

EL SNTE, *el cambio educativo real* *y el desarrollo humano*

Claudio Jones Tamayo

Para pensar en la política educativa real y aún más, en el cambio educativo que llevará a México a aprovechar realmente sus capacidades como sociedad haciendo cada vez más cierto el desarrollo humano para cada vez más mexicanos en la siguiente década o a quedarse a medio camino en la perspectiva de un verdadero cambio social y económico basado en la educación, es necesario partir del sistema educativo real que existe en México. Es necesario reconocer que el sistema educativo nacional es una estructura institucional, es decir, una organización de agentes sociales en proceso de descentralización y sometido a un conjunto de reglas formales e informales.¹ Este sistema genera en cada región del país resultados educativos específicos cuyo punto de partida es el de un desempeño en general poco satisfactorio según se ha reportado por conocidas evaluaciones a nivel nacional (p.ej., realizadas por la propia SEP o integradas por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa) e internacional (p.ej., realizadas para un amplio conjunto de países por la OCDE).

El sistema educativo es por demás complejo y de ahí la dificultad de profundizar en un cambio que enfrenta décadas de inercia institucional además de las determinaciones socio-políticas del viejo sistema político autoritario —una de cuyas piezas fundamentales en el andamiaje corporativo es sin duda el magisterio organizado—. Ello nos lleva a volver la mirada al SNTE, el sindicato más grande de América Latina y una organización que por sí misma ha abrazado su propio derrotero de cambio político con una agenda de reforma interna y de cambio en la lógica profesional tradicional del magisterio por lo menos desde inicios de la década de los años noventa.

Tras por lo menos década y media de reformas en el sistema educativo nadie duda de que el cambio educativo sea un cambio de envergadura social y política que pasa sin duda por el complejo mundo sindical de los maestros. Pero tal vez persistan muchas dudas acerca de qué es exactamente lo que tiene que ocurrir en el vasto mundo del sistema educativo mexicano para que se concreten cambios cualitativos necesarios en el aprovechamiento académico de los educandos.

Aquí se argumenta que es necesario recapitular en los dilemas políticos a los que ha estado sometido ese sistema educativo en por lo menos las últimas tres décadas para entender las posibilidades reales de cambio en el desempeño de ese sistema. Se argumenta que no será posible profundizar en el cambio educativo si no se genera una nueva convocatoria política con un nuevo espacio de acuerdo para que la SEP, los sistemas estatales de educación, el SNTE y la sociedad se responsabilicen ante una agenda de reforma institucional. Específicamente, este breve ensayo quiere poner de relieve la importancia del último y decisivo eslabón de la estructura institucional: el papel de la sociedad organizada en la forma básica de la participación de los padres de familia en cada escuela. Las posibilidades de desarrollo humano sustentable en la obligada perspectiva de las generaciones futuras prácticamente dependen de que se abra un nuevo capítulo del cambio educativo, vinculando en el nivel de la acción colectiva más significativa a maestros, alumnos y padres de familia.

Muy probablemente asistimos a nueva ventana de oportunidad en este inicio de sexenio. Queda claro que no se puede ya depender exclusivamente del gobierno y el magisterio organizado para que avance una reforma educativa. Ahora será la sociedad organizada empezando por los padres de familia quienes darán un nuevo relieve al cambio educativo posible. Son los llamados consejos escolares, instancias de organización y de acuerdo para maestros y padres, los que aparentemente están lejos de funcionar cabalmente sirviendo de soporte e impulso al tránsito de las prioridades administrativas a las prioridades académicas.² Junto con ello, las organizaciones de la sociedad civil han de lograr avances significativos para que una agenda de cambio educativo que privilegie el plano académico por sobre del plano administrativo en la vida escolar tome su lugar.³

² Véase "Fracasan consejos escolares" en *Reforma*, 23 de abril de 2007, pp. 1 y 6.

³ En días recientes se ha fundado "Mexicanos Primero", una organización de la sociedad civil dedicada a propiciar cambios en la cultura cívica de los mexicanos que ciertamente quiere difundir la conciencia de que sólo la educación podrá cambiar al país. Ver página de internet: www.mexicanosprimero.org. Organizaciones como ésta indudablemente son necesarias para articular nuevos acuerdos sociales en la perspectiva del cambio educativo y el cambio social de México.

¹ La descentralización formal se ha llevado a cabo hace años, pero puede afirmarse que la nueva estructura "federalizada" aún no funciona a plenitud.

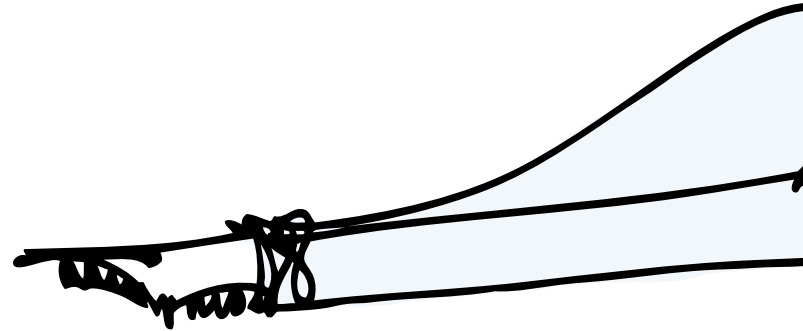
En suma, maestros y padres de familia, es decir magisterio y sociedad tienen que desarrollar una interacción genuina caracterizada por la transparencia, la rendición de cuentas y la cooperación mutua para que se consigan niveles de calidad educativa inéditos en México. Dicha calidad ha de posibilitar que los niños mexicanos se dirijan a una posición de competitividad frente a otros educandos del mundo pero que también contribuyan eficazmente a la construcción de una sociedad más responsable y más humana.

Una senda larga y sinuosa: más de diez años de reforma educativa

En efecto, las autoridades educativas de México encontraron que claramente a mediados de los años setenta ya existían evidencias de un aparato administrativo muy centralizado cuyos resultados en cuanto al servicio educativo hablaban de una burocratización conspicua en el contexto de relaciones SEP-SNTE altamente politizadas. Es crucial advertir que un sistema educativo que había sido concebido como una estructura descentralizada desde la Constitución y la ley de educación correspondiente terminó revirtiendo su lógica original para sólo centralizarse. En efecto, la falta de sistemas escolares en la gran mayoría de los estados requirió de una construcción institucional centralizada y vertical de la que se derivó por lo menos desde los años treinta un binomio SEP-SNTE como unidad burocrático-política. Todo ello, ya para la década de los setenta y ochenta una secuela de legados institucionales del sistema educativo que frenaban considerablemente la posibilidad de avanzar en una reforma educativa de fondo.⁴

En otras palabras, si se quería avanzar no sólo en cobertura sino en calidad educativa era necesario empezar a, por lo menos, desconcentrar los servicios. A fines de los años setenta, se produjo pues un cambio institucional hacia la desconcentración y se crearon unidades de servicios coordinados que dependían del poder central de la SEP y que, como explica Susan Street, fueron resistidos por segmentos sindicales para ejercer un control decisivo sobre el manejo “patrimonializado” de los recursos. Claramente, la lógica corporativa que alimentaba al entonces grupo sindical de “Vanguardia Revolucionaria” rebasaba cualquier intento de reforma institucional obligando a las autoridades, por ejemplo, a convertir en escalafonarios ciertos puestos directivos de las nuevas estructuras y a ceder al sindicato el puesto de Delegado.

No es extraño que a inicios de la década de los noventa el asunto de la reforma educativa en la forma de un proceso descentralizador ya figurara en un lugar importante dentro de la agenda nacional. De hecho, la necesidad de una reforma del sistema educativo nacional, fundamentalmente en lo que se refiere a la educación básica, ocurría cuando la disiden-



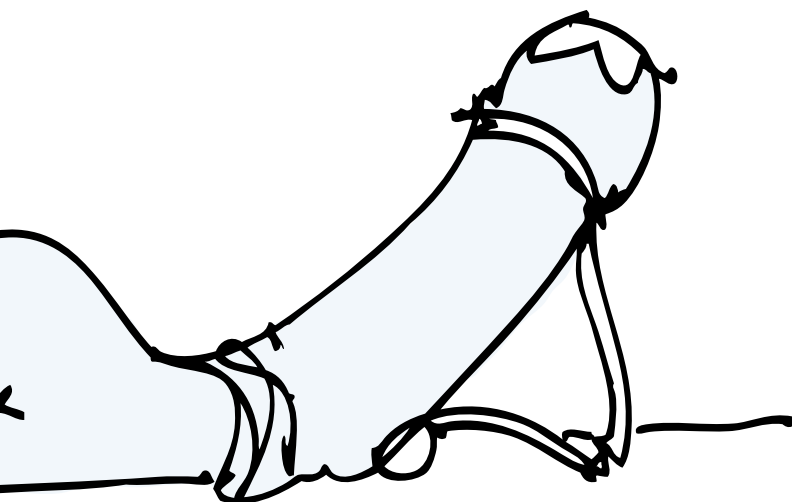
cia magisterial en varios estados de la república ya se había integrado en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, la CNTE, nacida en 1979 en el sureste de México, específicamente en Chiapas. Claramente, procesos de cambio socio-político se desataban a contrapelo de una férrea estructura de control corporativo. Ello determina un horizonte de cambio en el mejor de los casos problemático para lograr verdaderos cambios institucionales en el sistema educativo. Es entonces posible afirmar que la reforma educativa representa por excelencia la reforma institucional por excelencia del aparato gubernamental mexicano en la medida en que desafía los parámetros políticos convencionales de una transición a un sistema genuinamente federal en el interior del cual se reproduzca una lógica institucional virtuosa, es decir, la articulación genuinamente federal de las decisiones y los recursos.

La caída del líder de Vanguardia Revolucionaria (Jonguitud Barrios) hacia finales de los ochentas y el surgimiento de un nuevo liderazgo magisterial, el de la Profesora Elba Esther Gordillo, señalaba la resolución de una crisis en el magisterio y la oportunidad de que el llamado “proyecto sindical” de reforma del SNTE se articulara con una nueva reforma educativa. Fue así que el 18 de mayo de 1992 se firmó el llamado Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica, ANMEB, pasando a ser realidad la descentralización del sistema educativo. Curiosamente, aunque el sistema se dividía en 32 nuevos subsistemas, el sindicalismo y por lo tanto el manejo de las relaciones laborales siguió articulándose a partir de una instancia nacional en el corazón del poder central del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

Como afirma Susan Street con respecto a la nueva lógica institucional:

“Ahora, en lugar de la relación laboral entre SEP-SNTE, [se] están privilegiando los contenidos sustantivos del proyecto propiamente educativo del Estado. Se trata de

⁴ Un argumento sobre la rentabilidad social de la educación y una visión institucional del problema educativo mexicano se puede revisar en: CIDAC, Educación para una economía competitiva. México, Editorial Diana, 1991.



la disolución de la unión entre gobierno y sindicato basada en la negociación corporativista -y el subsiguiente desplazamiento del actor sindical del poder central- y la gestación de un espacio extra-burocrático más social para la configuración política del consenso sobre el proyecto educativo del Estado”.⁵

Más allá de las expectativas que pudo haber suscitado el ANMEB, está claro que dicho acuerdo no se proponía menos que lograr la descentralización del sistema educativo hacia una estructura compuesta por 32 sistemas estatales que efectivamente lograra desempeñarse en la perspectiva de una lógica incremental de reforma hacia logros no sólo cuantitativos sino cualitativos del sistema escolar. La propia líder del magisterio expresaba ya desde 1992 lo siguiente:

“Rezagos en la cobertura educativa; altas tasas de reprobación y deserción; desbalances en la calidad de la enseñanza; crecientes disparidades entre las áreas urbanas y rurales; deficiencias pedagógicas, y un magisterio empobrecido y relegado en su formación y actualización, son algunos de los rasgos que delinearían el perfil de un sistema educativo que no ha sabido acompañar a estos tiempos. Son esos, también, los componentes que llevaron a los maestros, a lo largo de tres años de intensas negociaciones, a reclamar cambios.

“El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Enseñanza Básica (ANMEB), firmado el 18 de mayo de 1992, constituyó la expresión formal de un compromiso entre el gobierno federal, los gobiernos de los estados y el SNTE, para dar ese jalón que imponía el diagnóstico de la educación en México”.⁶

⁵ Susan Street. “SNTE: ¿Proyecto de Quién?” en el Cotidiano, Num. 56, julio de 1993, versión electrónica obtenida en página de internet (<http://www.elcotidianoenlinea.com.mx>).

⁶ Ver Elba Esther Gordillo, “El SNTE Ante la Modernización de la Educación Básica” en El Cotidiano, Num. 51, noviembre-diciembre de 1992, versión electrónica obtenida en

Es pues evidente que el diagnóstico sobre la situación del sistema educativo es perfectamente conocida y entendida en sus dimensiones institucionales no sólo por el gobierno mexicano desde hace lustros sino por el propio sindicato nacional de los maestros. Cabe preguntarse entonces por qué las resistencias al cambio, por qué las dificultades para que el cambio institucional aterrice satisfactoriamente en el nivel micro de las escuelas del país y comience a darse, tal vez en forma desigual y paulatina pero ciertamente en forma decisiva. Es posible afirmar, antes de concluir, que la perspectiva del cambio educativo bajo la consideración de una reforma que lleva al menos diez años de haberse iniciado, se antoja al menos al parecer paradójico: tras un esfuerzo considerable de cambio institucional, la posibilidad de ver concretarse resultados de la reforma en el plano académico deben llevar a una reflexión acerca de los actores sociales centrales del proceso educativo por encima de una visión burocrática o politizada; un incremento de recursos públicos y un nivel de avance en la edad escolar promedio en años recientes deben llevar a la reflexión de que es la interacción entre aquellos actores centrales del proceso educativo la que no ha estado a la altura de los afanes de cambio. Es necesario profundizar el cambio educativo llevándolo al nivel de las relaciones efectivas entre maestros, padres y alumnos en las escuelas.

El cambio educativo y el capital social: maestros, alumnos y familias

El Congreso Nacional de Educación es de hecho un órgano del SNTE. En su cuarta versión prácticamente muestra tener su propia idea acerca del problema integral de la situación por la que atraviesa la educación básica y acerca de las posibles soluciones y las ineludibles tendencias sociales y económicas que presionan en la dirección de un cambio del sistema educativo:

“La construcción de un modelo educativo equitativo y sustentable, debe actuar en tres direcciones: reconociendo que la pobreza, la desigualdad social y la concentración del ingreso, impiden que el país avance; aceptando que la sociedad mexicana ha experimentado cambios demográficos, económicos y políticos que demandan una reorganización del Sistema Educativo Nacional; e incorporando a nuestra educación las mega tendencias que indican hacia dónde se conducirá la civilización en el futuro para lograr el desarrollo de nuestro país en un mundo globalizado”.⁷

Después de una afirmación tan contundente con respecto a la necesidad del cambio educativo -se habla de un nuevo modelo educativo- queda claro que el SNTE está preparado y demanda un cambio de fondo. El hecho de

página de internet (<http://www.elcotidianoenlinea.com.mx>).

⁷ Ver todo lo relativo al IV Congreso Nacional de la Educación Básica en la página de internet del SNTE (<http://www.sn-te.org.mx/?P=congreso4>).

que la línea política del SNTE de cara a la necesidad de un nuevo modelo educativo no necesariamente vaya a ser correspondido por el nivel de articulación política del sindicalismo magisterial, del cual la CNTE y la sección 22 de Oaxaca forman parte, por ejemplo, no deben de disuadir de una consideración de procurar el cambio educativo en el nivel más alto del acuerdo político. El liderazgo de una agenda de cambios seguramente no será ejercido exclusivamente por autoridades educativas en el nivel federal y estatal. En cambio es cierto que procurar el cambio educativo requiere de la confluencia de actores organizados que representen a los maestros y a los propios padres de familia, así como a la sociedad mexicana en general.

Los nuevos acuerdos en materia educativa, de ocurrir, seguramente partirán de diagnosticar la situación educativa mediante los evidentes avances en materia de evaluación, proceso en sí mismo doloroso para los actores del sistema educativo. Recientemente, la realización de las evaluaciones llamadas Enlace (Examen Nacional del Logro Académico de los Centros Escolares) por 11 millones 500 mil alumnos en el país debiera de servir de telón de fondo de nuevas iniciativas de cambio educativo no sólo gubernamentales sino sociales, es decir, a partir de la sociedad organizada (padres de familias, sectores de la sociedad, los propios maestros).

Lo anterior cobra mayor relevancia si se reconoce la nueva dimensión que la participación de las organizaciones sociales puede o debe tener en la democracia mexicana sobre todo en la perspectiva de cambios tan importantes para el desarrollo humano como el cambio educativo. Es muy posible que, en el caso del sistema educativo nacional como en muy pocos casos de política pública a grandes dimensiones, sea tan evidente el caso de las sinergias que se pueden dar entre las instituciones del estado y la sociedad civil organizada.

El sistema escolar considerado como la interacción entre maestro-alumno-padres de familia puede en efecto verse enormemente beneficiado por redes sociales que hagan interactuar a las familias de los alumnos, particularmente a los padres, y a los propios alumnos con los agentes de la oferta educativa que son los maestros. Sólo mediante dichas relaciones, es posible fortalecer el trabajo académico de la escuela por encima de objetivos meramente administrativos.

Es necesario reconocer entonces que los llamados consejos escolares, como lo indican otras experiencias de otros sistemas educativos en el mundo, son fundamentales como ámbito del capital social que impulse el avance educativo en un horizonte de mediano y largo plazos. Pero también es necesario, como sugieren investigaciones como las realizadas por el periódico Reforma en semanas recientes, que los consejos escolares en México permanecen fundamentalmente pasivos ante las nece-

sidades genuinas de una agenda de cambio educativo orientado hacia la calidad.⁸ La profundización del cambio educativo pasará pues por el ámbito de los consejos de participación social. Es crucial que la política educativa revise el funcionamiento de estos consejos, mismos que podrían estar atendiendo no sólo la agenda de avance académico de la escuela sino incluso asuntos vitales para el desarrollo de los niños como son, por ejemplo, los fenómenos de violencia y uso de drogas que los afectan —como mínimo, en la inmediatez de la vida escolar.

La sociedad mexicana está sedienta de una esperanza cierta en la perspectiva de un verdadero desarrollo humano sustentable. Ciertamente, el gobierno del presidente Felipe Calderón está mostrando un verdadero despliegue de fuerza pública contra el crimen organizado, el narcotráfico y la inseguridad de las personas ampliamente considerada, todo lo cual será fundamental para que la sociedad mexicana logre humanizarse en una perspectiva de largo plazo.⁹ Estas acciones del gobierno se complementarán seguramente con políticas públicas fundamentales en materia educativa y en general en materia de desarrollo humano sustentable —es decir, impulsando acciones para ayudar a las comunidades a superar la pobreza, a alcanzar mayores niveles de conciencia cívica y a participar eficazmente en la actividad económica entre otros renglones de política, por ejemplo.

Pero el caso educativo recuerda tal vez como ningún otro caso de política pública que la parte propiamente social de la ecuación del desarrollo humano sustentable, es decir aquella asociada a la confianza grupal y a la participación organizada de las personas en el ámbito de la vida pública más inmediata, tiene centralidad en los cambios de fondo. Sólo mediante un aprovechamiento del capital social que parte de las propias familias y que se articula en las comunidades, podrán las instancias como los consejos escolares servir como verdaderos espacios de acción colectiva en beneficio del bien común. La profundización de la reforma educativa o, si se quiere, el cambio educativo de los próximos años simplemente, requerirá del concurso de los maestros, los padres de familia y los alumnos en una agenda escolar dirigida al desempeño académico. Ello no sólo atañe al SNTE y al gobierno en el nivel federal y estatal, sino a las organizaciones de la sociedad civil y a los partidos políticos.■

8 El periódico Reforma revisó la forma en que operaban los llamados Consejos de Participación Social en el caso de 161 escuelas primarias de 31 ciudades, ubicadas en 23 estados. Se encontró que en poco más de la mitad no funcionan esas instancias. Ver "Fracasan consejos escolares" en Reforma, lunes 23 de abril, 2007, pp.1 y 6.

9 La humanización de la sociedad es un proceso claro y distinto del desarrollo humano sustentable. Véase: "Humanización en el mundo actual" en ODCA, Bases programáticas para un nuevo siglo, Chile, octubre 2004.