la necesidad de contar con maestrías y doctorados entre los maestros de las propias normales o las instituciones de nivel medio superior y superior. Lo anterior provocó un notable crecimiento del número de programas de Maestría en Educación en el país, ofrecidos tanto por la UPN, como por las Universidades.

Por un tiempo, el Bachillerato Pedagógico se estableció como antecedente necesario y la cobertura de este servicio recayó en la DGEN. Posteriormente se suprimió el bachillerato pedagógico, y se permitió a egresados de cualquier bachillerato general el acceso a las Normales.

El amplio abanico de instituciones, programas y posiciones teóricas que se desarrollaron en los ochenta hicieron necesaria, en 1987, la realización de un seminario en donde fueron analizadas todas estas problemáticas.

Resultó evidente que, por lo regular, la cobertura de alguna tarea asignada a cualquiera de las instituciones formativas mencionadas se realizaba bajo un alto grado de incertidumbre y con tiempos indefinidos; por ejemplo, en la UPN, en 15 años de existencia ha habido 13 rectores. Por otro lado, el hecho de que las tres instituciones realicen en

²⁹ Jerez Talavera, Humberto. Los grandes hitos de la Educación en México y formación de maestros. Nueva imagen 1988. p. 160

principio las mismas funciones, como la realización de actividades de mejoramiento profesional para los docentes de educación media y superior, o la realización de las carreras a nivel de licenciatura en educación preescolar y primaria dentro de la DGMPM, lleva a confrontaciones y entrelazamientos en la cobertura del servicio.

Otro de los aspectos a señalar dentro de la diversidad de las instituciones es el de la falta de criterios comunes en el diseño de los programas de formación, actualización o capacitación para los docentes. Generalmente se ofrece un amplio temario de cursos y materias poco relacionados entre sí y escasamente articulados en estrategias de formación de mayor envergadura. Por lo regular, los programas se arman desde las instituciones sin atender a las necesidades o requerimientos de los docentes. Es importante mencionar esto porque las dependencias tienen cobertura nacional y permanente señalan la necesidad de incorporar la especificidad de lo local y de lo regional al estructurar los programas.

Un análisis detallado de la forma de trabajar y de los resultados logrados por las tres instituciones permite concluir que entre 1970 y 1990 la actualización y superación del magisterio en servicio presentó los siguientes rasgos: confusión de funciones, competencia de instituciones por espacios de desarrollo institucional, modificaciones constantes y discontinuidad al interior de las instituciones, incremento patológico de un credencialismo mal entendido, que tuvo dos resultados distintos, por un lado, certificados de mayor nivel, incluso postgrado, que no amparan un conocimiento sólidamente adquirido y, por otro, una complicación credencialista de las tareas de nivelación y actualización del magisterio. La oferta de las tres instituciones provocó que se dispersara la formación continua por medio de cursos aislados y del empobrecimiento de contenidos, en virtud del apego crítico a modas teóricas o metodológicas (la tecnología educativa lo mismo que la teoría de la reproducción) y un extraordinario empobrecimiento de las instituciones.

No es de extrañar que una propuesta básica que surgió del Seminario realizado en 1987 y que se sostiene desde entonces haya sido la creación de un Sistema Nacional de Formación y Actualización Docente.

Una de las grandes lagunas de la investigación educativa mexicana de la última década, tal como lo demuestran los resultados del Segundo Congreso Nacional de Investigación Educativa se refiere a los maestros de educación básica. En realidad, es muy poco lo que se sabe acerca del impacto de las modalidades de actualización y superación sobre el mejoramiento de la calidad de la educación.

Por el lado de la demanda que plantean los maestros por actualizarse, en estudio regional reciente ofrece un resultado contrastante con la importancia que se asigna a la capacitación tanto en el discurso sindical como en el de la SEP. Según este informe, el porcentaje de maestros que no había tomado ningún curso con valor escalafonario en los últimos cinco años varió de 50% a 84.6 % según zonas escolares de diferente nivel socioeconómico, el promedio era de 65%; el porcentaje de quienes sólo tomaron un curso en los últimos cinco años era, en promedio, del 20%, con variaciones de 0 a 31 % según la zona. Por otra parte, cerca del 25% de los maestros se encontraba cursando la licenciatura en educación básica, y algunos de ellos la normal básica ya que habían sido reclutados sin contar con formación magisterial.

A pesar de que hubo diversos centros para atender las necesidades de actualización del magisterio no hubo un organismo rector que diera coherencia a los planes y programas implantados por dichos centros, creándose un antagonismo entre ellos por los desajustes que hubo por su presupuesto.

3.2 Evaluación y promoción del magisterio en servicio.

La evaluación explícita de los maestros que se había realizado hasta 1992 estaba sujeta exclusivamente a dos procedimientos.

- a) El escalafón vertical, que hace referencia a los conocimientos (preparación y mejoramiento profesional y cultura), aptitud (iniciativa, laboriosidad, eficiencia y “otras actividades”), antigüedad, disciplina y puntualidad. Los conocimientos, con valor del 45% del total de puntos para escalafón vertical, son evaluados por medio de los documentos que indiquen el grado académico y los cursos de superación y actualización. La antigüedad, con un valor del 20% del total de puntos, se evalúa también por medio de documentos, y de la misma manera se hace con el subfactor “otras actividades” (que vale 5% del puntaje y alude a actividades públicas culturales, pedagógicas, periodísticas, científicas, etc.) del factor aptitud.

El factor disciplina y puntualidad (10 % del puntaje) y los subfactores iniciativa, laboriosidad y eficiencia (20 % de puntaje) del factor aptitud son evaluados por el superior inmediato y consignados en el formato “Crédito Escalafonario Anual “. La evaluación de estos factores nunca ha sido muy sistemática, debido a la falta de criterios claros; se sabe que en algunos casos se ha otorgado la máxima puntuación posible (720 puntos) a todos los maestros, sin tomar en cuenta sus actos.

Estas puntuaciones escalafonarias son usadas exclusivamente cuando existe vacantes en alguna de las categorías superiores del escalafón vertical, ya que se elige como ocupante a quien tiene más alta puntuación de entre las solicitudes que se presentan.

- b) El pago del quinquenio, que hace referencia únicamente a la antigüedad.

En realidad, el escalafón vertical ofrece muy pocas oportunidades de promoción al magisterio, siempre ligadas al abandono de la tarea directa frente a grupo (con excepción del escalafón que refiere a contrataciones por mayor número de horas).

En síntesis, entre 1970 y 1988, las condiciones institucionales necesarias para sustentar un trabajo docente de calidad entre los maestros ya en servicio presentaron insuficiencias dramáticas, en particular a partir de 1982: los salarios magisteriales disminuyeron, las condiciones y lineamientos para el trabajo cotidiano se empobrecieron en todo sentido, tanto cuantitativo como cualitativo y por otra parte, sólo se centraron en la exigencia de requisitos y formulismos de carácter burocrático además, las oportunidades de actualización y superación se debatieron entre continuas luchas de desarrollo institucional, pobreza de concepciones teóricas y metodológicas y dispersión de cursos, en los que los procedimientos de evaluación y promoción del personal docente fueron sumamente limitados en cuanto a los criterios aplicados y más limitados aún en cuanto a los destinos de promoción ofrecidos. Debe hacerse notar que no hubo una política de atención y promoción del recurso más importante de la educación nacional, el magisterio. Por el contrario, el sistema educativo fue tal vez el sistema público que menos atención dio a su personal. En esas condiciones, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica recuperó, como propuesta fundamental la revalorización de la función docente.

El escalafón vertical sirvió como instrumento para promover los ascensos de maestros a directores y de función directiva a supervisores escolares afín de que el gobierno mantuviera el control administrativo, político e ideológico del magisterio, creando nuevas plazas y reduciendo el número de maestros por cada zona escolar y jefatura de sector, como sucedió en el nivel primaria para facilitar las funciones de vigilancia y control.

3.3 EL Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y la calidad del trabajo docente.

Los tres documentos en donde se plasman los últimos cambios de política educativa son el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB, 18 de mayo de 1992) la Ley General de Educación (LGE, 9 de julio de 1993) y las dos modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo tercero, realizadas en 1993.

El ANMEB señaló que:

“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 un 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 en 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”³⁰

En el Acuerdo se señalan los factores básicos para atender los retos y la interrelación de los factores para lograr el objetivo de elevar la calidad en la educación. Al respecto se dice que, 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 de manera inadecuada. Por ello, es indispensable que el aumento de recursos

³⁰ Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa. P33

previstos para los próximos años, vaya acompañado de la aplicación de estrategias que tengan efectos favorables en los otros puntos neurálgicos del sistema educativo. Entre estos, hay dos que, con base en la experiencia de México y otros países, revisten una enorme importancia para la calidad educativa, y que por tanto deben recibir atención prioritaria. Ellos son: los contenidos y materiales educativos y la motivación y preparación del magisterio.

Pero más recursos, más días efectivos de clase, programas idóneos, mejores libros de texto y maestro adecuadamente estimulados podrían tener efectos imperceptibles en la cobertura y calidad educativa, si no se dan a través de un sistema que supere los obstáculos e ineficiencias del centralismo y la burocracia excesiva que aquejan el sistema educativo nacional. Por eso es importante que la línea fundamental de la estrategia sea la reorganización del sistema educativo.³¹

Las nuevas políticas de educación derivadas del ANMEB, la LGE y las reformas al Artículo Tercero Constitucional serían en síntesis las siguientes:

Derivados del cambio al Artículo Tercero constitucional, la obligatoriedad de la secundaria y la prolongación del ciclo básico de escolaridad a nueve años y la nueva reglamentación para las escuelas privadas que las exime de la obligatoriedad del laicismo

Derivados de la Ley General de Educación:

-nuevas funciones y atribuciones del Gobierno Federal, los gobiernos de los estados y los municipios en la prestación del servicio educativo.

-la normatividad de los Consejos de Participación Social

-la equidad

-la evaluación del sistema educativo.

³¹ Idem p. 75

Los cambios acordados inciden de manera importante en el trabajo docente en dos grandes rubros: a) por el lado de nuevas exigencias en el manejo de contenidos y estrategias educativas, b) por el de los factores que inciden en las condiciones de desarrollo del trabajo docente, sistematizadas en el aparato anterior.

La recuperación del salario del magisterio, que se dio de manera sostenida, aunque insuficiente, a partir de 1989 es un primer signo de la voluntad política de mejorar las condiciones de vida de los docentes. Este hecho propició el diálogo continuo entre las autoridades educativas y los maestros y, en consecuencia, la puesta en marcha de los últimos cambios. En 1989 el salario base de los maestros (plaza inicial) alcanzaba apenas 1.4 salarios mínimos mensuales; el 15 de mayo de 1994 se declaró oficialmente que, con el aumento correspondiente, el 70 % de los maestros estarían ganando más de 4 salarios mínimos, como se aprecia en la siguientes gráficas:

En el cuadro siguiente se aprecian las percepciones genérica bruta mensual e integrada bruta anualizada para diferentes plazas y niveles.

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Índice Promedio Anual	112.98	119.07	135.36	159.24	174.86	189.62	173.83	169.61	183.51	190.73	195.58

Fecha		Percepción Integrada Bruta Anualizada ^(a)			
Del	Al	Plaza Inicial	Nivel A de CM	Nivel B de CM	Promedio Ponderado
1-sept-88 ^(b)	31-dic-88 ^(b)	415.46	519.48	685.28	425.86
1-ene-89 ^(b)	15-may-89 ^(b)	449.29	563.68	745.95	460.73
16-may-89 ^(b)	31-ago-89 ^(b)	561.61	702.36	911.56	575.68

1-sept-89 ^(b)	30-nov-89 ^(b)	561.61	702.36	911.56	582.72
1-dic-89 ^(b)	15-may-90 ^(b)	605.49	759.30	970.55	628.56
16-may-90 ^(b)	31-ago-90 ^(b)	728.49	903.18	1,175.43	754.69
1-sept-90 ^(b)	30-nov-90 ^(b)	728.49	903.18	1,175.43	763.43
1-dic-90 ^(b)	15-may-91 ^(b)	817.59	1,015.40	1,324.02	857.15
16-may-91 ^(b)	31-ago-91 ^(b)	1,017.77	1,265.82	1,621.18	1,067.38
1-sept-91 ^(b)	30-nov-91 ^(b)	1,017.77	1,265.82	1,621.18	1,079.78
1-dic-91 ^(b)	15-may-92 ^(b)	1,134.86	1,404.79	1,794.50	1,202.34
16-may-92 ^(b)	31-ago-92 ^(b)	1,359.68	1,674.95	2,129.00	1,438.50
1-sept-92	30-nov-92	1,359.68	1,674.95	2,129.00	1,450.73
1-dic-92	15-may-93	1,426.04	1,797.13	2,221.23	1,531.00
16-may-93	31-ago-93	1,556.46	1,970.41	2,432.63	1,673.34
1-sept-93	30-nov-93	1,556.46	1,970.41	2,432.63	1,710.59
1-dic-93	15-may-94	1,614.09	2,046.03	2,531.20	1,774.98
16-may-94	31-ago-94	1,724.83	2,188.23	2,710.10	1,897.46
1-sept-94	31-dic-94	1,816.51	2,317.72	2,879.45	2,048.27
1-ene-95	15-may-95	1,867.99	2,409.06	3,031.98	2,118.52
16-may-95	31-ago-95	2,162.59	2,773.79	3,495.16	2,445.93
1-sept-95	31-dic-95	2,162.59	2,773.79	3,495.16	2,492.02
1-ene-96	31-mar-96	2,317.90	2,984.74	3,777.89	2,677.64

Fuente: Prontuario estadístico cultural y presupuestario. SEP-SNTE, 2000, p. 123.

La necesidad de atender diversas estrategias para el mejoramiento de la calidad del trabajo docente está prevista en las declaraciones del ANMEB y en la Ley General de Educación pero en realidad no se ha dado una política laboral que enfoque directamente y de manera articulada el conjunto de medidas que aquí se señalan como indispensables. La Carrera Magisterial, que se analiza más adelante, sería tal vez la propuesta más integradora.

3.4 El Programa para la Actualización Permanente de los Maestros de educación Básica en servicio.

En 1989 la SEP fusionó la DGENAM y la DGEN para dar paso a la creación de la Dirección general de Educación Normal y Actualización (DGENAM).

Se propuso entonces un programa de Formación y Actualización de Docentes y el Plan Acción para el desarrollo del Subsistema de Formación y Actualización de Docentes, sin embargo, estos proyectos no alcanzaron a ser una realidad.

El Acuerdo Nacional mencionó como uno de los aspectos más importantes para revalorar la función magisterial el que se establecieron medidas de atención a su formación inicial y a la actualización y superación permanentes. El establecimiento de un Sistema Nacional y la Formación, Actualización, Capacitación y Superación del Magisterio quedó consignado en la Ley General de Educación (Art. 12, frac. VI). Dicha Ley establece también que El Estado otorgará un salario profesional para que los profesores dispongan del tiempo necesario para la preparación de las clases que impartan y para su perfeccionamiento profesional. (Art. 21).

Entre 1991 y 1993 se instrumentaron diversas medidas de actualización: las guías de estudio para los maestros en 1992; el Programa Emergente de Actualización del Magisterio (PEAM) que rápidamente se transformó en el Programa de Actualización del Magisterio PAM ante la protesta del Sindicato por el reduccionismo implícito en un programa “emergente”.

Ambos programas estuvieron orientados a apoyar el manejo, por parte de los docentes, de los nuevos contenidos de la educación básica y los cambios a los planes y programas de preescolar, primaria y secundaria.

Hacia el inicio del ciclo escolar 1993-1994 se puso en operación el nuevo Programa de Actualización del Magisterio (PAM) y, se desarrolló en tres etapas. En la primera se impartieron a maestros y directivos de educación primaria cuatro cursos sobre problemas de enseñanza-aprendizaje de las materias de español, matemáticas e historia, y tres cursos se refirieron a la planificación del trabajo escolar del ciclo 1993-94 elaborándose materiales didácticos para ello en consecuencia se capacitó a 3 857 directivos de los 32 estado para que conformaran grupos multiplicadores del programa de actualización y establecieran las soluciones al reto que implica los nuevos contenidos de este programa. Se difundió el nuevo plan de estudios, a través de 12 cursos de asignatura a 278 844 maestros y directivos. En la última etapa se impartirán cursos permanentes de actualización que permitirán mejorar y fomentar el desarrollo profesional del magisterio.

El 15 de mayo de 1994 se acordó un Programa de Actualización Permanente entre la SEP y el SNTE, que empezará a operar en septiembre de este año.

El Programa contó con las siguientes características:

- a) Deslindar actualización de nivelación, por un lado, y superación por otro;
- b) Tiene una estructura que contiene:
 - Programas de estudio: Serían autosuficientes; serían adaptables a distintas formas de estudio, ya sea individual, de grupos autónomos o semiescolarizados; serían flexibles, de tal suerte que pudieron atender necesidades comunes y específicas.
 - Paquetes didácticos: estuvieron integrados por el programa mismo, los textos y planes y programas de los diferentes grados, antologías; materiales grabados en audio y video; guía de estudios y guía de autoevaluación.

- Centros de maestros se iniciaron operaciones con 500 centros en todo el territorio nacional y los maestros dispondrán de espacios para estudio individual y de grupo; Biblioteca básica y sala de lectura; instalaciones para la recepción, grabación y reproducción de audio y video y un equipo de asesores.
- Mecanismos de evaluación y acreditación, sujetos e instrumentos estandarizados y objetivos, con efectos sobre Carrera Magisterial y otros sistemas de promoción.

3.4.1 Talleres Generales de Actualización

Desde que México se constituye como nación independiente se ha considerado a la educación como uno de los pilares fundamentales del desarrollo económico, político y socio-cultural, de esta manera, una de las demandas más persistentes de la sociedad ha sido la de realizar con calidad los servicios educativos, por esto se tuvo la necesidad de la profesionalización del magisterio ha sido percibida hasta nuestros días como uno de los ejes centrales de tal cuantificación educativa y una de las estrategias al respecto la ha constituido la capacitación y actualización de los profesores en servicio.

Respecto a los profesores de educación primaria que pertenecían (antes de la federalización educativa, mayo 1992) a la federación y que luego pasaron a ser parte del sistema educativo estatal, que comenzó a dar esta capacitación y actualización llevándose a cabo de manera institucional a través de cursos llamados Talleres Generales de

actualización (TGA), los cuales de acuerdo a la experiencia adquirida en el servicio educativo se puede advertir que tienen como finalidades generales:

- 1.- El empleo de nuevos instrumentos para el trabajo docente.
- 2.- La aplicación de nuevas metodologías.
- 3.- la difusión de nuevas propuestas psicopedagógicas y didácticas.

Todo ello aunado a un objetivo central que es : que el profesor sea capaz de transformar cualitativamente su práctica docente.

A partir del ciclo escolar 1994 – 1995, el Programa Nacional para la Actualización permanente de los maestros de Educación Básica en Servicio (Pronap), ofreció a los maestros de educación básica del país los Talleres Generales de Actualización (TGA), los cuales son espacios de trabajo colectivo que tienen como finalidad a partir de la reforma curricular de la educación básica iniciada en 1993, fue y ha sido promover el conocimiento, análisis de los propósitos, contenidos y enfoques de los planes y programas de estudio de la educación básica además de la promoción y la aplicación de nuevos métodos y los recursos didácticos congruentes con los propósitos formativos para la enseñanza de las asignaturas, así como para favorecer el diseño y elaboración de propuestas didácticas que permitan llevar a la práctica en el aula las orientaciones pedagógicas. Con ese objetivo se establecieron los TGA.

Los TGA son dirigidos por las autoridades estatales de educación y comenzaron a realizarse generalmente una semana antes de iniciar el ciclo escolar. Estos talleres forman parte de la oferta de actualización de Pronap. En estos talleres se propiciaron actividades

orientadas a crear un plataforma común de competencias didácticas, los propios maestros actualizan sus formas planificación, desarrollo y evaluación de los programas escolares.³²

Para el trabajo de los talleres, el Pronap elaboró y distribuyó guías de estudio y otros materiales impresos por cada disciplina, grado escolar y temas específicos, que junto a otras colecciones del Programa se suman al conjunto de libros para el maestro, publicados por la SEP. Las guías están estructuradas sobre la base de una duración de 20 horas para cada taller, distribuidas en cinco sesiones.

Los cursos-taller que se han impartieron a nivel nacional tanto en primaria como en secundaria a partir de 1993 han sido entre otros:

- Programa Nacional para Actualización permanente de los maestros de educación básica en Servicio.
- El conocimiento de los contenidos del programa de estudio y el diseño de situaciones didácticas (para cada grado de educación Primaria y secundaria).
- Las estrategias y las actividades didácticas para la enseñanza de las asignaturas en educación primaria y secundaria.
- La expresión oral en la escuela primaria y secundaria.
- El Consejo Técnico Consultivo como un encuentro e intercambio de experiencias.
- La enseñanza de la Geografía en la escuela primaria y secundaria.
- La enseñanza de la historia en primaria y secundaria.
- La enseñanza de las matemáticas en primaria y secundaria.

³² Guia. Talleres Generales de Actualización, SEP 1988. p. 5

- Guía de estudio para maestros. Temas de educación sexual, equidad de género y prevención de adicciones (5° y 6°)
- Temas de educación sexual, equidad de género y prevención de adicciones.
- La enseñanza de la educación cívica en primaria y secundaria.

Los TGA son uno de los programas de estudio del Pronap, que la SEP ha puesto a disposición de los profesores de primaria y secundaria de todo el país.

A través de sus contenidos, los talleres buscan establecer una relación estrecha entre la práctica cotidiana que cada profesor realiza y la modalidad de trabajo que elegida para desarrollar las reuniones, así mismo pretende que los maestros compartan sus experiencias con los demás con el fin de formular estrategias para llevar a cabo la práctica docente. A partir de 1993 hasta la fecha los talleres continúan con una línea establecida en los anteriores talleres que es el de propiciar el estudio y conocimiento en los contenidos, y reflexionar sobre las situaciones didácticas acordes con los procesos de aprendizaje de los alumnos de acuerdo con los planes y programas de estudio.

A pesar de que hubo un avance en la preparación profesional del magisterio en cuanto a contenidos se refería, entre otras causas muchos maestros han dejado de asistir a los cursos debido a que no se imparten en horas laborables como en su inicio (de lunes a viernes) sino hoy en día son sabatinos y dominicales y por consiguiente se limita el tiempo de que dispone en docente, por lo que descuida la preparación de sus clases y la elaboración de materiales didácticos.

3.4.2 Los Centros de Maestros

Los Centros de Maestros forman parte importante del Pronap, forman parte de las acciones de reforma de la educación básica en México iniciada en 1993.

Los Centros de Maestros son uno de los medios con que cuenta el Pronap para garantizar la actualización continua y permanente de los profesores de educación básica del país.

En las instalaciones de los centros se comenzó a dar los siguientes servicios:

- La información para la participación en los Cursos Nacionales de Actualización y la asesoría requerida por los docentes entorno a su curso inscrito.
- Libros de pedagogía, didáctica, música y literatura para consultar en la biblioteca, además de publicaciones periódicas especializadas en educación y áreas afines.
- Audiocintas, videos y discos compactos que pueden aprovecharse como material de apoyo en el aula.
- Talleres, conferencias, debates, foros y seminarios que profundizan en los contenidos que se trabajan en cursos y actividades de actualización, nacionales y estatales.

Los centro de maestros se instalaron en todo el territorio. La coordinación general del sistema de los centros de Maestros corresponde a la Unidad de Normatividad y Desarrollo para la Actualización, Capacitación y Superación Profesional de los maestros (UNYDACT) y la operación de las actividades en cada entidad federal está a cargo de las autoridades educativas de los estados.

A pesar de que los centros de maestros cuentan con un buen acervo bibliográfico y material audiovisual son poco frecuentados por los mismos maestros ya que las limitantes de tiempo y los horarios en que estos tienen sus servicios son los mismos que los establecidos por la SEP y por lo tanto no hay una disponibilidad de las autoridades educativas por crear horarios prácticos para el uso de los docentes e integrarse a la preparación e investigación educativa.

3.5 La Carrera Magisterial

Otro cambio que se anunció en torno a la modernización educativa fue el hecho de la creación de la Carrera magisterial la cual se pone en marcha a nivel nacional en 1993 cuya finalidad fue y sigue siendo la de un sistema de promoción del magisterio que implica una evaluación permanente de los docentes. Por primera vez en nuestra historia se evalúa a los maestros y lo que incidió para lograr una mejor calidad de educación.

La implantación y desarrollo de este sistema de estímulos a los profesores propició cambios importantes tanto de la labor educativa como administrativos así como de un mejoramiento de los sueldos del magisterio y la revaloración social de su profesión.³³

La medida más importante de la política educativa respecto al magisterio: la Carrera Magisterial, concretó en toda su amplitud posible las bases para la construcción de lo que podría considerarse la política laboral y salarial diseñada dentro del Programa de Modernización Educativa. Incluyó la evaluación y promoción del personal docente con miras a mejorar la calidad de la educación y de las condiciones de vida del magisterio.

³³ Comisión Nacional de Carrera Magisterial. Prontuario, Educación Primaria, SEP-SNTE, México, 1994. p. 11

La Carrera Magisterial (CM) es un programa de promoción salarial horizontal, que se basa en la evaluación del docente y permite establecer cinco niveles salariales en el desempeño de un mismo puesto. El aumento es directo al salario y como tal, una vez obtenido no es afectable.³⁴

El escalafón vertical y sus prácticas de evaluación subsisten de manera independiente a la carrera magisterial.

La Carrera Magisterial recuperó las experiencias de distintos sistemas de incentivos salariales: la idea de evaluar detallada y sistemáticamente al profesor para darle una remuneración económica al que realice mejor su trabajo corresponde a los planes de pago por mérito de otros países y la promoción horizontal, ha sido consustancial a los sistemas escalafonarios de educación superior.

Algunos elementos que hicieron a la CM distinta a otros planes de incentivos son: Las personas a quienes está dirigida (maestros de educación básica), los factores evaluados para la promoción (antigüedad, grado académico, preparación profesional, asistencia a cursos y desempeño profesional), las formas de evaluación (a través de varias fuentes) y su extensión nacional (lo que no es típico en países grandes).

En este proyecto pueden participar y participan a la fecha a) profesores frente a grupo, b) docentes en funciones directivas, de supervisión y comisionados, y c) docentes en actividades técnico-pedagógicas.

Para el ingreso a CM se eximió de los requisitos normales, por única vez, a quienes perteneciendo al Esquema de Educación Básica o en condición de director de secundaria y teniendo fortalecimiento curricular, lo solicitaron. De esta manera, la gran mayoría de quienes ingresaron a Carrera Magisterial lo hicieron por este medio y no tuvieron que ser

³⁴ Lineamientos Generales de Carrera Magisterial. SEP-SNTE. 1998. p. 16

evaluados. Sin embargo, debemos señalar que para los que estuvieron en este caso el incremento monetario real fue mínimo. Esta situación permitió, que se incorporara un mayor número de personas a CM con un costo presupuestal bajo.

El primer resolutivo sobre asuntos económicos delinea una idea acerca de un programa que estimule la preparación, la experiencia y la eficiencia, pero además otros resolutivos apuntan también a la mayor remuneración de los docentes más preparados y de quienes realicen mejor su trabajo. Al examinar los otros acuerdos, se puede observar que también fueron tomados en cuenta para el diseño de Carrera Magisterial.

En 1990 se instaló una comisión mixta SEP-SNTE de Carrera Magisterial que tenía como fin de diseñar una propuesta; y que llegó a plantear ideas sobre un sistema de descarga semejante a los programas de sistemas homologados; una segunda comisión, llegó a analizar algunos programas estatales parecidos a los que se buscaba, pero también se agotó sin lograr su objetivo.

En el ANMEB se señaló a la Carrera Magisterial como parte importante de la revaloración de la función magisterial, comprometiendo al Gobierno Federal y a los gobiernos estatales a adoptarla en respuesta a la demanda del SNTE.

En junio de 1992 se integró la tercera comisión mixta SEP-SNTE de Carrera Magisterial, que logró diseñar este programa como actualmente lo conocemos. El 14 de enero de 1993 se firmaron los lineamientos generales de la Carrera Magisterial y se puso en vigor pocos días después pero haciéndose retroactivo a septiembre de 1992.

Adicionalmente a la Carrera Magisterial, en la Ley General de Educación se mencionó que las autoridades educativas debían otorgar reconocimientos, distinciones, estímulos y recompensas a los educadores que se destacaran en el ejercicio de su profesión y, en

general realizar actividades que propicien mayor aprecio social por la labor desempeñada por el magisterio. Lo cual no se dio y se quedó como mero discurso.

De los primeros meses de 1993, se realizó un ciclo completo de evaluación para Carrera Magisterial que dio la pauta para incorporar a las dos primeras generaciones de ingreso a este programa: la primera, que se constituyó con el segmento de maestros de más alta puntuación y que tuvo efectos de pago retroactivo a septiembre de 1992; y la segunda, establecida con los maestros que alcanzaron puntuaciones menores que las anteriores, pero que todavía eran suficientes para su ingreso a Carrera Magisterial y que tuvo efectos de pago a partir de septiembre de 1993.

En el periodo escolar 93-94 realizó la evaluación cuyo puntaje determinó el acceso a Carrera Magisterial para el año escolar 94-95.

La Carrera Magisterial tuvo como objetivos generales el de elevar la calidad de la educación nacional por medio del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio y del mejoramiento de las condiciones de vida de éstos y estimular en las tareas laborales y sociales de los trabajadores de la educación, de educación básica para tener mejores logros en su desempeño docente.

Sus objetivos particulares son.

- a) Elevar la calidad de la educación, reconociendo y estimulando la labor de los mejores maestros
- b) Reforzar el interés en la actualización profesional del magisterio al ofrecer mejores niveles de remuneración a mayor calidad docente.
- c) Reconocer el desempeño y la permanencia del maestro en el servicio docente, así como la preparación académica, sus conocimientos y la asistencia a cursos de actualización.

- d) Promover el arraigo profesional y laboral de los docentes en el nivel educativo y en el lugar donde trabajan, reconociendo a aquellos que prestan sus servicios en escuelas ubicadas en comunidades de bajo nivel de desarrollo y escasa atención educativa, con base en los criterios definidos por la comisión mixta SEP-SNTE de Carrera Magisterial.
- e) Generar esquemas que promuevan una más amplia participación del maestro en la escuela y la comunidad, propiciando un mayor reconocimiento a la actividad docente, de manera que se logre revalorar el esfuerzo y la participación social del maestro.

Para decidir quién ingresa o es promovido en CM se valoran cinco factores que son evaluados de diversas maneras.

- a) Antigüedad: Se asigna determinada cantidad de puntos por el número de años en servicio. Este factor vale el 10% de la ponderación total. La fuente de la que se obtienen datos para evaluar este factor es una constancia de prestación de servicios.
- b) Grado académico: Se asigna determinada cantidad de puntos por el mayor grado académico que se tenga. Este factor equivale al 15% de la ponderación total. La fuente de la que se obtienen datos para evaluar este factor, es la presentación de cédulas, títulos profesionales o certificados.
- c) Acreditación de cursos de actualización: Se asigna determinada cantidad de puntos por el número y valor de los cursos de actualización que reciba el maestro. No todos los cursos ofertados tienen valor para este factor, sólo lo poseen los reconocidos con este fin por la SEP. Este factor vale el 15% de la ponderación total. La fuente de que se obtienen datos para evaluar este factor es la presentación de certificados.

- d) Conocimientos: Para este factor se aplica desde el ciclo 93-94 un examen a todos los maestros interesados en ingresar o promoverse en CM; la puntuación depende de la evaluación correspondiente. Este factor equivale al 25% de la ponderación total.
- e) Desempeño profesional: Este factor es el más complicado en su valoración, pero también es el que realmente deberá distinguir a los mejores maestros, ya que la antigüedad, la asistencia a cursos, el grado académico y los conocimientos, si bien pueden correlacionarse con la calidad del trabajo frente a grupo, son sólo medida indirecta de ello, y podrían no ser muy certeros. Para la evaluación de este factor se utilizan dos fuentes: en un 80% por el Organo Escolar de Evaluación (OEE) de cada escuela, formado por los compañeros de trabajo, y el otro 20% se obtiene por medio de una evaluación que se realiza a los alumnos.

El desempeño profesional se divide en una serie de subfactores agrupados en cuatro rubros, que se mencionan más abajo. Cada subfactor equivale a cierta cantidad de puntos; la suma total de los subfactores es de cien puntos. Estos cien puntos deben convertirse a su vez en treinta y cinco para la ponderación del factor total.

I n s t a n c i a s r e s p o n s a b l e s d e l a c a r r e r a m a g i s t e r i a l :

- La Comisión Nacional SEP-SNTE , es el órgano de gobierno y el único facultado para emitir normas lineamientos, disposiciones y acuerdos.
- Comisión Paritaria Estatal, es la responsable en las Entidades de respetar, hacer cumplir y difundir los lineamientos, disposiciones y acuerdos emitidos por la Comisión Nacional. Es la encargada de velar por la equidad y transparencia del programa, así como de realizar la dictaminación con apego a la normatividad.

- Órgano de Evaluación, es la encargada de operar y difundir el programa en los Centros de trabajo, proporcionar información a los docentes que se desean incorporar y promover; llevar a cabo la evaluación del Desempeño profesional; revisa y valida la documentación correspondiente a los Factores de Antigüedad y Grado académica.

La dictaminación , es el proceso mediante el cual las Comisiones Paritarias determinan con base en los resultados de la Evaluación Global y en la normatividad vigente, qué docentes deben ser incorporados o promovidos, con bases en los recursos autorizados como se muestra a continuación:

Recursos económicos asignado durante las tres primeras etapas por la Comisión Nacional SEP-SNTE (millones)

FEDERATIVA	PRIMERA	SEGUNDA	TERCERA
TOTAL ESTADOS	178,170,913	204,071,937	243,296,102
AGUASCALIENTES	2,196,150	1,944,304	1,665,838
BAJA CALIFORNIA	5,605,708	5,529,872	6,500,709
BAJA CALIFORNIA SUR	1,259,037	1,222,090	1,090,457
CAMPECHE	1,538,558	1,165,840	1,157,136
COAHUILA	5,376,793	4,961,452	5,451,023
COLIMA	1,359,742	1,411,665	1,071,457
CHIAPAS	9,411,434	12,832,190	14,682,880
CHIHUAHUA	4,869,022	4,277,196	5,684,959
DISTRITO FEDERAL (1)	20,700,479	24,938,629	30,110,670
DURANGO	4,370,311	3,666,260	2,507,117
GUANAJUATO	7,267,435	8,909,224	13,944,764
GUERRERO	6,637,572	6,116,825	5,124,383
HIDALGO	5,080,805	5,399,569	6,135,040
JALISCO	8,733,545	10,535,259	11,093,313
ESTADO DE MÉXICO	8,985,750	10,817,286	21,590,193
MICHOACÁN	6,704,083	9,224,869	12,277,549
MORELOS	3,494,621	3,591,175	6,247,139

NAYARIT	2,988,228	2,441,914	3,462,301
NUEVO LEÓN	6,278,208	9,415,991	10,093,690
OAXACA	5,359,669	5,408,226	8,430,708
PUEBLA	7,844,663	8,455,576	8,206,151
QUERÉTARO	2,257,722	2,759,268	4,203,070
QUINTANA ROO	1,457,866	1,526,555	1,925,251
SAN LUIS POTOSÍ	6,259,373	7,241,235	6,324,333
SINALOA	5,540,765	5,865,367	8,531,565
SONORA	4,426,924	5,171,791	7,704,184
TABASCO	4,365,941	5,346,495	6,371,024
TAMAULIPAS	6,236,172	5,940,340	5,396,189
TLAXCALA	1,533,561	1,544,148	1,842,739
VERACRUZ	13,226,699	18,251,426	18,556,466
YUCATÁN	3,396,800	4,670,835	2,041,487
ZACATECAS	3,407,277	3,489,065	3,872,317

Fuente: Prontuario Estadístico de la Coordinación Nacional de Carrera Magisterial, SEP-SNTE, 1994. p.35

Los datos que proporciona la Coordinación Nacional para el ciclo escolar de 1992 al 1994 que es el periodo analizado en el presente trabajo nos muestra la aceptación de los docentes al programa, pues en él observamos un incremento en la inscripción así como un ascendente número de docentes incorporados a la Carrera magisterial aunque en las primeras etapas no hubo promociones.

Incorporaciones y promociones a Carrera Magisterial (Nivel Nacional)

Etapas	Incorporaciones	Promociones	Total
1992-1993 1ra	178,170,913	0	178,170,913
1993-1994 2da	204,071,937	0	204,071,937
1994-1995 3ra	243,296,102	0	243,296,102
1995-1996 4ta	225,000,000	75,000,000	300,000,000
1996-1997 5ta	187,500,000	187,500,000	375,000,000
1997-1998 6ta	168,000,000	312,000,000	480,000,000
1998-1999 7a	151,500,000	353,500,000	505,000,000
Total	1,357,538,952	926,000,000	2,285,538,952

Fuente: Prontuario Estadístico de la Coordinación Nacional de Carrera Magisterial , 1994. p. 123

El programa de Carrera Magisterial a pesar de que fue una estrategia para mejorar la preparación profesional y lograr mayor salario, ha cubierto las necesidades de los docentes y ante la limitación de los docentes a niveles subsecuentes, se ha creado apatía e indiferencia.

Además debido a que los cursos estatales se realizan en horas y días no laborables, se provoca fatiga y desinterés por parte de los docentes por superarse. Por lo tanto este programa no se ha traducido en el mejoramiento de las prácticas escolares sino en una remuneración económica que dista mucho del propósito para el que fue creada.

Otra incoherencia de tuvo y sigue teniendo la Carrera Magisterial en su bases para promocionar a un maestro económicamente es de no reconocer la preparación de docentes en instituciones universitarias (con excepción de la UPN) a maestros en servicio en los niveles Preescolar y Primaria argumentando que no tienen la formación pedagógica en tanto que en el nivel de Secundaria, en la modalidad de Escuelas Secundarias Técnicas, se permite que desempeñen funciones de docencia a los egresados de instituciones universitarias o del IPN condicionando su ingreso al nivel mediante la asistencia a un curso de Nivelación Pedagógica que dura tres bimestres en tres periodos consecutivos que abarca los meses de julio y agosto, o bien en la modalidad semiescolarizada que comprende la asistencia al curso los días sábados durante tres años.

CONCLUSIONES.

Hemos observado y analizado en el presente trabajo que en nuestro país se estaba acostumbrando a que cada sexenio se anunciaba una reforma integral, lamentablemente no todas estas políticas han sido fructíferas para el país, no solo porque son copias fieles de políticas extranjeras de países del primer mundo, sino porque la falta de infraestructura y de recursos económicos no han sido superables, debido a que la asignación del Producto Interno Bruto (PIB), no ha llegado al 8% que establece, para este rubro la Organización de las Naciones Unidas.

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988 – 1994, el doctor Ernesto Zedillo Ponce de León, ocupó la cartera de Educación Pública, continuando con la política educativa implementada por Miguel de La Madrid Hurtado como presidente de la república y Manuel Bartlett Díaz como secretario de Educación Pública, ejercitando un conjunto importante de acciones innovadoras (continuadas además hasta el final del sexenio) permitiendo llevar a cabo dos acciones que el presidente seguiría de cerca: lo que sucedía en este ramo cuyas peculiaridades técnicas y políticas se conocen por experiencia, y que la política educativa de este sexenio tuvo una sustancial renovación del avance educativo anterior.

Esquemáticamente, dentro del modelo de política de educación básica del sexenio de Salinas, observamos cuatro grandes líneas de acción que podrían sistematizarse o integrarse de diversas maneras; las cuatro que se enuncian, son aquellas en que se registraron considerables cambios al sistema educativo.

1.- Federalización. El traspaso de los servicios de educación básica a los estados fue un hecho administrativo de gran trascendencia. Aunque quedaron pendientes

problemas nada sencillos, como la integración de los antiguos sistemas federal y estatal, la homologación de salarios y prestaciones, la armonización de los poderes sindicales y otros, la federalización fue un logro sustancial, debido a que cada entidad federativa puede adecuar el Plan y Programa de Estudio a las necesidades de cada región.

2.- Calidad. Durante el sexenio de Salinas de Gortari, se realizaron tres grandes tareas relacionadas con la calidad educativa: la renovación de los planes de estudio, programas y libros de texto, el establecimiento de la carrera magisterial (con una primera incursión en la evaluación y promoción de los profesores) y la introducción de evaluaciones externas que ya han empezada a aplicarse en los niveles superiores del sistema y paulatinamente se extenderán a la educación básica. Son tres logros técnicos de gran importancia, tres pasos iniciales en el difícil camino hacia la calidad.

3.- Recuperación financiera. Si bien el incremento del gasto educativo no tuvo el significado triunfal que han pretendido darle algunos informes oficiales, ciertamente es muy positivo que se haya detenido el deterioro de las finanzas educativas e iniciándose la recuperación.

4.- Formación y actualización del magisterio. Si conceptualmente y con toda razón el modelo consideró al maestro como el factor central de la calidad, la ausencia de acciones significativas en estos dos campos es particularmente grave. Lamentablemente se han descalificado a las Universidades del País en la actualización del magisterio, debido a que su carácter autónomo es meramente de investigación y no comulga con la formación docente. La reforma de las instituciones formadoras de maestros (Normales, Universidad Pedagógica Nacional y Centros de Actualización del Magisterio) no prosperó, tampoco se logró poner en operación el amplio sistema de actualización, anunciado en repetidas ocasiones. Estamos aún lejos de que los gobiernos estatales

reorganicen los sistemas de formación docente como lo prescribe la nueva Ley. Estos son, sin duda, los déficit más graves del sexenio, mientras persistan seguirá en predicamento el propósito de una educación de calidad.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

Cárdenas García Jaime F. Una constitución para la democracia, UNAM, México 1996.

Cueli José. Valores y metas de la educación en México, SEP ediciones jornada, México 1990 (serie educación: 1).

Guerra Rodríguez Diódoro. La descentralización educativa estrategia para el desarrollo, IPN, México, 1998.

Guevara Niebla Gilberto (compilador). La catástrofe silenciosa, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Jerez Talavera, Humberto. Los grandes hitos de la educación en México, ed. Nueva imagen, México, 1988.

Melgar Adalid, Mario. Educación Superior. Propuesta de modernización, FCE, México, 1994, (Colección: Una visión de la modernidad de México).

Noriega Chàvez, Margarita. Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1994. UPN-Plaza y Valdès, Mexico, 2000.

Órnelas Carlos. El sistema educativa mexicano, la transición de fin de siglo, editorial CIDE, NF, FCE, México D. F. 1994.

Rockwell y quiroz, Humberto. Escuela y calidad de enseñanza. OCDE. México, 1990.

Ruiz Abbud Fernando. México: compendio de las estadísticas de 1993 cámara nacional de comercio de la ciudad de México, México 1993.

Torres salazar, Mario. La calidad de la educación. Granda. México, 1993

DOCUMENTOS OFICIALES

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, Diario Oficial de la Federación, 19 de mayo de 1992.

Acuerdo número 181 por el que se establece el Plan y los Programas de Estudio para la Educación Primaria, Diario oficial de la Federación del 27 de agosto de 1993.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos artículo tercero V trigésimo primero. Reforma pública en el diario oficial de la federación del 5 de marzo de 1993.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1995.

Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, México, 19 de febrero de 1995.

1er Congreso Nacional de Educación. Documentos de trabajo para su discusión. Los cambios en la educación, SNTE, México, 1994.

1er Congreso Nacional de Educación. Documentos de trabajo para su discusión. Formación de los nuevos maestros, calidad de su trabajo docente y su evaluación. SNTE, México, 1994.

1er Congreso Nacional de Educación. Documentos de trabajo para su discusión. Trabajo cotidiano, formación, actualización y superación. Carrera magisterial. SNTE, México, 1994.

1er Congreso Nacional de Educación. Documentos de trabajo para su discusión. la federalización. SNTE, México, 1994.

HEMEROGRAFIA

Bejarano René, “El artículo nacional para la modernización de la educación básica: una descentralización negociada” en Tiempo, México D. F. 29 de mayo de 1992.

Campo Homero, “El plan educativo, frenado por la pugna Gordillo VS. Bartlett “en Proceso, No. 673, México, 10 de febrero de 1992 pp. 22-25.

Florescano Enrique y Héctor Aguilar Camín, “Los nuevos libros: una crónica desde adentro”, en Época No. 68, 21 de septiembre, pp. 62-64.

Gordillo Elba Esther, “Bajos salarios rezago en la educación” en Época, No. 45, México D.F. 13 de abril 1992 pp. 7.

Campa, Homero, “El plan de modernización de normales”, en Proceso , No.717, México, 30 de julio de 1990.

Ferraz Pérez, Pascal. “Carlos Salinas de Gortari” en Lideres mexicanos. Ferraz cominucación, septiembre 1994.

Ibarra María Esther, “Modernización Educativa” en Macrópolis, No. 18, México D. F. 9 de julio de 1992, pp. 18-31.

Latapí Pablo, “Educación descentralizada: por dónde empezar”, en Proceso, No. 815, México D.F. 15 de junio de 1992 pp 36-37

Latapí Pablo “Hacia una nueva ley de educación” en Proceso, No. 868, México D. F. 21 de junio de 1993, pp. 36-39

Latapí Pablo “Construir el federalismo educativo” en Proceso No. 865 México D.F. 31 de mayo de 1993, pp 37-39.

Paoli Bolio Francisco José, “Posición sobre la ley general de educación” en Quórum, No. 18, México D. F. Septiembre 1993 pp. 35-42.

Jiménez Trejo Pilar. “La batalla por los libros de historia” en Macropolis 1993, año II, número 77)

Vera Rodrigo. “Los maestros estrenan patrones: los gobernadores” en Proceso, No. 812, México 25 de mayo de 1992, pp 6-10