

CD. 770  
SMT

UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL



UNIDAD AJUSCO  
ACADEMIA DE ADMINISTRACION EDUCATIVA

DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS  
EDUCATIVOS CASO: UNIDAD UPN DEL ESTADO  
DE HIDALGO DE 1988-1994.



**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN ADMINISTRACION EDUCATIVA  
P R E S E N T A :  
**ALBA ANTONIETA MARTINEZ TEJEDA**

DIRECTOR DE TESIS: DR. VICTOR MANUEL MARTINEZ CHAVEZ.

MEXICO, D. F.

MARZO 1998.

## INDICE

	PAG.
INTRODUCCION	01
CAPITULO I	
1.- DESCENTRALIZACION EDUCATIVA	
1.1. Retrospectiva de la Descentralización Educativa.	08
1.2. Proceso de la Descentralización Educativa.	27
1.3. Federalismo Educativo.	37
CAPITULO II	
2.- MODERNIZACION DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL	
2.1. Modelo Educativo Nacional	41
2.2. Políticas de Modernización Educativa.	46
2.3. Tendencias de Reforma al Sistema Educativo Nacional	58

27-11-98

### CAPITULO III

#### 3.- INSTITUCIONALIZACION DE LA MODERNIZACION DE LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL

3.1. Creación de la UPN.	70
3.2. Reestructuración de la UPN frente a la Política de Modernización Educativa.	86
3.3. Objetivos de la UPN.	94
3.4. Organización de la UPN.	98

### CAPITULO IV

#### 4.- DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN LA UNIDAD UPN DEL ESTADO DE HIDALGO

4.1. Descentralización Educativa de los Servicios Educativos	101
4.2. Descentralización Educativa de la Unidad 131-UPN	107

CONCLUSIONES	117
--------------	-----

BIBLIOGRAFIA	124
--------------	-----

ANEXO 1	
---------	--

## INTRODUCCION

La función educativa que se desarrolla específicamente en cada una de las instituciones de Educación Superior, deriva de las políticas rectoras nacionales destinadas a coadyuvar a lograr el desarrollo científico y tecnológico del país otorgándosele un determinado financiamiento público y una capacidad legal para formar recursos humanos. Cumpliéndose con las funciones básicas y formativas delimitadas por los objetivos de cada una de las Instituciones de Educación Superior.

La Universidad Pedagógica Nacional se perfila como uno de los instrumentos para lograr tal fin; convirtiéndose en una de las tendencias modernizadoras de la Descentralización de los Servicios Educativos promovida por el gobierno federal para lograr fines educativos y ser una vía de formación de profesores relacionada con el desarrollo socioeconómico regional y nacional del país.

Diferenciar matices y actitudes reformistas adoptadas en la Descentralización de los Servicios de la Educación Superior permitirá enriquecer la investigación del proceso educativo al que se enfrenta actualmente la unidad UPN del Estado de Hidalgo. La ubicación administrativa, académica y política en este contexto serán recursos fundamentales para acceder a la investigación de este tema. Proceso que se

encuentra en adaptación y desarrollo de reestructuración frente al modelo Modernizador de la Educación. El cambio en su función educativa que presta la institución actualmente para elevar la calidad de la educación en la actualización y formación de los docentes, bajo los criterios de eficacia y calidad de los recursos disponibles redefinirá la función administrativa institucional que deberá de asumir ante la inminente política de Modernización y más específicamente en la Descentralización de los Servicios Educativos.

El primer capítulo retoma la retrospectiva de la Descentralización como una medida para fortalecer e impulsar la modernización del país en el que el desahogo de trámites, la atención y la resolución de asuntos en el lugar mismo donde se originaban que eran en el centro se promueven en el traslado hacia la periferia de responsabilidades operativas de los servicios a los usuarios. Este capítulo describe así mismo el proceso de la Descentralización enmarcada en el período sexenal del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

Las transformaciones operadas en el Gobierno Federal durante 1988-1994 principalmente, presentan la exposición de los cambios administrativos, fundamentales en la acción educativa que ocupa un lugar en la articulación del desarrollo social y las Políticas Públicas que en esta materia concertan y promueven los criterios entre los niveles de gobierno

reordenando los esfuerzos educativos firmados en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica descritos en el segundo capítulo.

La acción esencial del cumplimiento de las metas y de modernizar la Educación Pedagógica será uno de los objetivos a emprender por la UPN. Este fundamental que por su nivel de desempeño académico y educativo deriva en el quehacer de incidir en el cambio de actitudes y de la conciencia de su misión innovadora en las propuestas pedagógicas al incorporar la tecnología y la elevación de la calidad educativa en la reestructuración del espacio institucional frente a la Modernización, elementos que integran el tercer capítulo.

Por último, el cuarto capítulo describe el proceso de la Descentralización de los Servicios Educativos en la Unidad del Estado de Hidalgo representando así el cambio reestructural que actualmente se emprende en acciones simplificadoras traduciéndose en la adecuación de instalaciones físicas y sobre todo en una nueva filosofía de servicio y atención a la sociedad al regionalizarse la educación.

Con el fin de dar cumplimiento a los objetivos de este trabajo como son el de analizar el impacto de la Modernización Educativa en la adecuación y reestructuración de la Unidad-UPN del Estado de Hidalgo; ante la Descentralización de los Servicios Educativos se presenta este trabajo:

Más que un requisito para obtener el título o grado académico, este trabajo representa una investigación escrita con la finalidad de orientar e informar a los compañeros de la Lic. de Administración Educativa sobre los planteamientos político-administrativos que han incidido normativamente en la UPN para delegar y responsabilizar a las unidades en mejorar su sistema educativo bajo la tutela de la Entidad Federativa a la que pertenezca.

La metodología utilizada para el desarrollo de este trabajo se inicia en el constructivismo. Entendiéndose a éste como el proceso de aproximación del tema seleccionado mediante la recopilación planeada y sistemática de datos, conceptos y acontecimientos, con el fin de ir elaborando el desarrollo del trabajo mediante acercamientos y el establecimiento de relaciones en proposiciones que intentan explicar la adecuación administrativa de la Unidad UPN-Edo. de Hidalgo ante la Descentralización de los Servicios Educativos. Pretende también obedecer a la lógica relacional de la estructura analítico dialéctica, esto es, explicar los acontecimientos aproximativos del proceso de la Descentralización mediante la documentación conceptual y operativa de esta alternativa educativa; ofreciendo explicaciones específicas y significativas del proceso de la Descentralización y Dialécticamente por considerar a éste como un proceso de estudio en el que se establecen relaciones en un ámbito activo de constantes cambios y que inciden de manera decisiva desde su origen, desarrollo y las tendencias a evolucionar para lograr el análisis de los

distintos aspectos y relaciones que la conforman dentro de una realidad social.

La entrevista directa fue utilizada como una de las herramientas cualitativas con el fin de conocer y demostrar en la práctica como es que se ha operatizado la Descentralización de los servicios en una institución educativa formadora de los profesionales de la educación.

Entre las limitaciones a considerar que se encontraron en el desarrollo de este tema fue el de no tener referentes gnoseológicos del proceso de adaptación que ha asumido la Unidad UPN del Edo. de Hidalgo; es decir, que como agente externo a esta institución los significados de los elementos que caracterizan a esta adecuación son subjetivos por hacer una representación de un modo de ser a partir de los referentes teóricos apropiados durante la Licenciatura y como alumno de un sistema escolarizado diferente a un semiescolarizado y a un curriculum distinto a éste.

Por lo que desde la óptica del Administrador Educativo ante el análisis de los elementos que inciden en este objeto de estudio partirán de esta formación antes que como alumno de la Unidad podría ubicar mejor propuestas de pertinencia y eficiencia administrativa de la unidad y vincular

así que ante menos recursos lograr mayores resultados incidiendo en el proceso educativo.

Otra limitación fue el de lograr las entrevistas con autoridades educativas, y sindicales para recopilar información sobre el proceso de la Descentralización de los Servicios Educativos en el Estado ya que no existe bibliografía al respecto ni tampoco las fuentes informativas que precisen como se ha dado específicamente en el Estado, encontrándose en proceso operativo pero que no ha sido sistematizado de forma escrita ni tampoco los aspectos que vinculan a la Unidad UPN del Edo. de Hidalgo con el Sistema Educativo Estatal.

## **CAPITULO I**

### **1. DESCENTRALIZACION EDUCATIVA**

1.1. Retrospectiva de la Descentralización Educativa.

1.2. Proceso de la Descentralización Educativa.

1.3. Federalismo Educativo.

## **1.1. RETROSPECTIVA DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.**

A medida que el Estado se ha ido consolidando, la Administración ha incorporado nuevos cometidos orientados a aumentar y mejorar la función y las relaciones con los órganos del Poder Ejecutivo, Federal, Local o Municipal. Esta dinamización ha permitido la innovación y proliferación de métodos, reglas y organismos; multiplicando la variedad y diversidad del sistema administrativo.

Las circunstancias y el tiempo actual determinan las necesidades que la Administración Pública tiene que enfrentar ante la problemática en la que, la distancia existente en los diversos ámbitos de la vida social y política se da entre los propósitos y hechos; entre normas y previsiones parciales poco reales; que hace, en el momento de la toma de decisiones el uso inadecuado de los bienes y recursos. Actualmente, la condición histórica centralista del Gobierno implica la renovación del Sistema Organizativo de la Administración Pública Mexicana, Desde las Civilizaciones Prehispánicas, la Colonia, Independencia, la Reforma y la Revolución Mexicana, hasta nuestros días; se había concentrado el poder, los recursos, las decisiones, el mando, la vigilancia y la resolución de conflictos de competencia en un mismo lugar.

Debido al excesivo crecimiento demográfico e incontrolado asentamiento industrial alrededor de la ciudad de México y a la centralización de sus principales actividades, el Gobierno de la República realizó estudios con el objeto de organizar en forma eficiente y adecuada la descentralización de los servicios educativos para facilitar la delegación de funciones y delegar facultades a órganos inferiores separándose del Estado Centralista.

Esto permitió crear los órganos descentralizados entre otros, como una forma más que asumió la organización de la Administración Pública Federal. Se pretendió implementar una reestructuración que modificara la estructura y procedimientos de la Administración Pública Centralista, planteándose entre otros los siguientes propósitos: simplificar la estructura y responsabilidades de las dependencias centrales, evitar duplicaciones, regularizar el funcionamiento de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal, instituir el Sistema del Gasto Público, con base en programas que señalaron objetivos, metas y unidades responsables, racionalización de los recursos y funciones, establecer la organización sectorial para efectos de coordinación programática; propósitos que sustentaron el proceso de reforma administrativa a todos los niveles como el Estatal y Municipal.

Innovar, crear soluciones, principios, métodos y sistemas acordes con la época para hacer eficaces las funciones, actitudes y acciones, fueron unas

de las prioridades a emprender en las que los factores de cambio generados sean hasta hoy los apoyos reales, vía la Descentralización que la Administración Pública necesita. El desarrollo del país plantea retos de estructuración, planeación y concertación con los Estados al descentralizar las decisiones, el financiamiento, la autonomía y la participación de los diferentes sectores que conforman el Desarrollo Económico Nacional.

La complejidad de las actividades que realiza la Administración Pública en diversos campos sociales ha impulsado a que los Estados recurran a la Descentralización para llevar a cabo sus funciones, adaptándose a las exigencias que impulsan el desarrollo en los programas nacionales a nivel federal.

La Centralización y la Descentralización no son instituciones jurídicas unívocas sino fórmulas que contienen principios y tendencias del aparato político-administrativo, siendo directrices de organización del Estado. Existe centralización cuando los poderes locales y de los órganos periféricos están reducidos en su poder para desarrollarse y colocarse en actividades que las consoliden como entidades específicas de la Administración.

La Descentralización es consecuente necesidad del desarrollo de las estructuras administrativas adecuándose a los constantes cambios modernizadores, actuando en la distribución de tareas, funciones y recursos

según aquellos criterios que permitan asignar a las transferencias operadas en un contenido y operatividad.

La subdivisión de tareas que se le asigne a la Descentralización es un fenómeno que comprende el modo de ser, las cualidades y la acción de un aparato federal, estatal o la acción de un poder público.

La Descentralización asume características que se plantean en diferentes términos, situándose en un ambiente social y en la época histórica en que se realiza. De ello asume características particulares bajo el perfil administrativo del principio de organización jerárquica más que en el principio de organización autónoma, conformando un nuevo modelo organizativo central.

Según Susan Street, sustenta que la Descentralización ha sido presentada como una respuesta a la ineficiencia administrativa y como una solución a las necesidades sociales, siendo una forma y medio de promover la participación ciudadana en las políticas del Desarrollo Nacional.

En el Programa Nacional de Salud 1984-1988 se definió a la Descentralización como:

"... la Descentralización en sentido estricto es un acto jurídico-político por el cual la federación transfiere facultades, funciones, programas y recursos a una persona moral de derecho público con autonomía técnica y orgánica, reservándose lo que la doctrina denomina control de tutela y, consecuentemente, rompiéndose la línea jerárquica entre el que descentraliza y el que recibe facultades. La Descentralización puede llevarse a la práctica en dos ámbitos: a) funcional, cuando se transfieren facultades hacia un organismo público descentralizado, que forme parte de la Administración Pública Federal; y b) territorial cuando se transfieren programas y recursos hacia los niveles estatal o municipal. ..."<sup>1</sup>

En los inicios de la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921, ésta se caracterizaba por los conceptos de una Educación Nacional y por la organización de una República Democrática, Representativa y Federal Centralista que obedecían en aquel entonces a necesidades de integración y unificación nacional; conceptos que han ido cambiando en las últimas décadas. Entre las necesidades detectadas antes de iniciarse la descentralización se observó que habían aumentado las carencias en la calidad del Sistema Educativo en las Entidades Federativas y seguía concentrándose la distribución interregional del gasto educativo en el Gobierno Federal, según lo cita el Subsecretario de Planeación Educativa de

---

<sup>1</sup> PROGRAMA NACIONAL DE SALUD 1984-1988, Subsecretaría de Planeación, Secretaría de Salud, México 1984, página 160.

la SEP en 1983, Lic. Jesús Reyes Heróles en el sexenio del Presidente Lic. Miguel de la Madrid Hurtado ; "... un aparato burocrático cuya dimensión (hacia) ineficiente la prestación del servicio y (hacia difícil) la observación de las normas generales relativas a la naturaleza y carácter de la educación pública... Los mecanismos de dirección y supervisión, fundamentales para el proceso educativo, se mantienen sumamente limitados por el complejo burocrático al que se encuentra sujeto. Los métodos y contenidos aparecen hoy (alejados) de las variadas necesidades correspondientes a las características de cada región. ..." <sup>2</sup>

La expansión alcanzada por la estructura de la SEP se desarrollaba con grandes dificultades administrativas, de servicios y burocratización que no respondían eficazmente a las necesidades de control y dirección de la SEP; provocando ausencia en la planeación, deficiente coordinación entre las diferentes instituciones y la falta de dinamización y operatividad del proceso administrativo, duplicando las funciones y dificultando sus objetivos de eficacia.

El Sistema Educativo Mexicano entró en un nuevo proceso normativo a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) y Normal del 18 de mayo de 1992, al transferir y

---

<sup>2</sup> ESPINOSA PROA, Sergio. Reflexión en torno a la calidad de la educación, Revista Latinoamericana, página 7.

responsabilizar a los Estados de su Educación, formulándose un Sistema que se expandió del centro a la periferia por medio de la Descentralización.

La importancia que representó la Descentralización del Sistema Educativo Nacional, obedeció a las necesidades de disminuir en la planeación, la operación de los servicios y la administración de los recursos y la concentración centralizada en el Distrito Federal.

La Educación caracterizada como uno de los sectores estructurales bajo el mando del poder ejecutivo federal y que configura una parte de la vértebra de la administración central se ha denominado para su operatividad a la Secretaría de Educación Pública. En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y según el artículo 38 se establecen las atribuciones de la SEP. Una de las formas de la organización administrativa utilizada para ordenar el despacho de los asuntos de orden público ha sido la Descentralización en la que en la educación se definió como la forma de organización que habría de asumir el proceso educativo para promover la transferencia de los servicios a los estados.

Esta forma de administrar la Educación se planteó en el gobierno del Presidente de la República Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, como parte de las políticas para modernizar al país, vía el Programa Nacional de Educación, Cultura y Recreación. En este programa se estimó que la

Descentralización Educativa constituía un capítulo esencial de la Revolución Educativa emprendida por los anteriores gobiernos al del Lic. de la Madrid y que fueron continuados en el Programa de Descentralización de la Administración Pública Federal publicado el 21 de enero de 1985. Las finalidades para lograr la Descentralización educativa se definieron en el Programa de Modernización Educativa representando así una forma de disminuir el excesivo centralismo económico, político y cultural.

Algunas de las metas propuestas por este programa, fueron el de buscar acciones en las que la corresponsabilidad de las dependencias y las entidades federativas, no se limitara solo al movimiento físico de oficinas o del personal de la capital hacia los Estados, sino que los Estados se responsabilizaran de los procesos operativos de los programas y servicios y la operación específica del uso de sus recursos de acuerdo a sus necesidades regionales.

Para hacer efectiva esta Descentralización en la Administración Pública Federal y transferir facultades a un subordinado o una unidad administrativa, se implementó un Sistema de Planeación para elaborar junto con los Estados y Gobierno Federal, las estrategias donde se establecieran los criterios para ubicar y orientar el financiamiento. Este sistema se denominó "Sistema Estatal de Planeación Democrática". La planeación y los

acuerdos se tomaron en cada Estado vía los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal (COPLADE).

Los acuerdos para llevar a cabo estas estrategias de la operatividad coordinada de los gastos entre los diversos sectores, presidencias municipales y otros; se denominaron Convenios Únicos de Desarrollo (CUD). Entre los objetivos del CUD, se citaron: conceder un equilibrio fiscal entre la forma de asignarlo y ejecutar la distribución del gasto a los Estados; brindar apoyos financieros a los Estado o Municipios para cubrir necesidades prioritarias o insuficientes de los gobiernos locales y fortalecer las estructuras orgánicas estatales a través de la transferencia de programas locales que estuvieron a cargo de la administración pública federal.

Los primeros instrumentos de coordinación entre el gobierno federal y los estatales, fueron los Convenios Únicos de Coordinación (CUC), implementados en el sexenio del Lic. Luis Echeverría Alvarez.

La diferencia sustantiva entre el CUC y el CUD, es que el primero se implemento en el proceso de Desconcentración con el Lic. José López Portillo ; y el CUD, además de continuar con el proceso reformador del país, pero ya bajo la línea de la descentralización, se dió en el marco de lo que se llamó Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE); este programa fue el instrumento supervisor del CUD.

Los Convenios Únicos de Coordinación (CUC), se consolidaron en el mandato del Presidente Lic. Miguel de La Madrid Hurtado, bajo el nombre de Convenios Únicos de Desarrollo (CUD); éstos instrumentos fueron los primeros que utilizó la federación para coordinar sus acciones de gasto con los Gobiernos Estatales, estableciéndose como un instrumento jurídico, administrativo y financiero por los cuales el Gobierno Federal se propuso dar respuesta a las necesidades de los Estados.

Los convenios se firmaron entre los Estados y el Gobierno Federal para establecer acuerdos amplios entre estas dos instancias, tomando en cuenta los propósitos específicos de cada Estado. Estos se ampliaron mediante los Acuerdos de Coordinación Específicos. En la primera etapa, las transferencias de recursos a los Estados; se limitó a los servicios de educación y salud, incorporándose posteriormente a todos los programas federales de alcance regional.

El Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo (COPLADE) fue el vínculo entre el Sistema Estatal y el Nacional de Planeación; el COPLADE según los CUD permitieron a los Gobiernos Estatales conocer los proyectos, los montos de las inversiones, su concentración, aspectos técnicos y la localización de los programas sectoriales concertados.

En el Sector Educativo se crearon en cada Estado un Consejo Estatal de Educación Pública, implantándose mecanismos para la Descentralización y Desarrollo de los Servicios Educativos. También se creó una Dirección General de Servicios Coordinados de Educación Pública, encargada de la administración conjunta de los servicios Federales y Locales. En los Acuerdos de coordinación se propusieron las bases para que la Federación colocara a disposición de los Estados los recursos financieros y materiales de los servicios educativos.

Como antecedente, el 3 de Agosto de 1983 se publicó un decreto en el que se propuso a los Gobiernos Estatales, la integración de un comité consultivo para la Descentralización Educativa con la participación de los Gobernadores de los Estados y los representantes de las Secretarías de Educación Pública y Programación y Presupuesto, el Instituto de Seguridad y Servicio Social de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); sus funciones entre otras fueron estudiar la situación de la Educación Básica y Normal en cada Entidad Federativa y transferir a los Gobiernos Locales lo administrativo, financiero, laboral y servicios educativos.

Como resultado de los trabajos realizados por los Comités Consultivos se convirtieron en Unidades de Servicios Educativos a Decentralizar (USED), estableciéndose en cada Estado. El Decreto del 19 de marzo de 1989, en el

que las USEDES se transformaron en Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación (DGESCE), incorporándose también el SNTE a los Consejos Estatales de Educación.

Para llevar a cabo la Decentralización Educativa se establecieron las siguientes bases: a) La SEP continuará ejerciendo sus facultades normativas pedagógicas y aquellas referentes al control, supervisión y evaluación del Sistema Educativo Nacional; b) Los Servicios Educativos Federales y Estatales, sustentarán su presente régimen jurídico y administrativo; c) Seguirán funcionando la Comisión Mixta de Escalafón y la Comisión de Cambios a Nivel Estatal; d) Los trabajadores de los niveles a descentralizar conservarán su relación con la Secretaría de Educación Pública y mantendrán vigentes sus derechos individuales y colectivos; e) Se mantendrán las relaciones laborales entre los Gobiernos de los Estados y sus trabajadores de la educación; f) Se pondrá a disposición de los Gobiernos de los Estados los recursos materiales y financieros destinados a los Servicios Educativos Federales, conservando su régimen jurídico y administrativo presente, según lo establece el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública en su tercer y cuarto apartado, publicado en el Diario Oficial del 16 de diciembre de 1994. De esta forma se establece de acuerdo

al modelo organizacional la consolidación de una unidad de mando normativo en la SEP.<sup>3</sup>

Los organismos descentralizados están jurídicamente regulados por la Ley o Decreto que los crea. El régimen jurídico que los caracteriza expresa que son personas morales; especificándose "... su patrimonio, sus órganos de gobierno, su objeto y en ocasiones, las formas en que el estado supervisará su funcionamiento ..."<sup>4</sup>. En la Ley de Planeación del 5 de enero de 1983, se estableció que las dependencias de la administración pública centralizada y Paraestatal planearán y coordinarán las actividades sujetas a los objetivos y prioridades de la planeación de Desarrollo Nacional. Las dependencias y entidades de la administración pública federal deberán coordinarse con las instancias locales de gobierno según los artículos 33 y 34 de dicha Ley.

Posteriormente el 4 de julio de 1994, se publicó el Acuerdo Secretarial 196, por el cual se adscribieron orgánicamente las direcciones generales los órganos desconcentrados y las unidades administrativas de la SEP delegándose las facultades del Decreto del 14 y 16 de marzo de 1994.

<sup>3</sup> cfr. MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban. Avances de la Federación Educativa en México en: La Administración Pública Contemporánea en México, página 249

<sup>4</sup> MARTINEZ MORALES, Rafael. Derecho Administrativo, México, página 128.

Otro elemento que sustenta jurídicamente a la Descentralización es el decreto del ejecutivo Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en el que ordenó a las Dependencias y Entidades elaborar un programa de Descentralización administrativa, promoviéndose la modernización de la vida pública para fortalecer la coordinación entre los Gobiernos Federal y Local procurando que las decisiones fueran tomadas en el lugar donde se prestaban los servicios.

Algunas de las bases jurídicas de la Descentralización Educativa se encuentra en los artículos siguientes: 10, 30, 40, 50, de la Constitución Política; en Ley Orgánica de la SEP, La Ley General de Educación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 22c, 31c, 170 y 380; la Ley de Planeación artículos 10, 34c, 37c, 38c, 330 y 390 y la Ley de Bienes Nacionales en sus artículos 28c, 81c, 170, 740 y 790.

Con base a las definiciones de Descentralización aquí presentadas y en el marco jurídico que sustenta a la Descentralización entre otros ésta debe caracterizarse porque en cada Dependencia y Entidad Paraestatal se tenga una estructura funcional de servicios y relaciones con los sectores sociales, apoyándose de los recursos con que cuenta.

En su segundo informe presidencial, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, remitió las características de la Revolución educativa, anunciada

por su Secretario de Educación, Lic. Jesús Reyes Heróles, a principios de 1983, priorizando a la Descentralización Educativa entre otras reformas.

Algunos de los objetivos en el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte del Lic. de la Madrid que sirvieron como base a la Descentralización de los servicios educativos fueron:

- Propiciar la participación magisterial en el proceso de Descentralización y asegurar la vigilancia de los derechos individuales y colectivos.

- En 1985 se iniciaron las actividades de los Consejos Estatales de Educación Pública y las Direcciones Generales de Servicios Coordinados de Educación Pública, con el fin de establecer los procedimientos de la Descentralización Educativa y la administración de los servicios

- Se desarrollaron e implantaron los instrumentos y mecanismos necesarios para llevar a efecto el proceso de Descentralización, estableciéndose una coordinación entre la Federación y los Estados para su operatividad y organización estructural.

Para llevar a cabo los acuerdos de coordinación de la Descentralización Educativa, se definieron las directrices de los Convenios

Únicos y de Desarrollo, los cuales establecieron objetivos, como instituir espacios educativos que requerían de un orden jurídico, pedagógico, laboral, administrativo y financiero.

Con el fin de cumplir estos objetivos planteados en el Programa Nacional de 83-88, se propusieron entre otras metas :

1. Completar el proceso de Descentralización Educativa Básica y Normal y definir los contenidos educativos regionales, antes de que concluyera la administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

2. Durante el período 84-89 se propuso como una de las metas, el consolidar la función normativa de la Federación en materia educativa y en el esquema de operación descentralizadora.

3. Reorientar el Sistema de Educación Superior.

4. Impulsar el Sistema de Educación Tecnológica.

5.- Vincular la investigación tecnológica y universitaria, con las necesidades del país.

6. Preservación, impulso y difusión de la cultura.

A mediados de Septiembre de 1984 el titular de la SEP, Lic. Jesús Reyes Heróles entregó su informe de labores, en el cual, para darle seguimiento al proceso Descentralizador, presentó como principios de la

planeación sectorial y parte del sistema de desarrollo, la reformulación de los objetivos de la Revolución Educativa a mediano plazo como:

1. Elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación de los docentes.

2. Racionalizar el uso de los recursos disponibles y ampliar el acceso a los servicios educativos atendiendo de manera prioritaria a zonas y grupos más desfavorecidos.

3. Vincular la educación y la investigación científica tecnológica y el desarrollo experimental con los requerimientos del desarrollo nacional.

4. Descentralizar y desconcentrar la Educación Superior, la Cultura y la Investigación.

5. Mejorar y ampliar los servicios en las áreas de Educación Física, Deporte y Recreación.

6. Hacer de la educación un proceso permanente y social de participación y democracia.

Objetivos que serían retomados por la Política Educativa del sexenio del Lic. Carlos Salinas de Gortari.

Cuando se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la Descentralización Educativa se presentaba como la política que transfería los Servicios Educativos a los Estados, fortaleciendo el nivel Federal para

mejorar la cobertura regional y la calidad de la educación ofrecida por cada uno de los Estados con el fin de fortalecer la planeación, programación y evaluación del Sistema Educativo Nacional; con la reestructuración de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación se priorizó siempre ante cualquier acción la unidad y el propósito del Desarrollo Nacional mediante la participación social.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se consideró a la Descentralización Educativa como la línea de acción para mejorar la calidad educativa bajo los requerimientos de su modernización, auspiciando la participación social de acuerdo a sus características regionales. "... La Descentralización de la Educación Básica y Normal aparece establecida en el Plan Nacional de Desarrollo como línea fundamental de acción para mejorar la eficiencia y la calidad de la educación y auspiciar la participación de la comunidad y como instrumento decisivo en la disminución y eventual eliminación de persistentes desigualdades entre regiones y seres humanos, se fortalecerá así el federalismo y se estimulará el desarrollo regional ..."<sup>5</sup>, con lo que se pretendió estimular una conciencia de pertenencia y valoración de arraigo. Uno de los antecedentes a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 sobre la Descentralización Educativa, se encuentra en el Plan Nacional de Desarrollo del gobierno del entonces

---

<sup>5</sup> PLANEACION PARA MEJORAR LA CALIDAD DE LA EDUCACION. En Comunicación Educativa SEP, página 14

Presidente de la República Mexicana, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en donde se establecieron líneas de acción para llevar a cabo un aspecto de la Revolución Educativa:

"...

1. Contribuir a la Descentralización de la vida nacional.
2. Mejorar el acceso a la educación, así como la eficiencia y la calidad.
3. Auspiciar la participación de la comunidad.
4. Disminuir y eliminar desigualdades entre las regiones y entre los seres humanos.
5. Favorecer el Federalismo, mediante el fortalecimiento de las Entidades Federativas..."<sup>6</sup>

Con estas líneas de acción se transfirieron a los Estados los Servicios Educativos de Educación Básica y Normal, lo cual se dio en un proceso de diversas fases.

La proximidad del proceso sucesorio provocó evitar cualquier alejamiento con el SNTE, quien convencido de las implicaciones de la transferencia de recursos humanos, la heterogeneidad de prestaciones, sueldos y salarios, asignación de financiamiento y la designación de titulares

---

<sup>6</sup> ESPINOSA. *Op cit.* página 8

en los servicios educativos, entre otros, comenzó a presionar a la SEP por el control de la administración educativa.

A pesar de los propósitos jurídicos del proyecto de la Descentralización, ésta quedó congelada hacia finales de este sexenio.

## **1.2. PROCESO DE LA DESCENTRALIZACION EDUCATIVA.**

La administración del Lic. Carlos Salinas de Gortari se caracterizó por reafirmar el compromiso gubernamental del sexenio anterior. Las principales Políticas Educativas se redefinieron hacia la atención de la demanda educativa, evitando la masificación en el ingreso a los centros educativos al imponerse nuevos estándares de control y evaluación de los docentes, de revisión y actualización de los programas y planes de estudio, el desarrollo institucional, la promoción del personal académico en función de su productividad, eficacia, eficiencia y calidad vinculado al sector productivo.

Se inició la primera y segunda etapa de la Modernización Educativa con el entonces Secretario de Educación Pública Lic. Manuel Bartlett Díaz (1 de Diciembre de 1988 al 6 de Enero de 1992) siendo concretada posteriormente por el Licenciado Ernesto Zedillo Ponce de León, actual Presidente de la República Mexicana, (7 de Enero de 1992 al 30 de Diciembre de 1993); la tercera etapa de la Modernización Educativa se inició

en Mayo de 1992 con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa (ANMEB), en el que se propusieron tres ejes principales a) la reorganización del sistema educativo b) la reformulación de los contenidos y materiales educativos y c) la revaloración social de la función magisterial.

Las propuestas sobre el tema de la Educación que hiciera el candidato a la presidencia Lic. Carlos Salinas de Gortari durante su campaña electoral en 1988 fue afirmar la necesidad de elevar la calidad educativa y mejorar así las condiciones modernizadoras de la economía mexicana en el mercado mundial.

Con el objeto de avanzar en la nueva estructura basada en el federalismo y constituida por el proceso de Descentralización iniciada en el sexenio anterior, el candidato a la presidencia partió de dos premisas que fueron: la primera era la de mantener el respeto a la autonomía universitaria y la segunda fue el que cada Estado reconociera la obligación de promover una Educación Superior de Calidad.

Algunos de los puntos que incluían las premisas propuestas para las políticas educativas se enunciaban como:

1. Descentralizar la Educación Superior.
2. Vincular la Educación Superior con el sector productivo.

3. Revisar el marco jurídico.

4. Articular los mecanismos de coordinación y concertación entre las instituciones.

5. Buscar el apoyo financiero y modificar las políticas de asignación de recursos a la Educación Superior.

Entre las líneas de acción del Programa Educativo del gobierno Salinista, se planteó la prioridad de alcanzar la calidad educativa, fortalecer la vida académica y mejorar el nivel de profesionalización de los docentes, investigadores y trabajadores; ampliar la cobertura de la educación básica y definir el papel del SNTE en conciliar intereses de los trabajadores de la educación y no tener enfrentamientos con la SEP, buscando los mecanismos alternativos para evitarlo.

La pluralización de las bases político sociales, la delegación de funciones en sectores privados y públicos y la democratización representativa, fueron algunas de las características adoptadas en la tendencia descentralizadora del sexenio.

En los últimos años de la vida nacional de México, se han venido desplegando con fuerza la idea de implementar estrategias para alcanzar un mayor desarrollo; advirtiéndose novedades terminológicas, como es el de la Modernización Educativa. En cierto sentido podría pensarse que se trata de

un sinónimo más de las políticas reformistas adoptadas por cada uno de los gobiernos anteriores. Sin duda, algo de eso hay, pero la terminología y el procedimiento implementado determinan aspectos constitutivos actuales, suponiéndose la adecuación a una problemática diferente y tan diversificada en la última década. Las tendencias fundamentales de unificar los mercados, la constitución de bloques comerciales regionales, la perspectiva de competir eficazmente en el mercado mundial, la heterogeneidad y polivalencia calificada; definen la tendencia de extrapolar la eficacia del proceso productivo a la de mejorar la calidad de la educación para subsistir en el nuevo ciclo tecnológico en todos los niveles del Sistema Educativo Mexicano. La estrategia económica en boga ha arrojado efectos socioeconómicos y políticos que orillan a implementar estrategias de modernización.

De ello que la modernización Educativa representó la configuración de la estrategia educativa, resultado de una consulta nacional por decreto Presidencial en enero de 1989. Para llevar a cabo esta política de Modernización Educativa en la administración de 1989-1994 se estableció el Plan Nacional de Desarrollo.

El Secretario de educación Pública, Lic. Manuel Bartlett Díaz, emprendió la primera y segunda etapa de la modernización, y a su renuncia, continuó con este proceso modernizador en su tercera etapa el Lic. Ernesto

Zedillo Ponce de León, coordinado por el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), quien tuvo a su cargo la coordinación de la Modernización Educativa, surgiendo la necesidad de modificar los contenidos educativos por niveles y regiones, elaborándose el Programa de Modernización Educativa 1989-1994.

Este Programa fue la articulación de acciones a emprender para tratar asuntos, acuerdos, objetivos, políticas y prioridades en materia educativa en general, fijándose parámetros normativos e instrumentales de planeación institucional.

La Modernización Educativa no solo responde a las condiciones cambiantes de los últimos tiempos, sino también a orientar las metas para el logro de objetivos del desarrollo en los diversos sectores del país y bienestar; con el fin de disminuir las ineficiencias escolares de la población rural e indígena, así como de las zonas marginadas, la educación para adultos, la especial, la capacitación y los sistemas abiertos para combatir el rezago educativo y combatir el analfabetismo, ofreciendo una diversidad de opciones educativas.

Desde inicios de sexenio 1989-1994, el entonces Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, dio prioridad a la modernización de la estructura económica, política, social, cultural y educativa del país; lo que

permitiría alcanzar los objetivos y metas del desarrollo en el que, el cambio internacional de transición del capitalismo entre otros aspectos redefiniría el espacio económico y político mundial. Para hacerlo posible, se consideró necesario la recomposición del modo capitalista de producción y acumulación, la división del trabajo, el proceso de globalización, la transformación de las relaciones sociales, el cambio de modo de vida, la implantación de la revolución tecnológica y la modificación en las funciones y estructuras del Estado.

El nuevo régimen se caracterizó por la combinación de automatización flexible de la gestión, organización del trabajo y de las relaciones sociales a partir del autocontrol de los círculos de calidad, la sustitución de materias primas y la informática, escenario mundial y nacional que plantearon los aspectos en que cada gobierno de los países en vías de desarrollo deberían de impulsar sus políticas futuras.

Pero estas características asumidas por el régimen para impulsar sus políticas, tienen sus antecedentes históricos en el ámbito mundial. Con la depresión del modelo económico capitalista acentuado en la década de los 70's y 80's, el desplome del Sistema Soviético y la Revolución Tecnológica principalmente; trajeron consigo reacciones por renovar los sistemas estructurales y la urgente necesidad de restaurar la economía internacional; se llevo a cabo el nuevo proceso de reestructuración global del capitalismo,

la producción, la expansión y libre intercambio de los mercados, la nueva división de trabajo y los cambios estructurales y culturales de la vida social de las naciones.

Esta reestructuración capitalista generada a partir de la década de los 80's e iniciada por los países de mayor desarrollo urbano-industrial, como Estados Unidos de Norteamérica, Francia, Italia, entre otros; promovía la redefinición de los espacios económico y político del mundo, caracterizados por la gestión tecnológica y computalizada en los medios de comunicación, la organización del trabajo a partir de los círculos de calidad, la producción de grandes series mediante mecanismos automatizados por pequeñas series reprogramables; demandando para su manejo el desarrollo de recursos humanos altamente calificados y competitivos, postulando así el incremento del entrenamiento y la especialización.

Algunas de las tendencias que generó la globalización o mundialización, fueron: la unificación y expansión de los mercados financieros; la integración multinacional de transnacionales; la constitución de bloques comerciales regionales; las transformaciones en el modo de vida por alcanzar mejores condiciones de calidad de vida y la transformación de la estructura política y orgánica de los Estados; advirtiéndose una de las tendencias estructurales de renovación, como es la descentralización en lo político, económico y social.

Ante la inminente inserción de México a la globalización, se hacía necesario generar nuevos conocimientos científicos y tecnológicos, mediante la capacidad de la investigación y desarrollo social.

Es en el contexto educativo en donde la modalidad de desarrollo modernizador en la globalización, combino elementos para favorecer a la educación e intento buscar las estrategias necesarias para resolver los desequilibrios existentes en el Sistema Educativo Nacional.

Para responder el reto de modernizar al sector educativo, se consideró prioritario elevar la calidad de la educación a través de estrategias que ponderarán con objetividad y realismo los retos actuales comprometiéndolo a su vez los recursos presupuestales para la educación pública.

Es por ello que al demandarse calidad educativa, se necesita de una nueva participación social que involucre a cada uno de los actores del proceso educativo para conformar de manera integral los esfuerzos de los maestros, alumnos, padres de familia, autoridades educativas y gubernamentales, en donde cada uno desde su perspectiva y participación, busquen como fin común mejorar la calidad de vida educativa, traduciéndose en una renovación total de programas de estudio y libros de texto.

Al articular aprendizajes básicos que doten a los educandos de herramientas esenciales, como lectura, escritura, expresión oral, cálculo, resolución de problemas, valores y actitudes; se pretende con ello participar para buscar permanentemente mejores condiciones de vida. Al ser el individuo un ente dotado de ciertos aprendizajes y capacidades para el trabajo acordes a las demandas de la producción es cómo se lograrán los objetivos establecidos.

Por lo que se hace imperiosa la medida política de la descentralización de los procesos y el flujo continuo de información y circulación física entre las diversas esferas de los pequeños sistemas, redefiniéndose la nueva jerarquía y la reestructuración del ciclo de expansión y regulación pública, transformando así al Estado tradicional por una configuración constituida a partir de la internacionalización de la economía mundial.

Una de las tareas más importantes de las sociedades contemporáneas es la de mejorar las alternativas de vida, eliminar las desigualdades sociales e impulsar la democracia y la participación social.

Aún cuando la Descentralización desde el punto de vista del discurso oficial se propuso como una parte medular el ampliar el proceso para actualizar el Sistema Educativo del centro a la periferia y adaptar las necesidades presentes del país, se tuvo que fortalecer la capacidad de la

SEP para ejercer atribuciones rectoras normativas del Sistema Educativo Nacional, mediante la participación de los gobiernos, el magisterio y la sociedad garantizando la eficacia y la oportuna demanda de los servicios educativos y elevar la calidad de la educación de acuerdo a los requerimientos del Modelo Económico-Regional.

Desde la perspectiva del currículum resulta indispensable el enriquecer los planes y programas de estudio con contenidos ideológicos acordes a este modelo que demanda la división del trabajo, conformación de círculos de calidad, principios de Democracia como: participación, solidaridad, tolerancia y responsabilidad entre otros, requiriéndose para esto, un tipo determinado de destrezas y habilidades, además de asumir la disposición de tomar decisiones y posibles riesgos para facilitar la integración del individuo al mercado laboral.

En el sector educativo también se propuso en la administración de los servicios del sector educativo mejorar el proceso educativo a nivel nacional, teniendo como base una planeación específica a nivel estatal y regional.

Pretendiendo con ello acercar los servicios educativos hasta los municipios reduciendo los trámites y los tramos de control, entre las Entidades Federativas y el Gobierno Federal para resolver las dificultades que esto producía de una manera más expedita y fácil.

### 1.3. FEDERALISMO EDUCATIVO

Al tomar posesión el Lic. Carlos Salinas de Gortari como Presidente de la República en 1988, se enfrentaba a una serie de aspectos cuantitativos y cualitativos de rezago y desigualdades económicas y sociales. En el sector educativo no solo se reconocía el derecho que tienen los mexicanos de recibir educación garantizada por el Estado, sino también la necesidad de reorientar los recursos y estrategias en favor de la calidad educativa.

Nuevamente se toma la decisión de reformar la política educativa por la ambigüedad manifestada y por el centralismo educativo en las atribuciones y responsabilidades de los tres niveles de gobierno. El Sistema Educativo Mexicano se caracterizaba porque los planes y programas de estudio, materiales didácticos, libros de texto, la participación y coordinación del financiamiento y de los recursos entre otros aspectos, manifestaban tendencias centralizadas.

Al replantearse algunas soluciones inmediatas se decide por la implantación del FEDERALISMO EDUCATIVO. Este proceso, implicaba la coordinación y corresponsabilidad entre la Federación y los Gobiernos Estatales, iniciada con el Lic. Miguel de la Madrid y las Reformas Constitucionales al Artículo 115.

Para fortalecer el Federalismo, los CUD se convirtieron en el instrumento básico para descentralizar y adecuar la estructura de la administración pública a las nuevas necesidades de planeación. Entendiéndose como Federalismo a la forma de Estado constituida por varios estados originalmente autónomos, que han suspendido el ejercicio de su soberanía a la del nuevo Estado Federal. Forma adoptada por el Estado Mexicano constitucionalmente en el artículo 40 y en el artículo 124 Constitucional basados en principios como el de distribuir las competencias entre la Federación y los Estados miembros. La Descentralización permitirá apoyar la hipótesis federalista de transferir responsabilidades y el patrimonio concentrados en el Distrito Federal a los Estados.

Por Federalismo Educativo se entiende a la transferencia de los servicios educativos a los Estados. De esta manera la SEP transfiere a los Estados los establecimientos escolares, presupuestos, Recursos Humanos, bienes inmuebles y equipo con que se daba servicio a la Educación Básica Federal. Pretendiendo con ello ampliar el proceso de concurrencia de las autoridades locales con una autoridad central, fortaleciendo las partes que componen a la Federación; esta hipótesis federalista en la que el gobierno intenta rescatar y confirmar la herencia tradicional e histórica de constituirse en una República, Representativa, Democrática y Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior pero unidos en una federación .

La reorganización del Sistema Educativo Mexicano requirió de una nueva participación social. El Federalismo pretendió disminuir la excesiva concentración de atribuciones, carga burocrática y operativa en el sector en detrimento de los servicios. La transferencias a los Estados consolidó el nuevo Federalismo, creándose las condiciones necesarias para que las autoridades educativas en los Estados cumplieran con las funciones específicas de sus territorios circundantes. Para dar cumplimiento a ello, se reorganizó la estructura interna de la SEP, se fortalecieron las funciones de carácter técnico normativo y las funciones operativas transferidas.

## **CAPITULO II**

### **2. MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL**

2.1 Modelo Educativo.

2.2 Políticas de Modernización Educativa.

2.3 Tendencias de Reforma al Sistema Educativo Nacional

## 2.1. MODELO EDUCATIVO

Hasta el momento lo aquí expuesto resultan ser antecedentes históricos en los que la Política del Estado ha orillado a la implementación de estrategias administrativas que se expresan en los lineamientos de la Descentralización, el acrecentamiento de las actividades en las instituciones educativas, y la recesión pedagógica entre otras son algunas de las características de esta nueva reestructuración. El problema central no consiste en diseñar estrategias para redimir a la educación sino el intentar revertir las desigualdades y los desequilibrios educativos.

Las condiciones globalizadoras a nivel mundial influyen considerablemente en nuestro país imponiéndose nuevas estructuras socioeconómicas, culturales y educativas, propiciando en la Educación, principalmente políticas de Modernización para lograr la integración con los nuevos modelos. De la capacidad de adaptación y transformación que asuman las instituciones depende la eficacia de los servicios que presten en el Sector Educativo. La incorporación de Europa del Este a la Comunidad Europea, La Cuenca del Pacífico para los mercados del Sudeste Asiático y el Tratado de Libre Comercio (TLC) para Norteamérica, son expresiones del proceso de globalización.

El modelo de desarrollo capitalista en México, ha sido determinado en gran medida por las relaciones de dependencia y subordinación respecto a la economía de los Estados Unidos principalmente. El patrón histórico de desarrollo se sustentó en la renta de recursos naturales, el desequilibrio financiero y la inflación; factores que en las últimas décadas han incrementado la crisis económica y social de la sociedad mexicana.

Durante la segunda mitad de la década de los 80 se advierte ya el fracaso del desarrollo económico. Las crisis económicas y las políticas de reajuste estructural provocaron una absorción de inversión directa del exterior, registrándose mayores niveles de endeudamiento externo y la reproducción de estilos de consumo provenientes de los países desarrollados.

En el proceso de globalización, y la Revolución Tecnológica se asocian de alguna manera las desigualdades e inequidades sociales de los países subdesarrollados los cuales se observan como una preocupación central de organismos financieros internacionales como: El Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional, El Banco Interamericano de Desarrollo y los organismos internacionales CREFAL, UNESCO y UNICEF; proponiendo estrategias alternativas para suplantarse el Modelo de Desarrollo Económico por uno nuevo denominándose, El Desarrollo Humano.

La definición de este modelo es retomar como un proceso gradual la elección del individuo para que aumente sus oportunidades de Educación, atención media, ingresos y empleo. La principal regla del desarrollo humano es la inversión en el individuo, lo que se conoce como capital humano; se preocupa tanto del desarrollo de las capacidades humanas como de su utilización productiva.

En el marco de la política del Desarrollo Humano, la Política Educativa Global se ha definido como: Educación para todos, considerando en ello a la Educación Básica y la formación del nuevo docente en México, proporcionando a la sociedad la oportunidad de ser más productivo para mejorar la calidad de vida.

Se enfatiza en la formación desde el nivel primaria de orientar la ampliación de su cobertura a toda la población; zonas marginadas, educación para adultos, educación indígena, etc.

Los contenidos educativos se orientan en el sentido principal del Sistema Educativo de Producir Recursos Humanos = Capital Humano, para la nueva economía, en la que las capacidades básicas y las destrezas se conjuntan en el manejo de la tecnología computacional.

En este Modelo Educativo propuesto; se destaca la realización de cambios estructurales para superar las condiciones centralizadoras de cobertura y de servicios asegurando la permanencia y la reforma a la curricula tendiente a desarrollar un conjunto de competencias básicas y una educación general.

En palabras de Pescador Osuna, el modelo se caracteriza por una calidad de la educación que responda a las demandas y características de la sociedad moderna en:

- contenidos,
- métodos de enseñanza aprendizaje,
- formación y actualización de los maestros,
- articulación de los niveles y
- apertura a la ciencia y a la tecnología.
- Cobertura: universalizar el acceso a la educación primaria y lograr la permanencia de los niños hasta concluir el ciclo. Atención a la demanda educativa en los otros niveles de estudio
- Descentralización: reorganizar internamente el Sistema.

La forma de concretar el modelo, es la articulación de los lineamientos normativos de la Política de Modernización que son: Democracia, Justicia y Desarrollo; complementándose por el Sistema Escolar para el educando, que

es la Educación Básica, Educación Superior y Servicios de reforzamiento de la Educación para Adultos y la formación para el trabajo.

El Modelo se implementa a través de la Política de Modernización Educativa instrumentada en el Programa para la Modernización Educativa 1989-1994. El Programa representa la realización del cambio estructural del Sistema Educativo para dinamizar las relaciones entre los elementos que constituyen el Sistema Educativo, y elevar los niveles de bienestar social, estableciéndose las metas de extender el acceso, cobertura, expansión y permanencia de los individuos en la educación.

Las actividades sustantivas que integran este programa son: la Educación Básica, Formación y Actualización de Docentes, Educación de Adultos, Capacitación Formal para el trabajo, Educación Media Superior, Educación Superior y de Posgrado e Investigación Científica, Humanística y Tecnológica; Sistemas Abiertos de Educación, Evaluación Educativa y Construcción y Mantenimiento de Inmuebles Educativos.

En lo que se refiere a la formación y actualización de docentes la UPN en 1978 se consolidó como la Institución que cumpliría las funciones académicas superiores y de apoyo normalista. La formación de los docentes es un proceso continuo en el que es necesaria la formación, actualización y

superación académica constante para el logro de la calidad educativa en el ejercicio profesional.

Las acciones más significativas del Modelo fueron puestas en marcha en el Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica de 1992.

## **2.2. POLITICAS DE MODERNIZACION EDUCATIVA**

La reforma sexenal de transformar y modernizar la educación del país, reafirmaba una vez más el compromiso del Estado en otorgar educación a la población demandante, como todo derecho de los mexicanos de acuerdo al artículo tercero constitucional. Si bien es cierto que los sexenios anteriores habían llevado a cabo sus reformas educativas, entre ellas la Desconcentración y la Descentralización Educativa; es hasta el mandato del entonces presidente de la República Lic. Carlos Salinas de Gortari, con quién se reafirma el compromiso de los entes educativos de llevar a cabo la política educativa bajo la concertación de la Modernización Educativa. El objetivo central es mejorar la calidad y la cobertura de la Educación Básica así como la formación de maestros incluyendo las unidades de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Educación Normal, Educación Indígena y Educación Superior del nivel de Posgrado en la actualización de docentes. Con ello y otras estrategias se pretende superar los bajos rendimientos acumulados por el crecimiento cuantitativo del Sistema

Educativo Nacional (SEN) y acrecentado por la crisis económica de las décadas anteriores a su mandato; el bajo presupuesto otorgado a la Educación las desigualdades regionales, entre otros, incrementaban los problemas educativos.

La influencia del pensamiento Neoliberal y del Liberalismo Social en la política general del país conforman el espacio en el que se modifica substancialmente la concepción y papel del sector educativo bajo la óptica de la Modernización Económica Mundial. Se incorporan elementos centrales de conceptos al sector educativo con contenidos no aun bien definidos, como excelencia académica, calidad de la educación, eficiencia, desarrollo con equidad, modernización educativa, equidad, productividad y flexibilidad entre otros. La reducción del gasto educativo y la eliminación de la gratuidad de la educación universitaria pública, el establecimiento de algunas cuotas, la modificación de las formas de gobierno en las Universidades, la transformación de la asignación de las políticas de financiamiento y apoyo para la investigación, el desempeño institucional y los diferentes criterios en los estándares de calificación de la calidad, fueron algunas de las medidas que innovaron a la educación.

Los instrumentos que sirvieron como base a la política de la educación fueron el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994, el Programa para la

Modernización Educativa, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los Convenios con los Estados.

Toda política es aprobada por el Congreso de la Unión previa iniciativa del Presidente de la República y ejercida por la facultad que le confiere su carácter de funcionario administrativo al Secretario de Educación Pública. El Congreso de la Unión por su parte, aprueba la asignación de los recursos destinados a los programas que dan forma a la política educativa, presupuesto que en 1994 fue del 6.1% en donde el gasto público le asignó el 5.8% y el gasto privado el 0.3%.<sup>7</sup>

El ente institucional encargado de llevar a cabo ésta política educativa es la Secretaría de Educación Pública (SEP), la cual, al término del ciclo escolar 89/90 presentó el Programa de Modernización Educativa, promovida por el Presidente de la República en su campaña proelitista y reafirmada en el Plan Nacional de Desarrollo. Una de las características relevantes es el desarrollo de las capacidades científico tecnológicas en los contenidos educativos para propiciar el cambio de los contenidos programáticos. Para llevar a cabo ésta propuesta se llevó a cabo una consulta a nivel nacional para modernizar la educación.

---

<sup>7</sup> cfr. ENLACE, SEPyC-SEPDES, "75 ANIVERSARIO SEP", en Revista de Enlace Sector Educativo, página 112.

Los objetivos que orientaron a la política educativa durante el periodo 1988-1994, fueron:

“ ...

- Mejorar la calidad del Sistema Educativo en congruencia con los propósitos del desarrollo nacional.
- Elevar la escolaridad de la población.
- Descentralizar la educación y adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad, y
- Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo.

La estrategia estaría orientada por tres criterios :

- Consolidar los servicios que han mostrado efectividad;
- Reorientar aquellos cuyo financiamiento ya no armonizan con las condiciones actuales, e ;
- Implantar modelos educativos adecuados a las necesidades de la población que demanda estos servicios al introducir innovaciones adaptadas al avance científico y tecnológico mundial.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> PESCADOR, OSUNA, José Angel. Aportaciones para la Modernización Educativa. página 233

Las políticas de reforma para la Modernización Educativa pretendían mejorar los procesos de formación y actualización de los maestros, establecer la carrera magisterial y fortalecer la infraestructura física y de materiales didácticos del sector.

En opinión de Pescador Osuna, la visión global de las políticas educativas en México durante ese sexenio fueron:

- Eliminar desigualdades sociales, lo cual pareciera ser lo contrario, ya que los índices de extrema pobreza se incrementaron ; los niños en edad escolar del nivel primaria, tuvieron que desertar de los estudios por integrarse al campo laboral sumándose a la población activa analfabeta.

- Apertura a la participación social y a la producción.
- Cambios en el SEN.
- Favorecer el cambio social a través de la Educación
- Definición de un curriculum que enfatice los valores característicos de la sociedad capitalista.

- Las escuelas se convertirán en centros para la unidad política y la cooperación cívica de la vida Comunitaria.

- La Descentralización constituirá el instrumento eficaz para disminuir las desigualdades entre las diferentes Entidades Federativas. La

responsabilidad educativa de los servicios será corregida en la dinámica de las condiciones regionales.<sup>9</sup>

Entre las políticas educativas que guiaron las reformas del régimen Salinista se citaron; la función social de la educación ; la continuidad de la política educativa sustentada en la reforma al artículo tercero constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de junio de 1980, con la adición de la nueva fracción VIII, otorgando a las Universidades e Instituciones de Educación Superior la autonomía institucional para facultarlas y responsabilizarlas de su propio gobierno. Sus funciones serán las de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingresos, promoverán la promoción de su planta docente, administrativa y patrimonial.

Las relaciones laborales del personal académico y administrativo se normarán por el apartado A del artículo 123 en los términos y modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo. La fracción V del artículo 30, incorpora la obligación del Estado a promover todo tipo y modalidad educativa para el desarrollo del país incluyendo Educación Superior y el apoyo a la investigación y difusión.

---

<sup>9</sup> cfr. PESCADOR OSUNA. Op.cit. páginas de la 9-27

En Agosto de 1993 se publicó la Ley General de Educación por parte de la SEP en coordinación con la Oficialía Mayor bajo la inspiración democrática y social del Artículo 3º Constitucional sustituyendo a la Ley Federal de Educación anterior a ésta; entre las reformas incluídas se menciona la regulación educativa por parte de los Estados, municipios, los organismos descentralizados y los establecimientos particulares en la prestación de los servicios educativos. La ley expresa que las instituciones de Educación Pública Superior de carácter central estarán sujetas a dicha ley. La evaluación del SEN incluirá a los organismos descentralizados y la participación de los 3 niveles de gobierno.

Esta normatividad es expedida por el Congreso de la Unión; "... La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias para distribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios. ..."<sup>10</sup>

La política de la Modernización Educativa reevalúa la función que desempeña el docente y considera importante la preparación académica y vocacional de servicio. Para ello se propuso revisar los programas de formación y actualización de los docentes, vigilando su aplicación en el

---

<sup>10</sup> MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban. Avances de la Federalización. página 247

marco de la Descentralización, apoyando a las instituciones encargadas de su formación.

Por ello, es indispensable impulsar las potencialidades y la creatividad existentes en todas las regiones del país; así, deben acercarse las facultades para decidir, planear, administrar y operar los servicios. Por tanto, descentralizar, de acuerdo con las características de cada entidad será una prioridad del programa de modernización educativa.

Algunas de las acciones concertadas entre la SEP y los Gobiernos Estatales que se llevaron a cabo para promover las reformas educativas fueron; la profesionalización del magisterio y la distribución de la función educativa construyéndose los espacios y la infraestructura educativa, la regionalización de planes, programas y libros de texto.

Con el objeto de organizar y administrar la prestación de servicios educativos, los gobiernos estatales a través de sus autoridades educativas promovieron la creación de organismos Descentralizados, que por su estructura y características requeridas por cada Estado, asumieron el ejercicio de estas nuevas responsabilidades y atribuciones. Para Descentralizar y redistribuir la función educativa, se transfirieron los servicios a los Estados, conservando el Gobierno Federal las atribuciones rectoras respecto a los contenidos de los planes y programas educativos. Las

funciones de evaluación, revalidación y reconocimiento de estudios, así como la función de la SEP principalmente es normativa propiciando la unidad del desarrollo educativo nacional. En todos los niveles educativos se planteó la reestructuración administrativa vía la Descentralización, proponiéndose fortalecer la actualización y superación académica de los docentes.

En opinión de Pescador Osuna, la Descentralización puede constituirse como un instrumento eficaz para disminuir las desigualdades regionales. La acumulación de facultades en la toma de decisiones centralizada y anular las opciones para su desarrollo. Para fortalecer la Descentralización del sexenio anterior, el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, promovió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) firmado el 18 de Mayo de 1992. Este Acuerdo fue el instrumento para asegurar que la Descentralización involucrara a las autoridades educativas y ofrecieran los servicios educativos en los Estados.

En el Plan Nacional de Desarrollo se consideró necesario atender las demandas de la sociedad y mejorar las condiciones de vida, salud, cultura y educación entre otros. Con relación al nivel de Educación Superior, se precisó reiteradamente mejorar la calidad y Descentralizar la Educación y redistribuir la función educativa a los Estados.

El Programa para la Modernización Educativa plantea la vinculación y coordinación entre la Educación Superior Universitaria y Tecnológica, la modernización del posgrado e investigación y la formación de recursos humanos de alto nivel entre otros.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) es un documento en donde el gobierno federal, los gobiernos estatales y el SNTE firmaron convenios para operatizar con eficacia los servicios educativos y convertirse en una vía de transformación del Sistema de Educación Básica y Normal sustentado en el Artículo 15 de la Ley General de Educación y más específicamente en el capítulo VII que se refieren a la participación social en la educación y la sección 2 que se refiere a la integración de los consejos de participación social comprometiéndose a los Estados mediante este acuerdo a formar consejos escolares y municipales de educación.

En la misma fecha de suscripción del Acuerdo, los Gobiernos Estatales y el Federal, celebraron convenios específicos en los que la SEP consigna la dirección de establecimientos educativos a los Gobiernos Estatales, para quedar bajo su responsabilidad y prestar los servicios educativos necesarios. El Ejecutivo Federal traspasó a cada gobierno los inmuebles escolares, elementos técnicos y administrativos; derechos,

obligaciones y recursos financieros para la prestación de los servicios ya destinados a su operación.

Cada Gobierno Estatal sustituyó a la SEP en las relaciones jurídico laborales al ser transferidos al Sistema Educativo Estatal.

Las principales acciones determinadas para la transferencia en la etapa previa a la firma del ANMEB del 18 de mayo de 1992 fueron:

- Diseño y operación de una estructura temporal de coordinación entre la SEP y los Estados para apoyar el Federalismo Educativo.
- Conformación de un grupo de 31 enlaces permanentes de la SEP con los Estados de la República.
- Integración de un grupo interdisciplinario de todas las unidades involucradas en la SEP para dar asesoría y asistencia a los Estados.
- Elaboración de acuerdos técnicos en el diagnóstico actualizado para cada Estado.
- Concertación con el SNTE sobre aspectos relacionados con recursos humanos.
- Conciliación previa a la transferencia de la base de datos de plazas, puestos y presupuestos de servicios personales a transferir.
- Actualización y organización de inventarios de los bienes inmuebles a transferir.

- Determinación de los presupuestos a transferir.
- Diseño de campaña de difusión.
- Renovación y actualización de equipo de cómputo en los Estados.
- Seguimiento y apoyo de los procesos de transferencia y adecuación.

Posteriormente al firmarse los acuerdos algunas de las líneas de acción para dar cumplimiento al Acuerdo Nacional se resumieron en:

- La modificación de la legislación local en los Estados y la creación de organismos descentralizados para recibir y operar los servicios educativos que se transferían.
- La firma de convenios con los Estados en los que se les transferían los servicios de educación con los elementos técnicos y administrativos, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles.
- Revaloración de la función social del magisterio.
- Promulgación de la Ley General de Educación que plasma la nueva estructura de participación social en la educación.

Por último, los Convenios Unicos de Desarrollo (CUD) se firmaron con cada Entidad Federativa, las cuales, en el sector educativo sustituyeron a la SEP en las relaciones jurídico administrativas, programas y financiamiento. El objetivo fue el de apoyar los distintos programas gubernamentales para

coordinarse en la ejecución de acciones y competencias en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

### **2.3. TENDENCIAS DE REFORMA AL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL**

Como ya se mencionó anteriormente; la actual reforma educativa en México se desprende de la política global de modernización. El ANMEB de 1992 trajo consigo cambios a las estructuras tradicionales y políticas de la educación anteriores a él.

Desde 1921; la educación pública ha sido fundamental para el país; cada generación desde su óptica particular ha impuesto a la tarea educativa sus estrategias en las que el estado mediante una diversidad de esfuerzos en proporcionar una educación acorde con la época en la que se ha ubicado ha implementado nuevos enfoques a sus actividades sin dejar de proponerse metas orientadas a promover el mejoramiento y la calidad del trabajo docente, la reformulación de contenidos y materiales y la de reorganizar al Sistema Educativo Nacional. Aspectos que han sido considerados para ser reformados.

Si bien es cierto que el ANMEB fue una obra de concertación entre las autoridades educativas y sindicales representó también el resultado de las diversas consultas nacionales anteriores a él. Al Descentralizarse los

---

servicios educativos por medio de este acuerdo los estados no solo asumieron las responsabilidades de absorber y representar la función educativa, sino también el compromiso de extender la cobertura y el mejoramiento de la calidad de los servicios reorganizando sus sistemas educativos estatales.

De esta manera se impulsó la participación de los docentes y autoridades oficiales para impulsarla también con los alumnos, padres de familia, autoridades gubernamentales y privadas, pretendiendo disminuir las diferencias regionales que prevalecían entre los estados del Pacífico Sur Mexicano, el antiplano y la zona norte del país. Algunas de estas diferencias son: la producción industrial concentrada en determinadas zonas de bajo o alto nivel tecnológico, zonas donde predominan la mano de obra artesanal o mano de obra altamente calificada.

La generación de condiciones específicas y particulares de los municipios locales y estatales en la modernización educativa permitirá buscar las probables soluciones para resolver los problemas desde su lugar mismo de origen. Es por ello, que una de estas reformas ha sido el establecer mecanismos de cooparticipación en el proceso educativo.

La participación social conjuntamente con los docentes en forma activa y coordinada mediante la creación de figuras colegiadas como los

---

Consejos Escolares, Municipales y Estatales, permitió una amplia coordinación. El Acuerdo Nacional planteó un mecanismo inédito en la historia educativa de México denominado el Programa de Participación Social. Para llevarlo a cabo se crearon varios organismos colegiados y los Consejos Escolares en cada institución escolar. Estos estarían representados por los maestros, los padres de familia, los directivos escolares y autoridades de los distintos niveles de gobierno. El programa dio inicio formalmente en Agosto de 1993.

A poco de iniciarse, en muchas partes perdió impulso; en otras se mantuvieron los consejos escolares después de obtener logros importantes. En algunos casos fue decepcionante, en otros, por el esfuerzo invertido, por las expectativas que suscitó y por las dimensiones de participación que alcanzó, tuvo como resultados experiencias positivas. De acuerdo al resumen presentado por la Coordinación General de Representaciones de la SEP en las Entidades Federativas en 1994, sobre los avances del programa, desde su inicio en 1982 hasta el 23 de diciembre de 1994, se reportó lo siguiente:

Los resultados se presentan en porcentajes de avance de creación de los consejos escolares (de los planteles, municipales y estatales) en las entidades federativas .

participación de los diferentes sectores aún con las consideraciones de continuar con las políticas iniciadas en el gobierno del Lic. Salinas de Gortari.

Con respecto a la reformulación de contenidos y materiales educativos de la educación básica se señaló la necesidad de reformar contenidos educativos vigentes desde hace 10 años en los programas de estudio y libros de texto bajo la responsabilidad de los estados en el ANMEB. Los libros de texto han sido considerados como los instrumentos didácticos mínimos para promover y atender el proceso enseñanza-aprendizaje convirtiéndose en una de las bases del trabajo en las aulas. Las reformas promovidas al libro de texto gratuito de Historia de México de 1992 por ejemplo, suscitó debates en torno a los nuevos contenidos; sin embargo; aun cuando la reformulación de los contenidos y materiales educativos derivaron a cambios en su diseño y contenido lograron conservar el apoyo financiero incrementando su producción. Los cambios en el diseño y contenido de los planes de estudio y los libros de texto se iniciaron en el ciclo escolar 1993-1994, ya que los de 1992-1993 se encontraban impresos desde inicios de 1992.

Si para el ciclo escolar 1992-1993 se tenía calculada una cantidad en total por alumno-maestro de 71,414.3 y en el ciclo escolar de 1993 a 1995 un total de 201,541.4 se establece una diferencia entre los totales en miles de ejemplares por maestro-alumno de 130,117.1 con lo que esta diferencia representa más del doble de la cantidad de miles de ejemplares de 1992-

1993; diferencia considerable si solo se toma en cuenta estos datos ya que la gráfica no señala la proporción existente entre la producción de libros de texto con el incremento de la nueva demanda de la población total escolar que se incorporaba a la educación ni tampoco el total en miles de ejemplares distribuidos.

A continuación se presenta un cuadro en donde se puede observar el incremento que se dio a los libros de texto de acuerdo a la reforma sugerida:

### PRODUCCION DE LIBROS DE TEXTO GRATUITOS

1988-1995

(en miles de ejemplares)

Ciclo escolar	por alumnos	por maestros
1988-1989	70,624.7	771.0
1989-1990	72,657.5	681.8
1990-1991	74,054.0	690.0
1991-1992	74,180.7	699.7
1992-1993	70,747.7	666.6
1993-1994	81,383.2	623.1
1994-1995*	117,690.0	1,835.1

\*Cifras estimadas. Fuente: Sexto informe de Gobierno, Poder Ejecutivo Federal 1994.

La Política Educativa de apoyo a la producción de libros de texto pareciera ser que hasta 1995 se conservó aún después de haberse firmado

---

el Acuerdo Nacional en lugar de disminuir al transferirse los servicios educativos. Por su parte el Estado de Hidalgo implementó el Método Hidalgo en el currículum para preescolar en respuesta a los requerimientos emanados del ANMEB para reformar los contenidos y materiales educativos ofreciendo la posibilidad de articular el preescolar al subsecuente ciclo de forma gradual y sistematizada en el acercamiento lúdico del conocimiento de la lectura y la escritura. Se ha observado en la práctica docente que desde su implantación en 1992 con pruebas operativas y hasta 1997 en un rompimiento metodológico por las diferentes formas de enseñar de los maestros de primaria en los primeros años escolares y con el preescolar. Participando de ésta forma con consideraciones programáticas cuyas características regionales se articularon y organizaron en acciones de capacitación al personal para la implementación de los programas, la distribución de materiales de apoyo para maestros, alumnos y padres de familia con la consecuente capacitación, evaluación y seguimiento de los contenidos propositivos a lograr en el Jardín de Niños.

Otra reforma considerada para revalorar al maestro fue el destacar como elemento primordial y directriz la profesionalización a nivel licenciatura mediante estándares de calificación cuantitativa y cualitativa.

Una de las formas de revalorizar la función docente, es la Carrera Magisterial que da reconocimiento a la labor del maestro creando un sistema

de estímulos. Es un mecanismo con el fin de inducir la actualización y capacitación de los docentes. Los criterios de promoción en este programa toman como punto de partida el aula, su desempeño profesional y la labor del maestro frente al grupo evaluado por el órgano escolar de evaluación y la autoridad educativa, la antigüedad, el grado académico, la preparación profesional y la acreditación de cursos de actualización.

La Carrera Magisterial, por primera vez estableció la promoción horizontal de los maestros, mejorando su nivel profesional y salarial sin separarse de las actividades de enseñanza al alcanzar nivel por nivel las cinco categorías que permiten el incremento en las percepciones salariales y que se indican a continuación:

### **NIVELES DE CARRERA MAGISTERIAL E INCREMENTOS EN LAS PERCEPCIONES**

“... ”

1. Plaza inicial a nivel A: 9 horas\* (equivalente al 24.5% de incremento)
2. Nivel A al nivel B: 8 1/2 horas (53.6% de diferencia acumulada)
3. Nivel C: 8 horas (100% de diferencia acumulada)
4. Nivel D: 7 horas (143% de diferencia acumulada)
5. Nivel E: 7 horas (197.2% de diferencia acumulada)

-----

Tiempo mínimo de promoción entre la plaza inicial y el nivel E: 14 años.

\* El calculo de los incrementos se establece en horas clase...."<sup>11</sup>

En el Estado de Hidalgo, la Descentralización de la Carrera Magisterial como factor de estímulo profesional, de actualización y arraigo ha representado una condición para mejorar las condiciones de vida y laborales de los docentes de acuerdo a la política educativa; sin embargo el presupuesto asignado para financiar el programa ha sido insuficiente para la gran demanda que se tiene de ingresar al programa convirtiéndose en un obstáculo en lugar de mejorar las condiciones salariales ya que es el único filtro de remuneración salarial que existe en el sistema educativo nacional y estatal de la educación básica.

Por medio de la carrera magisterial se lleva a cabo la actualización constante de los maestros en servicio en cada uno de los estados para promover una mayor asignación del presupuesto y apoyar la permanencia y creación de las modalidades semiescolarizadas y abiertas para las zonas rurales y urbanas marginales.

---

<sup>11</sup> MOCTEZUMA Barragán, Estebán. La educación frente a las nuevas realidades. pp. 165-166

Se pretende también que con la Descentralización de los servicios educativos en cada estado se modernize y actualize académica y administrativamente las instituciones normales de educación superior; se establezca un sistema de educación pedagógica que norme la educación normal la capacitación y actualización magisterial con las unidades de UPN. Para ello fue necesario revisar los contenidos de los planes de estudio y adecuarlos a las necesidades específicas en las regiones de cada uno de los campos de la docencia. Fue prioritario vincular la teoría con la práctica en la formación de docentes en el proceso de educación continua y permanente para responder a los cambios sociales.

Las unidades UPN tuvieron que fortalecer sus curriculums para promoverse como la institución de excelencia normalista formadora de cuadros académicos y como instancia que serviría de apoyo a la SEP.

Una de las instituciones encargadas de formar a los maestros por tradición ha sido la Normal en sus diferentes etapas históricas, desde la escuela misionera rural hasta la urbana. Es en 1978 cuando surge la UPN como la institución encargada de actualizar a los docentes bajo un currículum académico universitario; actualmente la UPN en su estructura normativa, de servicios y académica tiene que redefinir sus estructuras ante la modernización de la educación no solo respondiendo a las funciones que

---

por decreto fue creada sino hoy en día como una institución formadora y de actualización del magisterio en servicio.

---

## **CAPITULO III**

### **3. INSTITUCIONALIZACION DE LA MODERNIZACION DE LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL.**

- 3.1. Creación de la Universidad Pedagógica Nacional.
- 3.2. Reestructuración de la Universidad Pedagógica Nacional frente a la política de Modernización Educativa.
- 3.3. Objetivos de la Universidad Pedagógica Nacional
- 3.4. Organización de la Universidad Pedagógica Nacional.

---

### 3.1. CREACION DE LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL

Este apartado tiene como objetivo central el narrar históricamente la creación de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) para posteriormente examinar el proceso de Descentralización Administrativa en la unidad UPN-Hidalgo; sin intentar establecer juicios o puntos de vista sobre el éxito o fracaso del control por parte de las autoridades de la SEP o del SNTE. Instancias en las que cada una proponía expectativas institucionales logrando establecer el 22 de Noviembre de 1978 según Aurora Elizondo en su documento titulado la Universidad Pedagógica Nacional una serie de acuerdos en los que ambas partes parecían identificarse.

"...

La consecuencia inmediata de las presiones ejercidas para los diferentes grupos en torno al carácter definitivo de la pedagógica como institución universitaria, se traduce en una reunión con funcionarios de la SEP, expertos extranjeros y, asesores nacionales de algunos centros de investigación educativa, para que se propusieran y discutieran las diversas alternativas en relación a la futura Universidad. Existían en aquel entonces varias proposiciones; una parte de la Dirección General de Enseñanza

Normal, otra del SNTE y por lo menos otras dos de la SEP, cada una obedecía a proyectos políticos diferentes..”<sup>12</sup>

Independientemente de la diversidad de propuestas para la creación de la UPN; ésta nace paralela a la institucionalización normalista. El recuento histórico desde la segunda década del siglo XIX con la creación de la Escuela Normal para profesores en 1887 por ejemplo, reflejaban una serie de problemas por la multiplicidad de instituciones no coordinadas entre sí, la constante modificación de planes y programas de estudio, el centralismo de la SEP incrementándose en las últimas décadas y la ausencia de un claro conocimiento sobre el tipo de profesional que se requería formar.

Ante estos problemas; una de las demandas e inquietudes de los maestros fue y ha sido la búsqueda constante de alternativas para superar su nivel profesional. Para llevar a cabo esta demanda fue necesario por parte del Estado el proponer nuevos canales de transformación para la educación normal. En este sentido y como antecedente de la UPN por su cooparticipación y heredera de la labor docente; en 1971 se transformó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio en la Dirección General de Mejoramiento Profesional del Magisterio; adecuándose en 1975 la licenciatura en Educación preescolar y primaria canalizada en primera

---

<sup>12</sup> KOVACS, K. Op. cit. pp. 40-41 en: ELIZONDO, Aurora. La Universidad Pedagógica Nacional. página 76

instancia a la Dirección General de Educación Normal y en 1976 a la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio y que posteriormente fueron delegadas a la UPN. Durante el bienio 1976-1978 se elaboró el Plan Nacional de Educación que sirvió como antecedente al Programa del Sector Educativo fijando en él las metas y estrategias educativas para 1978-1982. Uno de los proyectos propuestos fue el de crear la Universidad Pedagógica Nacional con el fin de convertirse en la institución rectora del sistema nacional de formación de maestros y también como una institución pública de educación superior y desconcentrada de la SEP. La creación de esta Universidad generó desde sus inicios todo tipo de controversias justificando su existencia por el fin con el que surgió.

El 27 de Diciembre de 1975, el Profesor Víctor Bolaños presentó en Cuilapan, Oaxaca, la ponencia sobre la UPN, siendo aceptada por el candidato a la Presidencia Lic. José López Portillo y que posteriormente fue electo Presidente de la República Mexicana. El 2 de febrero de 1976 el Prof. Carlos Jonguitud demanda la creación de la UPN ante el ejecutivo electo.

El 15 de mayo de 1976 en la Reunión de la Educación, Ciencia y Tecnología del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES), se analizaron las posibilidades de creación de la UPN; el 23 de Noviembre de 1976 el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación

(SNTE) en el Congreso Nacional de Educación celebrado en Juríca, Querétaro, del mismo año analizaron el proyecto de creación de la UPN.

En el XI Congreso Nacional Ordinario del SNTE celebrado en Guadalajara, el 31 de enero de 1977 el Presidente de la República Mexicana Lic. José López Portillo anunció la resolución de crear a la UPN. Sin embargo, las discusiones por definir las características jurídico-administrativas y académicas fueron atrasando su concreción.

El 25 de Marzo del mismo año se creó la primera Comisión Mixta SEP-SNTE, con el propósito de elaborar un proyecto para la creación de la UPN. El profesor José Luis Andrade Ibarra (Secretario General del CEN del SNTE) anunció que la UPN empezaría a funcionar en Septiembre del mismo año.

Con fecha del 30 de Junio de 1977, en la Ciudad de México, D.F., se firmó el anteproyecto elaborado por la Comisión Mixta SEP-SNTE, en el que el trabajo realizado se dividió en siete capítulos que fueron:<sup>13</sup>

- Capítulo 1, Planteamiento.
- Capítulo II, Doctrina

---

<sup>13</sup> cfr. Anteproyecto elaborado por la Comisión Mixta SEP-SNTE, de la Universidad Pedagógica Nacional, México, 30 de junio de 1977

- Capítulo III, Propósitos rectores
- Capítulo IV, Objetivos de la formación de educadores.
- Capítulo V, La UPN como solución.
- Capítulo VI, Bases Generales de funcionamiento.
- Capítulo VII, proyecto de Ley Orgánica.

La administración del Presidente de la República Mexicana, Lic. José López Portillo, reconoció la necesidad de construir un nuevo Sistema de Educación para el Magisterio, basando en ello la creación de la UPN, denominándose como la columna vertebral del sistema que formaría y perfeccionaría al magisterio en todos los niveles educativos y se encargaría de orientar las actividades de investigación educativa.

Los propósitos rectores a los que se hacía referencia en la formación de los alumnos de la UPN, fueron los de propugnar por formar individuos capaces de resolver problemas y convertirse en agentes de cambio que al interactuar con la sociedad; analizaran, examinaran y criticaran objetivamente los fenómenos y que en la actualidad son retomados nuevamente.

El 14 de Julio de 1977 se concluyeron los trabajos de la primera comisión mixta designada para elaborar el proyecto de la UPN. El 24 de julio el Lic. Porfirio Muñoz Ledo afirmó que la propuesta sería estudiada en la

Cámara de Diputados. El profr. José Luis Andrade Ibarra señaló que la UPN no sustituiría a las Escuelas Normales; sino que sería la Institución Rectora del Sistema de Formación de Maestros.

En Julio de 1977 autoridades de la SEP y del SNTE definieron a la UPN como la institución de formación de maestros. A través de una serie de desplegados los movimientos disidentes del Sindicato Magisterial y de los representantes de la tradición normalista, plantearon sus objeciones al proyecto, criticando principalmente al elitismo de la institución, ya que la capacitación se podía dar dentro de las Escuelas Normales; en respuesta, el SNTE planteó la necesidad del magisterio de alcanzar licenciaturas, maestrías y doctorados.

El 29 de julio en el Segundo Congreso Nacional de Escuelas Normales se suscitaron manifestaciones en contra de la creación de la UPN, argumentándose que la idea no había surgido de la base magisterial.

El 28 de agosto de 1977 en la última reunión sobre el Plan Nacional de Educación el Lic. José López Portillo, expresó su aprobación para la creación de la UPN, en el cual se discutió el nombre de la UPN. El primero de septiembre reiteró el propósito de crear la UPN en su primer Informe de Gobierno.

El 8 de septiembre, profesores del D.F. realizaron un mítin frente al edificio del SNTE en apoyo a la creación de la UPN; a lo largo de este mes hubo una serie de manifestaciones en apoyo al régimen, culminando con la concentración en el Estadio Azteca el 22 de septiembre de 1977 donde los maestros señalaron que la UPN era una necesidad urgente y solicitaron el cumplimiento de la promesa hecha por el Lic. Luis Echeverría a los maestros.

En Enero de 1978 el Secretario de Educación Lic. Fernando Solana Morales instauró la Segunda Comisión Mixta SEP-SNTE para definir los aspectos jurídico-administrativos de la UPN, así como, su operación académica. El 11 de febrero de 1978 José Luis Andrade informó que en sesenta y cinco días estaría terminado el proyecto de la UPN, y el 27 de febrero Arquímedes Caballero señaló que la UPN no debería sustituir al Sistema de Educación Normal.

El 14 de abril, Emilio Rosenblueth declaró que la UPN pondría el acento en la formación de maestros en la Educación Básica. Finalmente en agosto de 1978 las autoridades de la SEP y del SNTE anunciaron conjuntamente la publicación del decreto presidencial de creación de la Universidad Pedagógica el 25 de agosto de 1978 y publicado en el Diario Oficial el 29 de agosto del mismo año.

La UPN inició labores docentes con el Lic. Moisés Jiménez Alarcón, como Rector Institucional el 30 de septiembre de 1978 a Agosto de 1980. De acuerdo al decreto de creación y en presencia de los titulares de la SEP y del SNTE, el 22 de noviembre del mismo año el Lic. Jiménez Alarcón anunció la implementación de un programa de trabajo de absorción de las licenciaturas de mejoramiento por parte la UPN, responsabilizándose de la titulación de sus egresados y la probable creación de unidades regionales.

De conformidad al Decreto expedido, se estructuró a la UPN de la misma forma como se conoce hasta la fecha. El personal Académico fue seleccionado a través de un concurso de oposición calificado por la Comisión Académica Dictaminadora.

En diciembre de 1978 se publicó el proyecto de la UPN. El 24 de Enero de 1979 se dió una conferencia de prensa por parte de las autoridades de la Universidad para dar a conocer la convocatoria de ingreso a la UPN. Del 3 al 16 de febrero se entregaron solicitudes de ingreso en el Auditorio Nacional y el 25 de febrero se aplicó el examen de admisión.

La incorporación de la licenciatura en Educación Preescolar y primaria denominada Plan 75, impartida por la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio a la UPN estableció acuerdos entre la SEP y la UPN a partir del mes de septiembre de 1979 incluyéndose

también en las diversas unidades del país. Para dar un servicio coordinado se creó la Coordinación General del SEAD, cuidando cada director de las unidades que el proyecto univesitario pedagógico no se desvirtuara.

De conformidad con el artículo sexto del VII capítulo del mismo documento antes referido se señaló como órganos de gobierno:

- 1.- La rectoría general; nombrándose un rector para dirigirla.
- 2.- Las rectorías regionales designándose para ello directores y
- 3.- Las direcciones de las Escuelas Normales y de los Centros e Institutos.

El 12 de Marzo de 1979 se iniciaron labores docentes nueve meses después a la publicación de su creación encontrándose matriculada una población de estudiantes, ofreciendo carreras a nivel licenciatura, distribuyendo a los alumnos en las carreras de Sociología, Psicología de la Educación, Pedagogía, Administración Educativa y Educación Básica.

El 25 de marzo se aplicaron exámenes de admisión para alumnos con especialización en Planeación Educativa y Administración Educativa,

atendiéndose el 23 de abril de 1979 la demanda de alumnos que existían en la unidad de Ajusco cuya construcción se terminó en 1982<sup>14</sup>

La inauguración de los cursos universitarios fue el 15 de marzo de 1979 por el Presidente de la República Mexicana. El 3 de julio se publicó el acuerdo 31, que reglamentó la organización y funcionamiento de la Comisión Académica Dictaminadora. El 11 de julio se publicó la primera convocatoria 01/79 para concurso de oposición. La primera reunión evaluatoria se realizó el 23 de julio de 1979 en Oaxtepec, Morelos.

A partir del mes de Noviembre se ofrecieron estudios a través del Sistema Educativo a Distancia (SEAD); con el propósito de llevar los servicios educativos a las poblaciones más lejanas del país. Este subsistema inició actividades con el Plan 75-79; las funciones estuvieron a cargo de 84 unidades, incrementándose paulatinamente las unidades regionales.

En el capítulo VI del Anteproyecto antes citado y en su segundo apartado se determinó la creación de las unidades regionales de acuerdo a las necesidades de cada estado o en algunas regiones en las que fueran necesarias estas unidades y en coordinación con la sede central y las Escuelas Normales de cada entidad.

---

<sup>14</sup> cfr. KOVACS, Karen. Planteación Educativa en México en Estudios Sociológicos. página 271

A principios de los 80's la UPN contaba con 74 unidades en toda la República y la central en Ajusco, en la que coexistían dos proyectos académicos como son: el escolarizado y el sistema semiescolarizado de las licenciaturas en Educación Básica plan 1979 en Educación Preescolar y primaria.

En el ciclo escolar 82-83 se iniciaron actividades académicas para la Licenciatura en Educación Indígena y Tecnológica; la Especialización de la Historia de las Ideas y las Maestrías en Psicopedagogía y Comunicación Educativa.<sup>15</sup>

En noviembre de 1983 en la Trinidad Tlaxcala, se convocó a la comunidad universitaria con el objetivo de recuperar propuestas que perfeccionaran el cumplimiento y las responsabilidades universitarias.

En 1985 surge el nuevo proyecto que atribuye a la UPN el carácter de Centro Superior de Cultura Pedagógica y del Centro Profesional avanzado, a partir de lo cual abre la puerta a sus funciones clásicas: Docencia, Investigación y Difusión.

En 1985 la Unidad Ajusco atendía licenciaturas en: Administración Educativa, Sociología de la Educación, Pedagogía, Psicología Educativa,

---

<sup>15</sup> cfr. KOVACS, K. Op. cit., página 273

-----

Educación Indígena, Educación de Adultos, todas bajo el sistema escolarizado; y en las Unidades SEAD; Educación Básica y Educación Física, con sistema abierto; Educación Preescolar y Educación Primaria Plan 85, con sistema semiescolarizado; y además heredó de la Dirección General de Capacitación Profesional del Magisterio la licenciatura en Educación Preescolar y Primaria Plan 75, de la que actualmente 1993, solo se atiende la regularización y titulación.

En 1987 se dieron estudios de posgrado a nivel especialización en Educación Media y Educación Especial. En el área de problemas de aprendizaje al igual que las especializaciones los estudios de maestría se ofrecieron en el Sistema escolarizado en Ajusco, como en las unidades UPN. El currículum de las licenciaturas escolarizadas en Pedagogía, Psicología Educativa, Sociología de la Educación, Administración Educativa, Educación Básica, Educación de Adultos y Educación Indígena de la Unidad Ajusco se reestructuraron en 1989. La licenciatura de Educación para Adultos fue suspendida y en su lugar se abrió la especialidad y la maestría para la formación de educadores de adultos.

Actualmente en el plan de estudios 90 de la Licenciatura de Administración Educativa, se pretende lograr el objetivo de formar especialistas de la Administración Educativa en el campo laboral. La

Universidad Pedagógica Nacional ofrece la Licenciatura de Administración Educativa teniendo como perfil el que:

La carrera se propone formar profesionales que, con base en el análisis y la crítica de los diversos enfoques administrativos, sean capaces de seleccionar y aplicar los principios, métodos y técnicas que hagan más eficientes las tareas de enseñar, investigar y difundir los beneficios de la cultura. Por esta razón, la carrera ofrece oportunidades para que el estudiante conceptualice la administración en sus diferentes momentos históricos, corrientes y dimensiones ubicándola en el contexto social, así como para que se apliquen las técnicas, procedimientos y herramientas metodológicas propias del campo.

Los egresados podrán desempeñar sus funciones en instituciones que planifique, organicen, dirijan y evalúan distintos niveles educativos.

Sin embargo, la realidad del desempeño del Administrador Educativo en el campo laboral educativo es muy reducido ya que el acceso a el Sistema Educativo está supedita en la mayoría de las ocasiones a preferencias o decisiones burocráticas.

Algunos de los objetivos de los egresados de las diferentes Licenciaturas escolarizadas que se ofrecen en Ajusco son:

La Licenciatura en Pedagogía tiene como fin el de preparar recursos capaces de explicar la problemática educativa con base en el conocimiento de las teorías, los métodos y las técnicas pedagógicas y del Sistema Educativo Nacional.

Los egresados de la Licenciatura en Psicología Educativa contarán con conocimientos teórico-metodológicos relacionados con los cambios y procesos psicoevolutivos, la teoría educativa y el curriculum de la institución escolar.

Al concluir los estudios de la Licenciatura en Sociología de la Educación el sociólogo será capaz de explicar el proceso educativo y su relación con la sociedad, evaluar políticas educativas y el impacto que tiene en los rezagos educativos, la calidad y los requerimientos científico-tecnológicos modernos.

Por último; la Licenciatura en Educación Indígena tiene entre sus propósitos explicar la problemática educativa indígena con base en el conocimiento de los factores lingüísticos, políticos y culturales. Así como planificar y evaluar los servicios educativos que se prestan en zonas indígenas, a nivel regional y microregional.

La labor editorial propuso elaborar publicaciones formulándose la edición de la revista UPN y la Gaceta Universitaria con el fin de apoyar la labor docente.

La variedad de acepciones con que se ha caracterizado la UPN han sido en convertirla en el instrumento modernizador para elevar la calidad de la educación, ser una herramienta sistematizada de formación, actualización y especialización de maestros; ser un instrumento político para ampliar y diversificar el control de los maestros al nivel de acceso a la institución con permanencia y profesionalización; ser la institución rectora y centralizadora de la Educación Superior Pedagógica, etc., lo que ha minimizado las propuestas curriculares y de investigación sin modificar o proponer grandes iniciativas pedagógicas y didácticas en el saber magisterial que la difiere en funciones al sistema normalista, matizando el quehacer universitario en debates políticos e ideológicos que conjuntan elementos coyunturales entre diversas fuerzas sociales y políticas, la inadecuada planeación y coordinación de programas de la práctica docente, la especialización de las licenciaturas ofrecidas en el sistema universitario pedagógico y que rompe con los esquemas normalistas; el continuo cambio de los rectores en la universidad asignados por la SEP.

Se enlistan a continuación los rectores que han representado a la UPN desde sus orígenes hasta la actualidad.

Observándose los lapsos tan cortos en tiempos en los que se han desenvuelto; por ejemplo, el profesor José Angel Pescador Osuna estuvo al frente sólo cinco meses.

Profesor Moisés Jiménez Alarcón, (Septiembre 1978-Agosto 1980);  
Profesor Miguel Huerta Maldonado, (Agosto 1980-Julio 1982);  
Profesor José Angel Vizcaino Pérez (Agosto 1982-Febrero 1983);  
Lic. Manuel Bravo Jiménez, (Febrero 1983- Julio 1986);  
Profesor Eduardo Maliachi y Velasco, (Julio 1986-Junio 1989);  
Profesor José Angel Pescador Osuna, (Julio 1989-Diciembre 1989);  
Profesor Mariano Díaz Gutiérrez, (Enero 1990-Julio 1992);  
Profesor Olac Fuentes Molinar, (julio 1992-Enero 1993);  
Profesora Magdalena Gómez Rivera, (Enero 1993- Diciembre 1993);  
Profesor Eduardo Maliachi y Velasco, (Diciembre 1993- Junio 1996) y  
Profesor Jesús Liceaga Angeles, (Junio 1996- a la fecha).

Algunos de los efectos causados por estas determinaciones políticas han originado la continua movilidad de paros y huelgas. Los cuales en su momento afectan a la comunidad estudiantil la cual al no ser ajena a todos estos problemas de preservar derechos y prestaciones no tienen ninguna ingerencia en decidir o proponer otro tipo de estrategias que ayuden a buscar diversos mecanismos de presión reflejando públicamente por los medios de prensa y comunicación el detrimento de la imagen y credibilidad de la

excelencia académica de la UPN provocando con ello en algunos casos la deserción de los alumnos y la emergencia por implementar procesos evaluatorios falaces en cumplir con los objetivos y expectativas cualitativas de los contenidos educativos en las currículas de las licenciaturas y de los alumnos convirtiéndose en la mayoría de las veces el asignar sólo una cantidad incapaz de evaluar el acertado conocimiento aprendido en el aula convirtiéndose el proceso enseñanza aprendizaje en un requisito burocrático más que cumplir para poder proseguir en los subsecuentes grados hasta culminar la carrera profesional.

Así también; la limitación presupuestaria en investigación y la desigualdad de apoyos por otras instituciones a los proyectos de los investigadores de la UPN en los últimos años han empobrecido la labor pedagógica de la institución y aumentado la preeminencia política adversa al bienestar académico y pedagógico de la institución.

### **3.2. REESTRUCTURACION DE LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL**

La Modernización del Estado inició una serie de cambios significativos en todos los sectores que lo constituyen; por su parte el sector educativo se caracterizó por la actualización, especialización y ampliación de los contenidos educativos transformando los valores, el trabajo intelectual, el

reconocimiento y evaluación de los estudios superiores para el magisterio, etc. respondiendo así a los requerimientos de la modernización del país.

En el período de 1985-1988 se inició un proceso de modernización y reestructuración de la UPN elaborándose el proyecto académico de 1984. En este período se contemplaron programas a desarrollar en sus tres funciones sustantivas, para que por ellas transitaran los responsables de las tareas educativas y la comunidad social en su conjunto.

Se ofrecieron programas que ponían en práctica las políticas y lineamientos generales del nuevo proyecto académico. Dichos programas cubrieron dos líneas centrales, que fueron la formación de docentes y la atención desde perspectivas disciplinarias de diversos campos problemáticos y ámbitos de acción dentro del Sistema Educativo Nacional .

El nuevo modelo de formación y actualización de docentes proponía un sistema coordinado a nivel nacional y con una operación descentralizada para realizar las actividades correspondientes, incluyendo todos los servicios federales de educación normal, capacitación y actualización del magisterio, unidad y subunidades de la UPN.

La modernización requería de la formación de profesionales en la educación, mejorar la calidad de los cursos de actualización y nivelación,

para los docentes en servicio exigiendo Descentralizar los procesos de actualización y nivelación de docentes e incorporar cursos entorno a problemas específicos y actuales de las distintas modalidades.

Entre los objetivos que se proponen en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 para la Modernización Educativa en lo referente a la formación y actualización, está el de formar profesores cuya capacidad profesional, consciente y responsable de servicio respondan a los retos planteados entre otros.

Mediante la concertación con cada uno de los Estados y bajo la normatividad establecida por la SEP, se pretendió fortalecer los programas de formación y actualización de docentes.

La Comisión de Evaluación Institucional, hizo referencia en el informe entregado al entonces rector de la UPN, Lic. José Angel Pescador Osuna de los diversos documentos que en su conjunto representaban a las distintas subcomisiones de las áreas y unidades entre otros.

El 14 de diciembre de 1989; entre los acuerdos se pidió a la comisión, elaborar una síntesis general que contribuyeran al desarrollo institucional exponiéndose problemáticas y propuestas.

El Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PROMODE) confiere a la UPN el carácter de institución de excelencia del normalismo nacional a efecto de formar en ellas los cuadros académicos del sistema de formación y actualización de docentes.

En Enero de 1990; la comisión universitaria se encontraba en una etapa de formulación y discusión de propuestas para la reestructuración traduciéndose en la organización de foros sectoriales y nacionales. Para ello las autoridades hicieron una invitación de participación a este proceso el 6 de abril de 1990 para la reestructuración; entre los puntos que coincidían entre Ajusco y las unidades destacan; el Decreto de Creación, el Proyecto Académico del PROMODE, el documento de la Evaluación y el Diagnósticos de las unidades.

El 20 de junio del mismo año surgió un nuevo comunicado para motivar la participación y representatividad para el desarrollo de la reunión nacional el 27 de junio. Esta reunión fue precedida por las autoridades iniciándose trabajos en el proceso de reestructuración que respondieran a los objetivos de la propia institución, identificándose representantes de los diferentes sectores e instancias del sistema universitario; se propusieron criterios de organización de actividades; del 6 al 10 de agosto de 1990; iniciando trabajos de reestructuración de la UPN, en Oaxtepec, Morelos. La siguiente reunión se llevó a cabo en Juríca, Querétaro del 22 al 27 de julio

del siguiente año, con el objetivo de revisar los modelos globales de una nueva estructura académico-administrativa de la institución acorde con los requerimientos planteados en los retos del contexto nacional. El 4 de diciembre de 1992 el rector Maestro Olac Fuentes Molinar presentó al Consejo Académico el ensayo "Reflexiones sobre el futuro de la UPN", el cual integraba un diagnóstico y diversos mecanismos de participación para reformular el proyecto académico. En este marco de reestructuración para brindar una mejor atención al magisterio, se elaboró una nueva licenciatura LEE/92 que quedó en proyecto.

Con base a la convocatoria emitida públicamente el 4 de junio de 1993 para las unidades UPN se promovió la participación para sistematizar opiniones y propuestas de reforma al proyecto académico de la UPN. Organizándose el proceso de consulta en dos etapas para posteriormente enriquecer los trabajos hechos por las regiones mediante convocatoria del 8 de junio del mismo año con la participación de la Unidad Ajusco. Uno de los puntos en que coincidieron fue el de conservar la unidad nacional a través de un proyecto académico que definiera los lineamientos generales y programas específicos de acuerdo a las necesidades de las unidades y solicitar la intervención de la rectoría para gestionar acuerdos de colaboración de la SEP y los gobiernos estatales y solucionar problemas administrativos-laborales incrementados después de la firma del Acuerdo Nacional de las unidades UPN. El proyecto académico es el documento normativo que

replantea y reorienta las actividades académicas en las que el Plan de Desarrollo Institucional sería el medio con el cual se ejecutarían las estrategias implementadas en el proyecto académico.

Sin embargo; de acuerdo a lo establecido en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y las actas de conclusión y transferencia de las actividades sustantivas del órgano central a las unidades; la organización de las Universidades se ve nuevamente modificada por la nueva estructura del proyecto académico. La resolutive a estos trabajos propuestos a realizar proyectos en una estructura horizontal situando el proyecto académico en relación con diversos campos problemáticos.

Se pretende que las acciones conllevaran a responder y concretar el compromiso socio-histórico de la UPN y el promover espacios de participación de intercambio y confrontación de experiencias que permitan la orientación de replanteamientos y propuestas alternativas a los problemas educativos.

Este proyecto académico tiene como propuesta central la organización de tres campos problemáticos: la Formación de Profesionales de la Educación, el desarrollo de la Educación Básica y los Procesos Educativos y

Cultura Pedagógica. Planteándose cada uno de ellos sus propias áreas y líneas de desarrollo institucional.

Una de las políticas promovidas para contribuir a la finalidad de la UPN propuestas en el proyecto académico referente a las unidades UPN es el de impulsar programas y proyectos locales, estatales y regionales que atiendan las necesidades de desarrollo, cultura y educación concertando la vinculación interinstitucional que contribuyera al enriquecimiento y desarrollo de este proyecto. Entre los programas considerados a promoverse en las unidades UPN están: la formación de profesionales de la educación con área de desarrollo en los campos de formación para y en la docencia, formación e investigación educativa; y formación para apoyar los procesos educativos.

Desarrollo de la educación básica, el cual comprende las áreas de desarrollo en: estudios y propuestas pedagógicas para la educación básica y la escuela, y estudios sobre la educación básica y el cambio social.

Procesos educativos y cultura pedagógica: estudios y recuperación de la cultura pedagógica, estudios y propuestas sobre procesos educativos y propuestas sobre comunicación y situaciones interculturales.

De acuerdo con las áreas definidas se propusieron líneas de desarrollo académico como: cultura magisterial y pedagógica, procesos educativos de sociabilización dentro y fuera de la escuela, medios de comunicación educativos, educadores y procesos educativos no escolares y procesos educativos interculturales.

Aunado a ello se establecieron líneas de fortalecimiento institucional con el fin de desarrollar y mejorar los campos problemáticos y mejorar la infraestructura técnica, académica, material y administrativa.

Para ello se propusieron: la superación profesional de un sistema de apoyo a la actualización para el personal académico de las unidades buscando fortalecer las líneas de comunicación y colaboración entre el personal académico de la unidad central y el personal de las unidades en el desarrollo de proyectos específicos. También el promover la investigación educativa en los Talleres Regionales de Investigación Educativa (TRIE) para lo cual se tomaron en cuenta la evaluación realizada por ellos fijándose así los criterios para valorar los proyectos e impulsar su consolidación vía la modernización de la telecomunicación y satélites.

Por lo que las características del Proyecto se pueden sintetizar en:

1.- Presentarse como un proyecto sujeto a un proceso de ajuste y adaptación en correspondencia con las necesidades, retos y objetivos de la UPN y

2.- El nuevo Proyecto Académico PA/UPN 93, se estructura a partir de la delimitación de campos problemáticos que le permitan a nuestra institución visualizar necesidades, intereses y expectativas a los requerimientos establecidos.

Así también la reestructuración de la UPN pretende responder a la desarticulación entre las instituciones formadoras de actualización y desarrollo profesional para maestros en servicio como son las escuelas normales, centros de actualización y las unidades en los estados. Para llevar a cabo la articulación de reorganizar las funciones institucionales de estos entes escolares se ha normatizado en los artículos 12, 13 y 20 de la Ley General de Educación las líneas de coordinación entre ellos.

### **3.3. OBJETIVOS DE LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL.**

La UPN es una Institución Pública a nivel nacional de Educación Superior con carácter de organismo Desconcentrado de la SEP dependiente de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación. Cuya finalidad es la de formar profesionales de la Educación a nivel Superior con la

máxima calidad, buscando desarrollar y fortalecer la educación en México teniendo como base la práctica docente para cubrir y detectar necesidades educativas locales, regionales y nacionales; las funciones que realizan son de tres tipos:

“... ”

- I. Docencia de tipo superior;
- II. Investigación científica en materia educativa y disciplinas afines, y
- III. Difusión de conocimientos relacionados con la Educación y la Cultura en general ...”<sup>16</sup>

La actividad universitaria está apoyada por una unidad de planeación que tiene la función de asesorar al Rector y colaborar con los distintos órganos universitarios estructurados jerárquicamente participando con las áreas determinadas para el logro de los objetivos.

Las actividades académicas que se realizan en la UPN son:

El área de docencia en la que se atiende a nivel licenciatura, el área de investigación que se encarga del nivel de posgrado, una área de difusión y extensión universitaria, el área de servicios de biblioteca y apoyo académico, el sistema de educación a distancia y los consejos técnicos.

---

<sup>16</sup> UPN. Decreto de creación de la UPN, Disposiciones generales. página 9

Los objetivos del SEAD definida como la modalidad abierta de la UPN está dirigida a los maestros normalistas titulados en servicio a nivel Nacional, Federal y Estatal que deseen ingresar al Sistema de Educación a Distancia de la UPN en la Licenciatura de Educación Básica y registrarse para el reingreso o titulación en las Licenciaturas de Educación Preescolar y Educación Primaria que anteriormente venía ofreciendo la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio.

La UPN ha ofrecido desde 1979 estudios de tipo Superior para la superación profesional del magisterio en servicio, en cumplimiento a los propósitos de la Política Educativa Nacional y de las facultades y obligaciones que le asignó el decreto de creación y en consideración al artículo tercero y cuarto constitucional, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Educación especialmente en su Capítulo IV en el que se define el tipo y modalidad educativa de la educación superior así como de la sección 2 en su artículo 2 o entre otros; el Acuerdo 31, el Reglamento de la Comisión Académica Dictaminadora, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y acuerdos en cada uno de los estados.

Paralelo a ello y como uno de los objetivos del Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1985, de elevar la calidad

educativa de todos los niveles educativos partiendo de la formación de los docentes, se propone que:

"... la UPN se caracteriza en su Decreto de Creación como una "institución pública de educación superior con carácter de organismo desconcentrado a la Secretaría de Educación Pública", que "tiene como finalidad, prestar, desarrollar y orientar servicios educativos de tipo superior encaminados a la formación de profesores de la educación de acuerdo a las necesidades del país", y cuyas funciones "deberán guardar entre sí la relación permanente de autonomía y equilibrio de conformidad con los objetivos y metas de la planeación educativa nacional ..."<sup>17</sup>

Entre las tareas que se ha propuesto la UPN esta la búsqueda de mejores niveles académicos y de estrategia para atender las necesidades y expectativas del magisterio del Sistema Educativo Nacional.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el apartado de Educación se establece organizar un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional del magisterio apoyando la transformación de las estructuras académicas vinculadas a la docencia, la investigación y la extensión estimulando los sistemas de enseñanza abierta y semiescolarizada dirigida a la formación de los maestros.

---

<sup>17</sup> Ibid, página 8

### 3.4. ORGANIZACION DE LA UNIVERSIDAD PEDAGOGICA NACIONAL.

Segun el Decreto de creación de la Universidad de 1980 y el capítulo III, en el artículo noveno estableció que la organización se regiría por:

Son órganos de la Universidad:

- 1.- El Rector; para ver sus funciones ver artículos del 10 al 13 del Decreto.
- 2.- El consejo Académico, ver artículos 14 y 15 del Decreto.
- 3.- El Secretario Académico; ver artículo 16.
- 4.- El Secretario Administrativo; ver artículo 17.
- 5.- El Consejo Técnico; artículos 17 y 18.
- 6.- Los Jefes de Area Académica; artículos 20-22.

Esta forma de organización combina órganos unipersonales y colegiados vinculados para contribuir al logro de los objetivos institucionales.

Dado su carácter de órgano desconcentrado en el que la ingerencia del titular de la SEP vigilará el cumplimiento académico y la organización de la universidad y proponiendo al Ejecutivo Federal el establecimiento de

unidades regionales en el país extendiéndose de esta manera los servicios de la universidad integrando actualmente el Sistema de Unidades UPN.

A fin de avanzar en el desarrollo equitativo del Pacto Federal; el Sistema de Unidades UPN reestructuró sus procesos administrativos y académicos a fin de definir su participación en cada Estado y con el órgano central. Con los gobiernos estatales se firmaron convenios en los cuales se estableció que la normatividad académica seguiría siendo emitida por la SEP, a través de la Rectoría Nacional con sede en la Unidad Ajusco. Los apoyos que ofrecerían los estados serían de forma financiera para que las unidades prestaran sus servicios de formación actualizada, capacitación y superación profesional para los maestros de Educación Básica.

Sin embargo, esta propuesta ha venido a establecer cambios administrativos, laborales y académicos en cada unidad de UPN existentes en los diferentes estados de la República Mexicana.

compensatorios relacionados con la planeación, coordinación y evaluación global. Así las necesidades son atendidas desde el lugar originan al tener las autoridades locales la competencia y la autonomía de decisiones que hagan posible las gestiones y la colaboración entre las autoridades federales y estatales compartiéndose de los problemas educativos.

El Sistema Nacional de Unidades UPN es definido como aquellas unidades distribuidas en todo el territorio en su conjunto por la sede central en la Ajusco y 6 en Distrito Federales académica y administrativamente de Ajusco; de las 68 unidades en los estados se diferencian por estar federalizadas administrativamente observando el mismo procedimiento inducido por la SEP para regular los servicios educativos de los niveles básico y normal a lo largo del país.

"...

Se transfirieron a las unidades federativas, financieros, humanos y naturales..."<sup>19</sup>

Al llevarse a cabo la federalización en cada una de las UPN se detectaron problemas de adecuación académica y administrativa.

---

<sup>19</sup> UPN. La UPN ante el federalismo. en: Plan Institucional página 72

administrativos por lo que se propuso delimitar nativamente lo académico y laboral para establecer líneas de coordinación con los gobiernos estatales y minimizar así estos problemas.

#### 4.2. DESCENTRALIZACION DE LOS SERVICIOS EDUCATIVOS EN LA UNIDAD UPN DEL ESTADO DE OAXACA

La unidad de la UPN sede en el estado de Oaxaca se ubica en el kilómetro 84.5 carretera México-Pachuca, colonia Vista en Pachuca, Hgo., cuenta con subse-des en Huejutla, Tulancingo, Huixtla, Tula y Tenango de Doria. El proceso de transición programado para la unidad UPN se definió por medio del procedimiento de la absorción de licenciaturas ofrecidas por la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio a la UPN. Las unidades de los estados también establecieron los mismos centros que la sede central representando la posibilidad de ubicarse en la última fase del proceso de profesionalización del magisterio. Por lo tanto las unidades UPN fue concedida como los centros de impartición de licenciatura en Educación Básica Plan 79 para los maestros de los estados que no podían asistir a la sede central conformándose el Sistema de Educación a Distancia SEAD.

La labor académica realizada por los alumnos inscritos en este plan 79 de las unidades fue el de realizar por medio de paquetes de instrucción personalizada el autodidactismo con la supervisión y asesoramiento sobre algunos aspectos temáticos de sus paquetes; conforme iba avanzando el desarrollo de la licenciatura LEB'79 surgieron algunos problemas como: la carencia de asesores, la falta de reuniones para revisar y evaluar el diseño curricular, los criterios rígidos para evaluar, la ausencia de una cultura autodidáctica en el alumno y la tardía entrega de materiales que eran trasladados desde México, D.F. a cada una de las unidades provocaron la reprobación y deserción de los alumnos entre otros.

Posteriormente se reestructuraron los contenidos de los planes y programas de estudio dando como resultado la licenciatura en Educación Preescolar y Primaria Plan 1985 LEPyLEP'85 con el propósito de permitir al estudiante maestro la reflexión constante de su práctica diaria propiciando un análisis y sistematización de los datos con base en un referente teórico. La metodología utilizada permitió identificar problemas reales enfrentándolo a teorías para corroborar o rechazar las hipótesis planteadas permitiendo al estudiante que al final del plan de estudios presentara propuestas alternativas a su trabajo diario.

Otra de las licenciaturas impartidas en la Unidad UPN-Hidalgo es en Educación Preescolar y Educación Primaria para el Medio Indígena Plan

1990, LEPEPMI'90 es una de las opciones para que alumnos-maestros del medio indígena inicien la reflexión sobre la práctica docente interactuando con un sistema semiescolarizado, grupal y en talleres integrados recuperando hábitos de estudio, etc. Algunas de las subsedes que imparten estas licenciaturas son Ixmiquilpan y Tulancingo. Administrativamente los asesores realizan tareas como el de organizar las inscripciones, reinscripciones, controles y mantener líneas de enlace y comunicación con la subsede central en Pachuca. Hgo.

El Plan de la Licenciatura en Educación 19 es un diseño programático que surgió paralelo al proceso de reestructuración del Proyecto Académico de la UPN.

Referente a los Talleres Regionales de Investigativa (TIRE) la comisión responsable ubicada en Ajusco integró un funcionamiento en toda la República Mexicana, la integración de zonas a las unidades y proyectos de investigación para su diseño y evaluación. En el caso específico de la Unidad UPN-Hidalgo, se llevó a cabo en sede del Programa TRIE en septiembre de 1992 en el Centro-Golfo reuniéndose las unidades de Ecatepec, Toluca y Tlaxcala, el Estado de México; Puebla, Teziuatlán, Poza Rica, Orizaba y los del Estado

de Veracruz y Tlaxcala. Por el Estado de Hidalgo se agregaron a los trabajos las Escuelas Normales y la Unidad del Estado de Hidalgo.

El TRIE de esta región está dirigido por la Regional de Investigación Educativa conformado por equipos de trabajo que organizan y planean las actividades del propio programa.

Algunos de los programas surgidos en investigación educativa sobre temáticas específicas paralelas al proyecto TRIE en Huejutla financiados por CONACyT y tres en Pachuca.

Se imparte en esta unidad la Maestría en Educación en el campo de la Práctica Educativa, un Diplomado en Investigación y Práctica Educativa en la práctica docente y una especialización en Práctica Educativa y Evaluación de la Práctica Docente.

El objetivo general de la Maestría es formar profesionales de la educación, reflexivos y analíticos en el ámbito de la práctica educativa en educación básica y en la formación y actualización del personal académico adscrito a esta maestría. El personal académico adscrito a esta maestría inició el diseño y planeación de esta maestría.

Por su parte el Diplomado es otra opción que tiene el propósito de introducir a los docentes de Educación Básica y Normal a la investigación de su práctica docente para actualizar sus conocimientos y referentes relacionados con los paradigmas de investigación acción-participativa y contribuir al desarrollo profesional del alumno-maestro.

Finalmente, la especialización en Planeación, Desarrollo y Evaluación de la Práctica Docente tiene como objetivo el de formar profesionales para generar en ellos la elaboración de propuestas de investigación sobre la práctica docente basado entre áreas de formación.

La planta académica está conformada por recurso que resultan insuficientes para cubrir todas las actividades que realiza la unidad. Al existir la insuficiencia se alteran las actividades sustantivas y el funcionamiento integral por lo que se realiza la contratación de asesores académicos por horas renovándose los contratos cada 5 meses y medio representando una situación permanente de inestabilidad y arraigo. Otra forma de cubrir la necesidad del personal es la de optar por integrar personal comisionado.

El equipo administrativo se integra por un Director, un Jefe Administrativo, tres secretarias, un bibliotecario, cinco intendentes y tres veladores.

Algunos de los problemas que surgieron después de la firma del Acuerdo Nacional se incrementaron en las áreas académicas, laborales y administrativas.

La falta de una normatividad académica nacional propició el desarrollo desigual de las unidades, aspecto que ha sido retomado en el PID y que plantea algunas estrategias de solución.

Este desarrollo desigual se ha ido acrecentando por el desconocimiento que el Instituto Hidalguense de Educación ha tenido para la unidad sobre la aplicación y distribución del gasto educativo correspondiente así como la ejecución del otorgamiento de los estímulos académicos de año sabático, becas a la carrera docente, becas al desempeño académico, becas de exclusividad, etc.

Al no existir la asignación de recursos la superación académica es mínima para producir proyectos de investigación por parte de los académicos así como de los alumnos-maestros ya que el reconocimiento de los estudios de UPN son mínimos y los criterios de validez y aceptación son inaccesibles por los requisitos burocráticos por cubrir y por el financiamiento otorgado a la creación de plazas para ingresar y promoverse a carrera magisterial es poco en comparación a la gran demanda que se tiene en el estado.

Es necesario que las instancias o los órganos colegiados de la UPN insistan a la sede central su intervención constante y permanente con la SEP para que la Unidad Ajusco y el IHEB propicien el cumplimiento de los acuerdos firmados por los representantes de los estados en 1992 aún cuando las actuales autoridades oficiales no lo firmaron en su momento pero que existen. Se sugiere con la SEP y la sede central por ser los órganos normativos y federales para mejorar las condiciones académico-laborales.

En el aspecto administrativo esta transferencia ha promovido también como en lo académico-laboral la inadecuación de distribución de salarios de acuerdo a los distintos tipos de nombramientos, prestaciones, estímulos y descuentos para cada trabajador.

Es requerimiento primordial la actualización e incremento de materiales bibliográficos en la unidad; una sugerencia para hacer esto posible, es el solicitar a las demás unidades en especial a la Unidad Ajusco e instituciones privadas y públicas la reproducción del fotocopiado de los documentos o fuentes bibliográficas de materiales actualizados.

Muchas veces, en las distintas materias cursadas a lo largo de la carrera se adquieren materiales referenciales que no hay en la biblioteca; por lo que se sugiere que se propicie en las aulas tanto por parte de los

académicos como de los alumnos-maestros la sugerencia de títulos, documentos inéditos o fotocopiados para su donación.

Esta donación que sea rica y adecuada a nivel académico y no se vicie en materiales que han sido rebasados por su información y contenido volviéndose estorbosos por el espacio que ocupan y que no contribuyen a nada. Por lo que sería necesario, coordinarse el área de servicios bibliotecarios con los académicos para precisar títulos, autores y años de edición.

La modernización tecnológica es importante de mencionarse; ya que también no existe un servicio de computo en la institución para alumnos. Si se buscan los canales interinstitucionales con empresas públicas, privadas y educativas en las que al actualizar sus equipos tengan que sustituir los que tienen por los nuevos se solicite el donarlos. Probablemente no se tendrían equipos actualizados pero sería una forma de empezar con algo aunque no signifique lo óptimo. Otra forma de buscar recursos es concientizar a los alumnos de la necesidad de incrementar las aportaciones económicas significativas que les son cobrados por el costo de inscripciones y colegiaturas.

Toda esta información aquí señalada fue recopilada de entrevistas personales con la Profra. Olga Luz Jiménez Mendoza (ver anexo 1). Es de

suma relevancia también el considerar el apoyo y apertura a la realización de este trabajo recepcional por el Profr. Fernando Cuatepotzo Costeira por ser una persona sumamente interesada con todo su equipo de trabajo en no sólo realizar eficazmente su labor educativa y profesional frente a la Dirección de la unidad ante el proceso de Descentralización de los servicios educativos sino por su eficiente participación e ingerencia en el Estado de Hidalgo en el que el Lic. Esteban Angeles Cerón, Director del IHE reconoció a la Unidad UPN-Hidalgo como la institución rectora y de excelencia del Magisterio Hidalguense otorgando su apoyo para la unidad durante su gestión. Por lo que representa solo el inicio del gran camino por andar.

Es importante también considerar el ingreso al posgrado y a las especialidades de forma más permanente; es decir, que el ingreso se realice iniciando los cursos escolares de acuerdo al calendario de SEP para no tener que esperar el ingreso a ellas cada dos años, tiempo en que dura una generación en iniciar y terminar sus estudios. Por lo que en este nivel también se podrían instrumentar estrategias de concientización para incrementar los costos en los alumnos y de alguna forma ayudar a resolver los problemas de creación de plazas, pago de salarios, dotación y mantenimiento de inmobiliario de la Universidad entre otros. Contratándose profesores de acuerdo a las necesidades y requerimientos académicos para atender el nivel de posgrado así como la diversidad de actividades generadas en la Universidad como son: formación, nivelación y

actualización; superación académica; extensión universitaria y difusión de la cultura y apoyo a la investigación educativa.

Aunado a ello; es importante considerar promover la Lic. en Administración Educativa ya que en el Estado de Hidalgo no existe el perfil de Administradores Educativos formados con los referentes de conocimientos en la disciplina administrativa y del sistema educativo nacional; ante la Modernización y a las emergentes necesidades educativas se hace necesario que la Unidad UPN del Estado de Hidalgo considere esta alternativa de formación a nivel licenciatura. El campo de la Administración Educativa en el Edo. de Hidalgo es impartida a nivel Maestría solamente.

## CONCLUSIONES

La Descentralización de los servicios educativos se caracterizan por ser un proceso administrativo en el que las etapas que lo integran se han convertido en actividades sustantivas de los sistemas educativos estatales.

Desde el discurso conceptual como una forma de la Administración Pública que de igual forma se refiere al cambio de ubicación física de oficinas (Desconcentración de Unidades de Servicios Educativos hacia los Estados iniciada en 1978); creación de organismos con personalidad jurídica propia (Servicios Educativos en Michoacan, Tamaulipas, Querétaro, Hidalgo, etc.) que delegar funciones a otros órganos y dar mayores atribuciones a los gobiernos estatales utilizándose indistintamente el término de Descentralización por transferir servicios a los gobiernos estatales o coordinar los servicios de educación pública.

Independientemente del uso discursivo, se Descentralizó la prestación de servicios a los estados entregándose los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros para su operatividad con lo cual se transforma estructuralmente el Sistema Político Nacional. Al cumplirse esta decisión de otorgar todos los recursos principalmente el fiscal, los estados serían autónomos al definir con libertad sus normas y la asignación de los ingresos; sin embargo esto no es posible ya que los Estados siguen dependiendo de

convenios de tipo fiscal y de la utilización de fondos federales en los que la federación comparte con cada uno de los estados un determinado porcentaje de acuerdo a lo que llegan a aportar dependiendo de ello en la mayoría de los casos el presupuesto otorgado.

En el caso del Estado de Hidalgo su mínimo crecimiento económico en comparación a los Estados del Norte ha propiciado un desigual avance educativo. Es así como la UPN del Estado de Hidalgo ha sido absorbido por el Sistema Educativo Estatal dependiendo administrativa y financieramente del Instituto Hidalgense de Educación pero técnicamente en materia académica está superditada a los ordenamientos y estatutos de la Unidad central en Ajusco, es así como se enfrenta esta institución a una fórmula que contiene principios y tendencias con un modus operante en dirección organizativa implicada en la reestructuración de la administración estatal y como un consecuente proceso de continuidad y disgregación a la vez del sistema operativo de la Universidad Pedagógica.

La Unidad UPN del estado de Hidalgo se adecua a una serie de cambios activando la distribución de tareas y funciones en pro de mejorar el servicio y la calidad posibles a transferir de la unidad central hacia la unidad y ésta a su vez a las subunidades definiendo su actividad sustantiva de formar y actualizar al Magisterio estatal que demande sus servicios lo cual esto no significa que se les otorgue un poder propio sino sólo la atribución de

funciones a los organismos con características de personalidad, patrimonio y capacidad operativa autónoma.

De esta manera se hace posible con mayor prontitud y eficacia de servicio las necesidades de los maestros en cuanto a formar y actualizar las localidades subsedes que existen en el estado.

Si tuviera que evaluarse el alcance de las metas administrativas se podría afirmar: que como fórmula sigue manteniendo la forma escolar de educación; es decir, preserva la institucionalización, funcionamiento, procedimientos y organización escolar sin cambiarse la vigilancia normativa que sigue siendo central y tampoco se altera la secuencialidad de los grados y niveles educativos sólo influye en la forma de administrarlos.

Por otro lado; al establecerse los consejos estatales de educación el tamaño del sistema educativo se reduce a subsistemas ya que en cada estado, municipio y localidad existirá una estructura intermediaria entre los maestros y las autoridades educativas para atender sus demandas y necesidades intentando propiciar una mayor eficacia administrativa. Es así como la Descentralización de los servicios se plantea como un proyecto de administración regionalizada de adaptación y recuperación local siendo eficaz porque es en el lugar mismo donde se toman las decisiones de racionalizar los recursos, optimizar el proceso administrativo y la

descentralización de los niveles administrativos para fortalecer las funciones en cada una de las jerarquías principales y disminuir la excesiva concentración de responsabilidades en las autoridades superiores centrales. Al administrar cada estado su propio sistema educativo bajo la vigilancia normativa a nivel federal se pretende que con ello la unificación del Sistema Nacional Educativo sea integral. Esta búsqueda de unidad constitucional en un solo sistema es con el fin de preservar a la nación integrada aun en contra de los contrastes económicos, sociales y federales que pudieran presentarse desiguales. El mejoramiento de la descentralización de los servicios se ha dado en lo administrativo y en lo político.

La unidad UPN del estado de Hidalgo por su parte ha buscado la praxis de la investigación social intentando que el proceso de la Descentralización de los servicios implique al carácter pedagógico de la educación. El objetivo de educar y orientar de manera general al individuo sociabilizando bajo un marco de valores que renuevan los mecanismos de reproducción del sistema capitalista bajo el augurio del neoliberalismo y que niega la función educativa neutral imponiendo un conjunto de intereses comunes y una diversidad del curriculum de acuerdo al tipo de educación acentúa la formación de fuerzas de producción y trabajo existentes en este sistema. Al intentarse establecer una educación diferencial compensatoria para las zonas rurales, indígenas y conurbanas implicaría cambios en las estructuras sociales tradicionales en las que viven; demandando estas

comunidades mejores condiciones de igualdad buscando minimizar su indigencia y con la posibilidad de confrontar su acervo cultural con la cultura moderna, lo que implicaría una pérdida de identidad al interiorizar otros valores diferentes a su cultura.

En materia de investigación es necesario promover la formación y preparación de la currícula para la investigación educativa generando en primer momento mecanismos de coordinación que favorezcan la integración de la capacidad local del magisterio educativo y nacional. En segundo término la apertura a egresados del magisterio con estudios superiores que se incorporen a los grupos técnicos en tareas de investigación ya que esta investigación educativa en su mayoría a sido realizada por especialistas en educación con diversas carreras universitarias de ciencias sociales y humanas para conformar los grupos técnicos de apoyo que se dedican a la investigación educativa. Por lo que sería importante que el Instituto Hidalguense de Educación tomara en cuenta a los egresados de la Unidad UPN del Estado de Hidalgo con mejores promedios y tomarlos en cuenta para constituir equipos de trabajo con maestros formados en las aulas pero con referentes teóricos que involucrados en esta bipartición de contenidos sean capaces de innovar en pro de la educación.

Otra de las tareas que debe de emprenderse es buscar los medios introyectivos para realizar un estudio del proceso de la Descentralización

Educativa en el estado de Hidalgo, desde su inicio, su evolución, hacia donde se dirigen, cuál es el proyecto que se propone, a quienes van a involucrar, qué medidas se tomarán, a quién va dirigido, etc.

Los avances de la Descentralización han y seguirán dependiendo de la aceptación y reacción de los sujetos, las estrategias, su operatividad, la forma de ser aceptada, la coordinación y colaboración de las instancias involucradas y su vinculación con el proceso enseñanza-aprendizaje. Es de vital importancia no perder de vista el carácter pedagógico de la educación en el proceso de la Descentralización de los Servicios ya que son dos cosas diferentes pero que coinciden en el pretender mejorar la calidad educativa, la funcionalidad de los niveles educativos, grado académico, el perfil de los egresados y la previa vinculación de un nivel con otro.

Es inegable el resistimos al cambio planteado por la Modernización; es mejor aún asumirlo desde una perspectiva de generar propuestas didácticas, pedagógicas y de administración previo diagnóstico de necesidades y condiciones sociales y regionales antes de seguir adoptando modelos extranjeros.

El apoyo técnico de recursos que la Unidad UPN ofrece a la educación en todos sus niveles como son el de promoción y divulgación entre otros; deberán de buscar la negociación constante y la predisposición de alianzas

deberán de buscar la negociación constante y la predisposición de alianzas que hagan posible la realización de los proyectos educativos propuestos en el estado de Hidalgo para que sea conocida en un primer momento por los protagonistas de la educación y sobre todo la formación metodológica de los alumnos como futuros investigadores.

## BIBLIOGRAFIA

- FUENTES MOLINAR, Olac, Educación y Política en México, Editorial Nueva Imagen, 2ª Edición, México 1984. pp. 160-197
- HANEL DEL VALLE, Jorge y HUASCAR TABORGA, Torrico, Elementos analíticos de la Evaluación del Sistema de Educación Superior en México, México, 2ª Edición ANUIES 1995, pp. 83-92
- JIMENEZ NIETO, Juan Ignacio, Políticas y Administración, Colección de Ciencias Sociales, México, Editorial Tecnos Madrid, 1970, pp. 28-42
- KOVACS, Karen. La Planeación Educativa en México: La Universidad Pedagógica Nacional, UPN, en Estudios sociológicos V. 1, No. 2 (Mayo-agosto) 1983, México
- MAGDALENA, G. Fernando., Sistemas Administrativos, Argentina, 3ª Edición, Ediciones Macchi, 1993. pp. 3-20
- MARTINEZ MORALES, Rafael I. Derecho Administrativo, México, 2ª Edición, Primer curso, Editorial Harla 1994. pp. 20-51
- MARTINEZ VERA, Rogelio. Fundamentos de Derecho Público, México, Editorial Mc Grall Hill, pp. 238-244
- MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban. Avances de la Federalización Educativa en México, en "La Administración Pública Contemporánea en México", México, 2ª Edición, Editorial FCE, 1994, pp. 241-256
- MOCTEZUMA BARRAGAN, Esteban, La Educación frente a las nuevas realidades, México, Editorial FCE, 1993, pp. 165-166
- MORENO RODRIGUEZ, Rodrigo. La Administración Pública Federal en México, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM 1980.
- ORNELAS, Carlos. El Sistema Educativo Mexicano, México, 1ª Reimpresión, Editorial FCE 1996. pp. 285-320
- PÉSCADOR OSUNA, José Angel. Aportaciones para la Modernización Educativa, México, 2ª Edición, UPN 1994. pp. 177-197
- PRI. Las siete tesis rectoras de Miguel de la Madrid Hurtado, México, Editorial PRI, 55 años de la Vanguardia de las Instituciones democráticas 1982. pp. 5-10

QUIVY VAN, Campenhoudt. Manual de Investigación en Ciencias Sociales, 1ª Edición, Editorial LIMUSA, 1992. pp. 64-73

VARGAS ARRAZOLA, Artemio. Ideología de Miguel de la Madrid, "Las Universidades flujos o instrumentos de una Sociedad igualitaria", México, Editorial Porrúa 1982.

## HEMEROGRAFIA

ARREDONDO GALVAN, Victor M. "Perspectivas y retos de la Modernización de la Educación Superior", en Revista de la Educación Superior Vol. XX (2), No. 78 pp. 59-70

ESPINOZA PROA, Sergio. "Reflexiones en torno a la educación" en Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, Vol. 17, No. 1 (Enero-Marzo) 1987. pp. 122-177

FUENTES MOLINAR, Olac, "Los maestros y el proceso político de la UPN", en Cuadernos políticos, 21 de Julio-Septiembre 1979. pp. 91-101

GOMEZ, Guadalupe, LIZARRAGA, Alfonso, RANGEL, Adalberto, REYNA, Ma. de Lourdes. "Sobre la posible Descentralización de las Unidades UPN" en Mecanografiado de la Comisión de la Ley Orgánica y Modificaciones al Decreto UPN.

GUERRERO, Omar, Revista de Administración Pública, No. 63-64, Julio-Diciembre 1985, INAP México. pp. 27-38

HERNANDEZ, Leonardo. "El Proyecto Académico de la UPN 1993" en Revista Espacio Abierto. Año 3, No. 5, Torreón, Coah, Noviembre 1993. pp. 4-8

IBARRA, María Esther. "El maestro: clave de la transformación educativa" en Revista Educación 2001, No. 5 Octubre 1995. pp. 21-26

MUÑOZ IZQUIERDO, Carlos. "La Educación Superior ante las políticas derivadas de la crisis" en Revistas de la Educación Superior, Vol. XXI (1) No. 65, (Enero-Marzo) 1988. pp. 5-14

RANGEL GUERRA, Alfonso, "La Descentralización de la Educación Superior", en Revista de la Educación Superior" Vol. V, No. (19) (Julio-Septiembre) 1976. pp. 42-48

SEP, "Planeación para mejorar la calidad de la Educación", en Revista Comunicación Educativa, Año 1 No. 4, Agosto 1983, pp. 7-14

SEPyC-SEPDES, 75 Aniversario SEP, en Revista Enlace Sector Educativo. Edición especial conmemorativa, Diciembre 1996, Vol. 1 Núm. 7

STREET, Susan, "Los distintos proyectos para la transformación del aparato burocrático en la SEP" en Revista Perfiles Educativos, No. 7, Octubre, Noviembre y Diciembre 1984 (Nueva Epoca) CISE-UNAM. p. 17

## DOCUMENTOS

PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994", SEP, México 1989. pp. 102-104

PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Programa para la Modernización Educativa 1989-1994", SEP, México 1989. p. 25,

PODER EJECUTIVO FEDERAL, "Sexto Informe de Gobierno", México 1994

SUBSECRETARIA DE PLANEACION, "Programa Nacional de Salud 1984-1988" en Documento de la Secretaría de Salud, México 1984.

UPN, "Anteproyecto elaborado por la Comisión Mixta SEP-SNTE de la UPN" Junio 1977, p. 160

UPN, "Áreas de atención de información general", en Folleto informativo de la UPN, México 1980.

UPN, "Disposiciones Generales", en Decreto de creación de la UPN.

UPN, "Estructura Orgánica Académica, normativa del Plan Institucional de Desarrollo" SEP 1994.

UPN, "Educación Básica, Política Educativa y Formación Docente en el Contexto de la Globalización", en Revista Pedagógica, UPN, México 1994. pp. 10-14

## ANEXO 1

1. ¿En qué año se crea la UPN-131?
2. ¿Cuáles han sido los antecedentes a la actual infraestructura que se tiene?
3. ¿Cuáles son los servicios que presta la unidad con relación a capacitación y actualización del magisterio?
4. ¿Qué funciones realiza una entidad?
5. ¿Cómo se inserta la UPN-131 al proceso de la Descentralización Educativa?
6. ¿Cuáles son los proyectos de desarrollo local y regional que realiza la UPN-131?
7. ¿De qué forma se vincula la Unidad con las instituciones pedagógicas de otras regiones?
8. ¿La comunidad universitaria de la Unidad preserva derechos y prestaciones iguales a los del órgano central?
9. ¿De qué manera se adapta al proceso de modernización educativa?

