
La Federalización Educativa

**Lic. Marco Antonio Rodríguez
Blásquez**

*Profesor de la Facultad de
Contaduría y Administración, UNAM*



I. Antecedentes

En consecuencia a nuestra Carta Magna, signada en febrero de 1917, mediante la cual se establece el régimen republicano, los estados confederados reconocen la creación de los tres poderes que actualmente nos gobiernan: el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; sin embargo, por las condiciones prevalecientes en el país, fue necesario establecer una política centralista, siendo este esquema la mejor alternativa para enfrentar las necesidades de crecimiento que requería el país.

En la década de los 60, el modelo de centralización comienza a mostrar signos de agotamiento, y surge la necesidad de revertir la tendencia del gobierno federal; iniciando a partir de los 70 una política descentralizadora atendiendo el desarrollo nacional como prioridad.

Durante el periodo 1970-1976, la Secretaría de Educación Pública, impulsó una reforma con el

propósito de promover el carácter democrático de la enseñanza, su actualización, flexibilización y diversificación. Para lo cual, se elaboró y promulgó la Ley de Educación en 1973.

Entre 1976 y 1982, la política de desconcentración de la Secretaría de Educación Pública avanzó, estableciendo delegaciones en las entidades federativas, impulsando el proceso de integración y reorganización del sistema educativo.

Para el periodo 1982-1988, diversos factores políticos, financieros, económicos y sociales generaron un estancamiento de manera significativa en la desconcentración de la SEP.

Es hasta 1989 cuando se pone en marcha el programa de modernización educativa, que comprende diversos aspectos como se señalan en el párrafo siguiente.

II. Aspectos generales del proceso de federalización

Al arribo del siglo inmediato, el reto se presenta ante la necesidad de contar con un sistema educativo acorde a la realidad imperante en esta nueva etapa global; las nuevas condiciones imponen desde ahora, se con-

solide el binomio: preparación académica y calidad de la educación.

Los nuevos escenarios requerirán convergencia entre la actividad económica, política y social. De manera importante la educación, factor decisivo en el proceso de desarrollo de la sociedad.

Los avances durante la actual administración federal se perfilan hacia la transformación educativa: se inicia en 1989 con la consulta a las autoridades de las 31 entidades federativas y al magisterio nacional; posteriormente se consolida con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en mayo de 1992.

Este hecho por sí sólo revela un proceso político que se ubica en la modernización del Estado, convirtiéndose en una política de gobierno. Con este novedoso y eficiente instrumento se inicia el proceso global de federalización, mediante el cual se transfieren a las entidades federativas los recursos humanos, financieros y materiales, para que éstas operen la educación básica y normal, conservando la Secretaría de Educación Pública sus funciones de planeación, normatividad y evaluación del sistema educativo nacional conforme a lo dispuesto

en el artículo 3o. de la Constitución General de la República.

Sin olvidar que durante más de siglo y medio de historia independiente la aspiración ha sido que todos los mexicanos acrediten, por lo menos, la educación básica, desde 1980 existe un lugar en la escuela primaria para todo el que lo solicite, consolidando un avance social de primera importancia.

Sin embargo, lo anterior no se consideró suficiente a la luz del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se establece la obligatoriedad de la educación secundaria, reconociéndola como básica, avanzando en la integración de la misma, lo que arroja un mínimo de 10 años de educación gratuita en el mediano plazo para todos los jóvenes mexicanos.

Se presentan logros significativos que cobran interés en el mejoramiento de las relaciones entre los gobiernos de los estados y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, lo que permitió adelgazar el aparato administrativo central para producir una etapa eficiente de articulación funcional, entre la unidad rectora de la educación básica y normal y las autoridades en los estados de la República que la operan.

Así también, en consecuencia al Acuerdo de Modernización Educativa, se reforman las disposiciones jurídicas en el ámbito de las entidades federativas, para adecuarlas a los cambios del artículo 3o. Constitucional y su ley reglamentaria que finalmente se elabora y promulga como "Ley Federal de Educación", el 13 de julio de 1993.

Durante este lapso, de mayo de 1992 a la fecha, las opiniones tanto de los maestros como de los padres de familia, han sido variadas respecto a los avances del Acuerdo, surgiendo como en todo proceso dinámico una serie de inquietudes y dudas entre los actores del mismo.

Es por ello, que se consideró pertinente elaborar, aún sin mucha profundidad un sondeo entre los principales protagonistas del Acuerdo, con la finalidad de conocer sus puntos de vista.

III. Opinión de maestros sobre la modernización educativa

A la fecha existen resultados tangibles: la recuperación salarial del maestro, la obligatoriedad en la enseñanza secundaria y el mejoramiento de los contenidos

y materiales educativos, destacando el abandono de la enseñanza por áreas y retomando el estudio por asignaturas como es el caso de la geografía, historia y civismo entre otros; estos avances se han logrado con la participación eficiente y constante de las autoridades educativas de las entidades federativas y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

El instrumento metodológico utilizado para obtener la información se realizó a través de la aplicación de una encuesta distribuida en forma aleatoria a cien maestros, la participación de la sección 24 del SNTE, en la aplicación de este ejercicio fue factor determinante, por ello nuestro agradecimiento.

De la encuesta mencionada se obtuvieron los

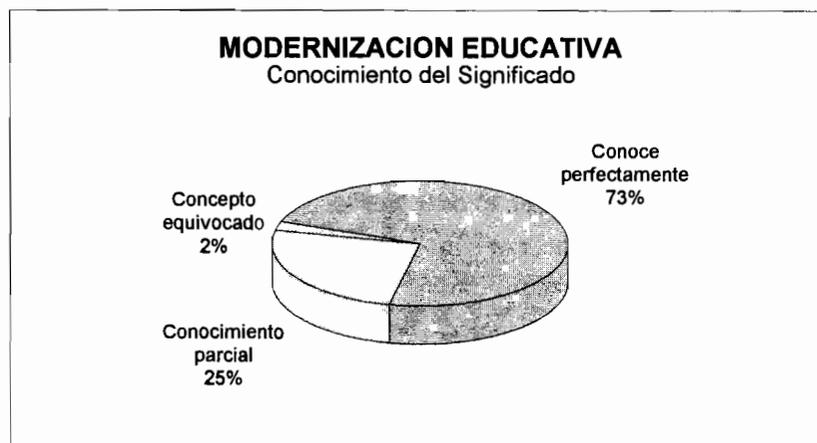
siguientes resultados:

Significado de la modernización educativa

Se aplicó una pregunta, con la finalidad de determinar el conocimiento de los maestros de los conceptos claves de la modernización educativa y en base a las respuestas obtenidas, se evaluó que un 73% tiene conocimiento acertado sobre esta conceptualización, el 25% mostró conocimiento parcial y sólo el 2% tiene una idea equivocada (ver gráfica No. 1).

Estos resultados indican principalmente 2 aspectos:

Primero: La extensa difusión que recibió el Acuerdo Nacional de Modernización para la Educación Básica a través de los distintos medios de infor-



mación: prensa, radio y TV., que aunado a los programas especiales de la SEP y el SNTE y al apoyo directo de los gobiernos estatales y de las diferentes dependencias federales involucradas con el ramo, permitieron acceder con fuerza en toda la estructura educativa y social.

Segundo: La inquietud de los maestros para capacitarse, que se presentaban desde hace tiempo, como elemento indispensable para integrarse a las necesidades que exige el actual desarrollo social del país, los motivos para que profundizaran en el concepto de modernización educativa.

La reorganización del sistema educativo, la reformulación de contenidos y programas y la revalorización social del maestro, describen la modernización educativa, son ponderados entre los encuestados como de gran valor y reconocen que las bases que sustentan la nueva reforma educativa son fruto de numerosos estudios y planteamientos en los que ellos mismos han participado. Por ello manifiestan que la continuidad en la aplicación y reorientación del sistema educativo, depende en gran parte de que los maestros ejerciten permanentemente su capacidad de reflexión crítica y presenten sus aportaciones en

oportunidad, toda vez que la reforma educativa es integral y articula orgánicamente a los diversos componentes del sistema sin perder de vista que el eje deberá ser siempre el maestro.

Capacitación

En el medio pedagógico el tema de discusión permanente es la planeación de la educación, para lograrlo la herramienta fundamental es la capacitación, no obstante uno de los problemas del crecimiento y progreso nacional se ha dado en la educación primaria que imparte el Estado.

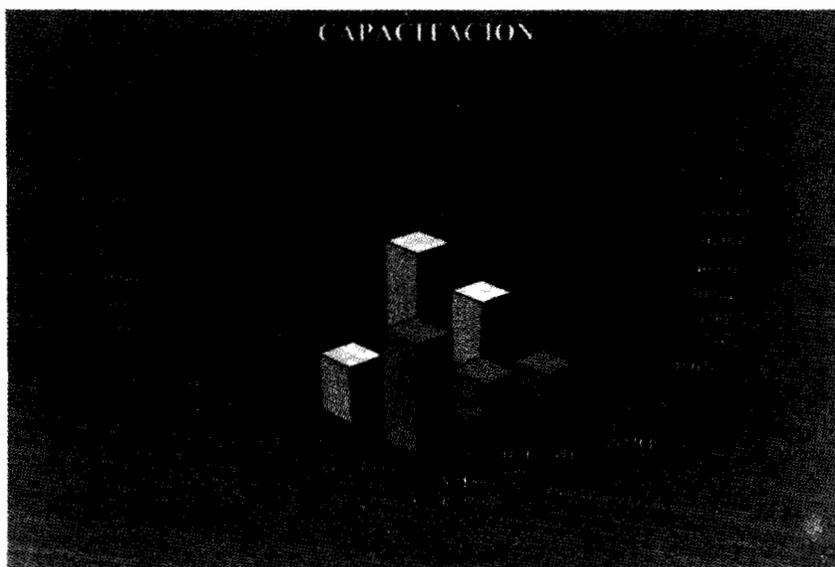
Desde 1976, sólo el 55% de los niños inscritos culminaba la primaria, debido a deficiencias en materia de calidad, a la desarticulación que presentaba el sector educativo y sobre todo a la falta de coordinación entre la or-

ganización, contenidos y métodos de estudio.

Es por ello que en 1992 el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, estimula la calidad académica a partir de la actuación activa del maestro, apoyándose en la información magisterial y en la actividad docente en general.

Derivado de lo anterior se diseñó la carrera magisterial, que es un sistema dinámico que permite a los maestros actualizarse y capacitarse, para mejorar su preparación y desempeño profesional, a fin de motivar la excelencia educativa y mejorar sus niveles de ingresos.

Para fortalecer la actualización del maestro con la aplicación de modalidades de estudio vinculándolas con la carrera magisterial, se definió y acordó el Programa Nacional de Actua-



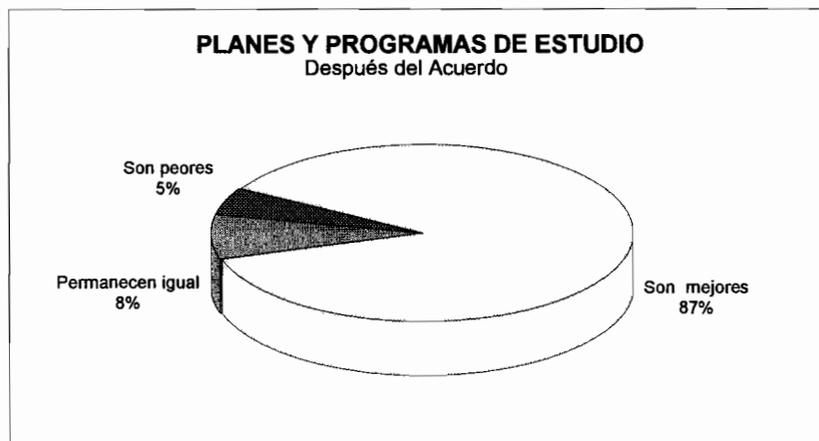
lización Profesional para el Magisterio.

Con la información obtenida de la encuesta, se corroboró que los niveles de capacitación fueron mejorando durante y después de iniciarse el proceso de modernización (ver gráfica No. 2).

La gráfica No. 2 refleja que el entusiasmo del magisterio para capacitarse tiene una magnífica respuesta, otro parámetro lo demuestra, cuando ingresaron en 1993 a la carrera magisterial 450 mil maestros, es decir, más de la mitad del total en el país; en el caso de Querétaro representan el 52% de la plantilla de personal docente, alrededor de 4,900 plazas.

Planes y programas de estudio

Durante las dos últimas décadas los planes y programas de estudio no se revisaron en su contenido; solamente reformas esporádicas y parciales, por ello el 18 de mayo de 1992, la Secretaría de Educación Pública ejerciendo sus facultades rectoras nacionales, anunció el diseño y coordinación de los programas emergentes y para el ciclo escolar 1992-1993 entró en vigor el programa emergente de reformulación de contenidos y materiales educativos. Para la aplicación de este



programa emergente la Secretaría de Educación elaboró y distribuyó guías de trabajo, libros y materiales de apoyo para cada materia y cada grado.

La revisión de planes y programas de estudio en educación básica que se ha desarrollado como consecuencia del proceso de modernización, permite integrar y proporcionar continuidad a los niveles de preescolar, primaria y secundaria, y se tiene la certeza de que con estos cambios se reducirán las causas internas de reprobación y deserción en el nivel de educación básica.

La reformulación de planes y programas es la respuesta a una exigencia continua del quehacer docente; le devuelve a la educación su sentido de formación, calidad y mayor vínculo con la comunidad y su

función igualitaria y social. La encuesta refleja opiniones favorables en este concepto; en donde el gremio magisterial reconoce que los avances para mejorar, antes, durante y después de la firma del Acuerdo son dignos de mencionarse (ver gráfica No. 3).

Libros de texto gratuitos

Los libros de texto gratuitos son una de las aportaciones más valiosas de la sociedad mexicana al sistema educativo y forman parte del material didáctico que todo alumno debe poseer. Se editaron por primera vez hace 25 años debido a una iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos y del Lic. Jaime Torres Bodet, entonces Secretario de Educación, respondiendo a una necesidad para garantizar la unidad y obligatoriedad de la educación primaria.

Cabe señalar que la Secretaría de Educación Pública reconoce que los libros de texto son perfectibles y por ello es necesario mantenerlos permanentemente en revisión.

Con la firma del Acuerdo de Modernización, se llevó a cabo una revisión profunda de ellos, apoyándose en la vasta experiencia de los maestros y en la participación de la sociedad.

Producto de esta revisión, se planteó la necesidad de sustituir las estructuras de enseñanza existentes, por un sistema más práctico, útil y accesible para alumnos, por lo que se suprime el estudio por áreas y se retoma el de asignaturas, entre las que destacan:

Español.- Abandona el enfoque hacia los conceptos lógicos para abordar el que se dirige a las funciones de lenguaje más que a sus aspectos estructurales.

Matemáticas.- Ahora ofrece un conocimiento más integrado aplicable a la solución de problemas concretos sustituyendo la mecanización y el estudio de conceptos aislados.

Historia.- Se reincorpora como asignatura específica en primaria y secundaria dándole su pleno valor como disciplina integradora, con una amplia significación pedagógica.

El mecanismo diseñado para elaborar los libros de texto gratuitos a través de concurso público y abierto, propició que la sociedad hiciera suyos los libros, a pesar que desde la elaboración de los primeros libros de texto los contenidos relativos a la historia de México despertaron apasionados debates en 1992, posteriormente por cuestiones políticas, cobró impulso dicha polémica, sin embargo este debate demostró que es preocupación latente de los mexicanos su historia y todo lo que a ella atañe.

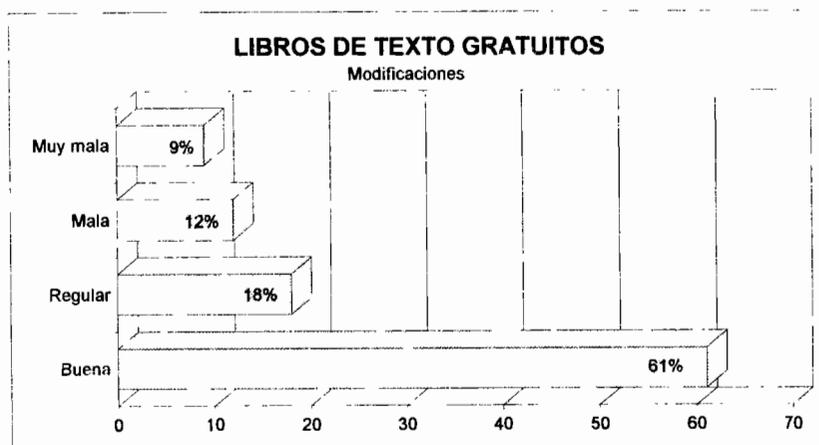
En la encuesta realizada, una de las preguntas fue acerca de la calidad a las modificaciones a los libros de texto. A la cual, el 61% contestó buena, argumentando que los modificadores tienen una currícula que respalda la calidad de éstos; 18% manifestó que son regulares; el 12%

considera que son malas y el 9% dijo que eran pésimas (ver gráfica No. 4).

El resultado de esta pregunta no refleja resultados distintos a la polémica nacional, pero reconoce que el esfuerzo realizado es considerable.

Participación social

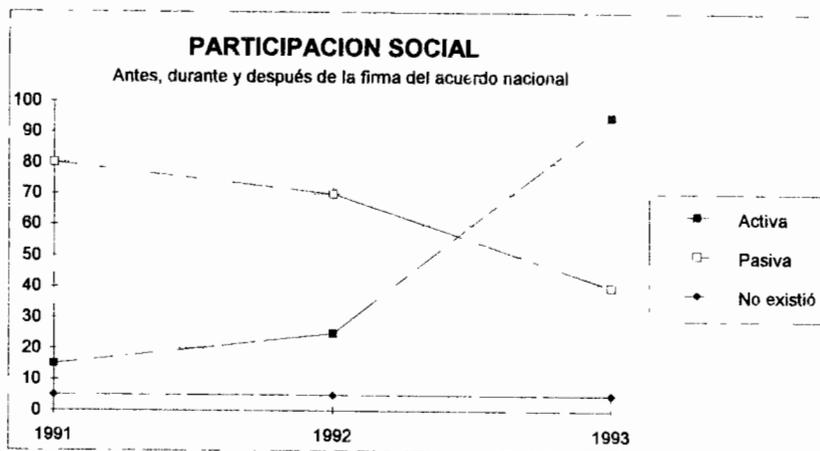
La modernización educativa tiene entre uno de sus esquemas novedosos la participación social, en donde la comunidad, a través de consejos escolares, municipales y estatales, pretende vincular a la escuela con su entorno. Estos consejos integrados con funciones establecidas en el capítulo VI de la Ley General de Educación señalan al maestro como el principal actor del proceso educativo.



Con el propósito de conocer la importancia de la participación social en las escuelas, así como destacar el nivel de la participación de la comunidad en ellas, se aplicaron preguntas en este sentido obteniéndose los resultados siguientes:

El 89% contestó que la participación social es necesaria y el resto indicó que no, confundiendo esta figura con los consejos técnicos de educación.

Otra de las preguntas referente a los efectos del Acuerdo Nacional en relación a participación social generalizó la opinión de los maestros asentando que en 1991 no existía, en el 1992 fue pasiva y en 1993 es activa, aunque no suficiente (ver gráfica No. 5).



Incremento salarial

La recuperación salarial del magisterio ha sido una de las demandas más sentidas por este gremio y aunque son significativos los incrementos se consideran aún insuficientes. Para conocer los logros en este renglón se preguntó a los maestros respecto al incremento de los salarios y el 80% considera que ha recibido beneficios salariales posteriores al Acuerdo.

Por otra parte las cifras oficiales señalan que los últimos

5 años el incremento salarial de los maestros ha pasado de 1.6 a 3.2 veces el salario mínimo, siendo el 70% de los maestros que ya reciben la meta trazada por las autoridades que es de cuatro salarios mínimos.

No obstante que este incremento de salarios representa un crecimiento real del 100% a la mayoría de los maestros aún les parece bajo.

IV. Efectos derivados de la federalización

Los logros pueden dividirse en seis grupos que se muestran en el cuadro No. 1.

V. Conclusiones

Finalmente se puede concluir que la federalización educativa en el nivel básico, es una de las medidas acertadas de la actual administración federal que enfrentó con decisión y capacidad imaginativa el problema educativo que durante los últimos tres sexenios se estuvo soslayando.

CUADRO NO. 1

AMBITO	EFEECTO
Político	<ul style="list-style-type: none"> • Se involucra al gobierno de los estados en la elaboración de los programas estatales de educación. • Comunicación abierta entre gobierno del estado y representantes sindicales que permiten resolver problemas magisteriales en forma directa. • Eliminación de la dependencia centralista, al no tener que acudir a la autoridad central para tramitar asuntos locales para su solución.
Social	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliación de la cobertura de los servicios educativos en áreas rezagadas a través de consejos escolares de participación social, los padres de familia participan en el cuidado de los planteles y otras actividades más.
Magisterial	<ul style="list-style-type: none"> • Participación real de maestros en el diseño de proyectos y programas específicos. • Institución de un programa de regularización y nivelación de plazas. • Homologación del programa estatal con el federal. • Establecimiento de programas estatales de fomento a la vivienda. • Extensión de cursos de nivelación de la Universidad Pedagógica Nacional.
Técnico pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> • Enriquecimiento de la currícula con materias de contenido regional que permite fomentar el conocimiento y arraigo a la entidad. • Implantación de infraestructura en computación para secundarias, escuelas técnicas y algunas primarias.
Administrativo	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de un órgano rector del sistema de normales que permita la optimización de los recursos físicos, humanos y financieros, para la formación, nivelación y distribución adecuada de los planteles educativos.
Planeación	<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de programas estatales de educación con metas y objetivos propios. • Creación de una estructura organizacional acorde a los requerimientos locales. En Querétaro se creó la USEBEQ (Unidad de Servicios para la Educación Básica en el estado de Querétaro), que integra vertical y horizontalmente todos los niveles educativos, configurando un sistema educativo estatal.