

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

DEBATE EDUCATIVO 14

La reestructuración de la SEP

- ¿Quién queda como responsable de la evaluación educativa?
- La operación de los cambios ¿un compromiso para el próximo gobierno?

La estructura administrativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha presentado problemas de índole diversa a lo largo del tiempo: su notable complejidad, la duplicación de funciones, la falta de congruencia entre su normatividad y su desempeño cotidiano, entre otros. Frente a ello, se ha sumado el interés y compromiso político de la presente administración para iniciar el reordenamiento formal de esta Secretaría en 2005. Con el propósito de reflexionar acerca de este proceso, *Observatorio* ofrece en esta entrega un panorama sobre la forma como éste se ha llevado a cabo y comenta algunas de las implicaciones que a corto o mediano plazo puede generar esta medida en el funcionamiento del sistema educativo nacional.

Las propuestas

La propuesta de reestructurar la SEP está plasmada en el Programa Nacional de Educación 2001–2006 (PNE), siendo ésta el eje principal para cubrir uno de los tres objetivos estratégicos planteados en el programa: el de impulsar la integración, coordinación y gestión del sistema educativo nacional. Las líneas generales de acción y las metas para la reestructuración, contenidas en el PNE, fueron las siguientes: a) tener listo en el 2003 un diagnóstico sobre la estructura de la SEP, con la finalidad de identificar las áreas que sería necesario fusionar, dividir, reubicar o, en su caso, suprimir; b) crear una instancia encargada de coordinar el desarrollo de la educación media superior, nivel educativo que se percibe sin una identidad propia dentro de la organización de la SEP; y c) redefinir las funciones de la Dirección General de Evaluación, ante la propuesta –también incluida en el PNE– de crear en el año 2002, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Además, en el PNE se anuncia que para 2005 deben quedar listos todos los cambios considerados pertinentes, deseables y posibles. (PNE 2001–2006: 91–92)

Los cambios iniciales

El decreto por el cual se crea el INEE, el 8 de agosto de 2002, puede considerarse como el paso inicial en la reestructuración de la SEP, pues las características jurídicas y organizacionales de que fue dotado el Instituto –organismo público descentralizado, de carácter técnico, con personalidad jurídica y patrimonio propio–, y la encomienda de encargarse de la evaluación de la educación básica y media superior, trajeron como consecuencia que se modificaran las funciones que hasta ese momento realizaba la Dirección General de Evaluación, la cual dependía de la entonces Subsecretaría de Planeación y Coordinación de la SEP. Otros cambios en la Secretaría se presentaron en diciembre del mismo año, cuando se modifica su Reglamento Interior con la finalidad de crear nuevas unidades administrativas, en respuesta a algunos de los compromisos

establecidos en el PNE. Tal fue el caso de la Coordinación General de Educación Intercultural Bilingüe, la Coordinación General de Educación Media Superior, la Coordinación General de Atención Ciudadana, la Unidad de Enlace con el Congreso de la Unión y una Contraloría Interna (*Diario Oficial de la Federación*, 20.12.2002).

La reestructuración de fondo

No obstante, es hasta septiembre de 2004 cuando el responsable del ramo anuncia los cambios más importantes que habrán de realizarse en la estructura de la SEP. Uno de los aspectos que llamará más la atención de los medios en ese momento, será la expectativa de favorecer los procesos de descentralización de los servicios educativos operados por la misma Secretaría. Este punto fue ampliamente debatido a raíz de la confrontación entre el gobierno federal y el gobierno del Distrito Federal. El enfrentamiento partía de las divergencias en relación con las responsabilidades y los recursos que estaba dispuesto a transferir el gobierno federal al capitalino (véase Debate Educativo 4 y 5, *La educación en el DF y la reforma al artículo 122*, Diario Monitor 18.11. y 09.12 de 2004).

Aún en el marco de esta polémica, a inicios de 2005, se publica una reforma más profunda al Reglamento Interior de la SEP (*Diario Oficial de la Federación*, 21.01.2005), donde se concretan los cambios anunciados, así como un Decreto por el cual se transforma a la Subsecretaría de Servicios Educativos para el Distrito Federal en la “Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal”, que fungirá provisionalmente como un órgano administrativo desconcentrado en espera de concretar definitivamente la transferencia de los servicios educativos al gobierno capitalino.

Mediante esta reforma, como se había anunciado, se reduce a tres el número de subsecretarías: una para la educación básica, una nueva creada para la educación media superior y otra para la educación superior. Por su parte, la Oficialía Mayor adquiere la responsabilidad de la operación presupuestal y la Subsecretaría de Planeación y Coordinación se transforma en la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, instancia desde la cual se emitirán todas las directrices de planeación y evaluación que corresponden a la SEP, en coordinación con los estados. De esta forma, en la nueva estructura, la SEP mantiene un órgano interno de control, 39 unidades administrativas y 9 órganos desconcentrados.

La premura con que se realizaron los cambios (probablemente para ajustarse a las fechas comprometidas) y la falta de información vertida inicialmente por la Secretaría, permitieron que surgieran amplias dudas sobre los procesos de planeación implicados en la transformación y sobre los problemas que se tendrían que afrontar para coordinar el funcionamiento de las diversas dependencias bajo la nueva estructura.

Cinco son las medidas que se consideran como las más importantes de la reestructuración (SEP (s/f) *El Proceso de reestructuración de la SEP*). A continuación se comentan brevemente algunas de sus implicaciones a corto y mediano plazo.

Implicaciones de las medidas

1. La nueva Subsecretaría de Educación Superior tiene el reto de lograr en la práctica ordenar y coordinar las diversas lógicas e inercias institucionales que los subsistemas seguían en su funcionamiento. Por ejemplo, en cuanto a la educación normal, existe preocupación entre los formadores de docentes en torno a la continuidad de la reforma normalista y sobre su necesaria articulación con la de la educación básica, que era la manera en la que funcionaba la anterior estructura, mientras que, por su parte, algunos ex-directivos del subsistema de educación tecnológica han señalado su amplio desacuerdo con la reestructuración, la cual consideran como un golpe que rompe la cohesión con la que venía funcionando esa modalidad educativa (Carlos Reyes, *Golpe a la educación tecnológica*, Campus Milenio No. 116, 2005)

2. Con la creación de la Subsecretaría de Educación Media Superior, el simple hecho de unificar las diversas opciones de educación media superior no brinda claridad sobre las estrategias específicas que se seguirán para concretar los objetivos del nivel. De hecho, no obstante que la Coordinación General de Educación Media existe desde la reforma del 2002, no se han percibido avances relacionados con lograr una mayor coordinación del subsistema. Por lo demás, ahora también resta conocer cuáles serán las estrategias para adecuar las distintas estructuras burocráticas que quedaron integradas dentro de la nueva subsecretaría, así como las reformas curriculares que habrán de realizarse para hacer atractivas a los jóvenes las distintas modalidades educativas que se brindan en este nivel.

3. La Subsecretaría de Educación Básica es la que presenta menos modificaciones, si bien, tres de las cinco unidades administrativas que ahora contempla cambiaron sus atribuciones y otra de ellas pasó a formar parte de la nueva Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (la Dirección General de Televisión Educativa).

4. En cuanto a la creación de la Administración de Servicios Educativos en el Distrito Federal, al convertirse en un órgano desconcentrado queda fuera del nuevo organigrama de la SEP, además de que forma parte de un proceso no concluido, ya que resta por definir la magnitud de los recursos presupuestales que el gobierno federal tendrá que transferir al capitalino para que éste asuma la responsabilidad de los servicios educativos.

5. En relación con la nueva Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, cabe comentar que sus funciones de evaluación concentradas en la Dirección General de Evaluación de Políticas, muestran una orientación que resulta un tanto contradictoria con respecto al modelo o sistema nacional de evaluación que se quiere crear en el país. Ya que, por un lado, se crean organismos como el INEE y, en su momento, el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL), bajo la expectativa de tener mayor autonomía de la SEP, y por el otro, se mantiene a esta Secretaría como máximo evaluador de sus cuestiones institucionales; así como de las cuestiones de los cuerpos académicos y docentes, situación que aparentemente se refuerza con la creación de la Dirección General de Evaluación. Esta circunstancia resulta irregular ante la ley vigente y no asegura la permanencia y consolidación de los órganos de evaluación independientes. Por lo tanto, resulta necesario definirse al respecto, ya sea reformando el artículo 12 de la Ley General de Educación para asegurar la creación de nuevos órganos

autónomos de evaluación y la permanencia de los ya existentes, o mantener el papel exclusivo de la SEP como evaluador máximo en materia educativa.

Interrogantes

En opinión de *Observatorio*, no se cuenta aún con la suficiente información para sustentar los motivos de la reestructuración, sobre todo por lo que hace al impacto que ésta tendrá en el desarrollo del trabajo del personal, además de que prevalen todavía ciertas contradicciones en la normatividad, lo que puede resultar contraproducente. Quizá la pertinencia de estos cambios pueda ser valorada con el transcurso del tiempo, donde la operación de los mismos permita vislumbrar sus virtudes y defectos. No obstante, cabe hacer algunas preguntas: ¿Cuáles serán sus posibles impactos a escala estatal y regional? ¿Cuánto está costando? ¿Qué implicaciones tiene para el estudiantado? ¿Se tiene garantía de que se continúe esta propuesta en el sexenio siguiente?

Viejo y nuevo organigrama de la estructura básica del sector central de la SEP

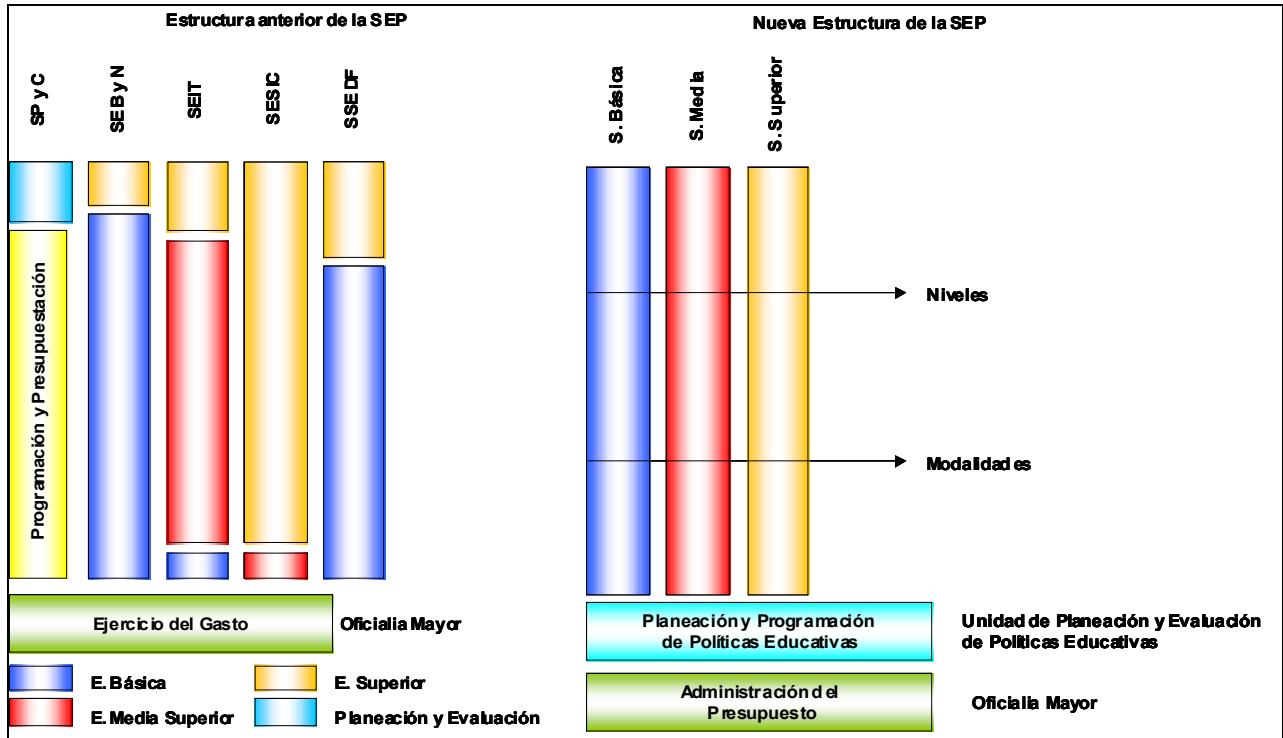
VIEJO ORGANIGRAMA (hasta diciembre de 2004)	NUEVO ORGANIGRAMA
<p>SECRETARIO DE EDUCACIÓN</p> <p>Unidad de comunicación social Dir. Gral. de Relaciones Internacionales Dir. Gral. de Asuntos Jurídicos Coord. Gral. de Representaciones de la Sep en las Entidades Federativas Coord. Gral. de Educación Media Superior Coord. Gral. de Atención Ciudadana</p> <p>SUBSECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y COORDINACIÓN</p> <p>Dir. Gral. de Planeación, Programación y Presupuesto Dir. Gral. de Evaluación Dir. Gral. de Acreditación, Incorporación y Revalidación Coord. de Órganos Desconcentrados y del Sector Paraestatal Coord. Nacional de Carrera Magisterial</p> <p>SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL</p> <p>Dir. Gral. de Normatividad Dir. Gral. de Materiales y Métodos Educativos Dir. Gral. de Investigación Educativa Dir. Gral. de Educación Indígena Coord. Gral. de Actualización y Capacitación para Maestros en Servicio Dir. Gral. de Televisión Educativa</p> <p>SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN E INVESTIGACIÓN TECNOLÓGICAS</p> <p>Dir. Gral. de Institutos Tecnológicos Dir. Gral. de Educación Tecnológica Industrial Dir. Gral. de Educ. Tecnológica Agropecuaria Dir. Gral. de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar Dir. Gral. de Centros de Formación para el Trabajo Dir. Gral. de Educación Secundaria Técnica</p> <p>SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN SUPERIOR E INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA</p> <p>Dir. Gral. de Educación Superior Dir. Gral. de Profesiones Coord. Gral. de Universidades Tecnológicas Dir. Gral. del Bachillerato</p> <p>SUBSECRETARÍA DE SERVICIOS EDUCATIVOS PARA EL D.F.</p> <p>Dir. Gral. de Programación, Organización y Presupuesto Coord. Gral. de Operación de Servicios Educativos en el D.F. Dir. Gral. de Administración de Personal en el D.F. Dir. Gral. de Educación Física Dir. Gral. de Extensión Educativa Dir. Gral. de Servicios Educativos Iztapalapa Dir. Gral. de Educ. Normal y Actualización del Magisterio en el D.F.</p> <p>OFICIALÍA MAYOR</p> <p>Dir. Gral. de Personal Dir. Gral. de Recursos Financieros Dir. Gral. de Recursos Materiales y Servicios Dir. Gral. de Tecnología de la Información Dir. Gral. de Innovación, Calidad y Organización</p>	<p>SECRETARIO DE EDUCACIÓN</p> <p><i>Coordinación ejecutiva</i> Dir. Gral. de Comunicación Social Dir. Gral. de Relaciones Internacionales Dir. Gral. de Asuntos Jurídicos Coord. Gral. de Oficinas de Servicios Federales de Apoyo a la Educación Oficinas de servicios Federales de Apoyo a la educación en los Estados de la República Coord. Gral. de Educación Intercultural y Bilingüe</p> <p>UNIDAD DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS EDUCATIVAS</p> <p>Dir. Gral. de Planeación y Programación Dir. Gral. de Evaluación de políticas Dir. Gral. de Acreditación, Incorporación y Revalidación Coord. de Órganos Desconcentrados y del Sector Paraestatal Coord. Nacional de Carrera Magisterial Dir. Gral. de Televisión Educativa</p> <p>SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN BÁSICA</p> <p>Dir. Gral. de Desarrollo curricular Dir. Gral. de Materiales Educativos Dir. Gral. de Desarrollo de la Gestión e Innovación educativa Dir. Gral. de Educación Indígena Dir. Gral. de Formación continua de Maestros en Servicio</p> <p>SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR</p> <p>Dir. Gral. de Bachillerato Dir. Gral. de Educación Tecnológica Industrial Dir. Gral. de Educación tecnológica Agropecuaria Educación en Ciencia y Tecnología del Mar Dir. Gral. de Centros de Formación para el Trabajo Dir. Gral. de Educación Secundaria Técnica</p> <p>SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN SUPERIOR</p> <p>Dir. Gral. de Educación superior universitaria Dir. Gral. de Educación superior tecnológica Dir. Gral. de Profesiones Coord. Gral. de Universidades tecnológicas Dir. Gral. de Educación superior para profesionales de la Educación</p> <p>OFICIALÍA MAYOR</p> <p>Dir. Gral. de Personal Dir. Gral. de Administración presupuestal y recursos Financieros Dir. Gral. de Recursos Materiales y Servicios Dir. Gral. de Tecnología de la Información Dir. Gral. de Innovación, Calidad y Organización</p>

Nota: Las unidades administrativas de reciente creación o que cambian de denominación aparecen en recuadro y cursivas.

Fuente: SEP (s/f) *El proceso de reestructuración de la SEP.*

Disponible en: [<http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/48246/4/cuadernillof.pdf>]

Principales aspectos de la reestructuración de la SEP



Fuente: SEP (s/f) *El proceso de reestructuración de la SEP*.

Disponible en: [<http://www.sep.gob.mx/work/resources/LocalContent/48246/4/cuadernillof.pdf>]

GRUPO DE REDACCIÓN DE OCE

Teresa Bracho (Centro de Investigación y Docencia Económicas).
Alejandro Canales (UNAM, Centro de Estudios sobre la Universidad).
Daniel Cortés Vargas (Doctorante, Universidad de Montreal).
María de Ibarrola (CINVESTAV, Departamento de Investigaciones Educativas).
Pedro Flores Crespo (Universidad Iberoamericana, Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación).
Raquel Glazman (UNAM, Colegio de Pedagogía).
Antonio Gómez Nashiki (Universidad de Colima, Facultad de Pedagogía).
Pablo Latapí Sarré (UNAM, Centro de Estudios sobre la Universidad).
Alejandro Márquez Jiménez (UAM-Azcapotzalco, Departamento de Sociología).
Aldo Muñoz Armenta (Universidad Iberoamericana, Departamento de Ciencias Sociales y Políticas).
Carlos Muñoz Izquierdo (Universidad Iberoamericana, Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación).
Maira Pavón Tadeo (UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales).
Roberto Rodríguez (UNAM, Centro de Estudios sobre la Universidad).
Miguel Ángel Rodríguez (Contracorriente, A. C.).
Lorenza Villa Lever (UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales)

Invitamos cordialmente a todos los ciudadanos a sumarse a nuestra iniciativa. Favor de enviar sus nombres, con sus datos de localización e identificación al correo electrónico:

yoallin@observatorio.org

Visítenos en:

http://www.observatorio.org