

***Política y educación:
Los primeros 120 días
CARLOS ORNELAS***

En los primeros cuatro meses del nuevo gobierno, la educación nacional, si bien no ha estado en el ojo del huracán, si ha estado sujeta a un debate sutil entre las autoridades y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Las posiciones son contrastantes. El gobierno muestra cautela en sus proposiciones en tanto que los dirigentes y disidentes del SNTE muestran su protagonismo. De esa discusión, sin embargo, no se derivan todavía ideas y definiciones precisas sobre el rumbo del sistema educativo mexicano a un lustro de concluir el siglo.

La reseña del lado oficial

Ciertos incidentes y procesos que afectan a la educación nacional llamaron la atención de la opinión pública en los primeros cuatro meses del nuevo gobierno. El primero de ellos tal vez signifique un cambio en la estrategia que el presidente Ernesto Zedillo había imaginado para el sector educativo al verse obligado a prescindir de su primer secretario de Educación Pública, Fausto Alzati, quien fue, literalmente, acorralado por la prensa y los medios de comunicación. Su posición al frente de la educación se hizo insostenible y el presidente optó por el relevo. La caída del alto funcionario precipitó una reestructuración de la cuarta parte del gabinete.

El nuevo secretario, Miguel Limón Rojas, llegó al cargo el 23 de enero portando credenciales que muestran su potencial (que tendrá que demostrar) para dirigir la educación mexicana: exhibió competencia en las responsabilidades que ejerció en el pasado, tiene experiencia académica y conoce el sector educativo, donde tuvo cargos de responsabilidad, como el de haber sido subsecretario de Planeación Educativa. En la única conferencia de prensa que concedió (hasta el 31 de marzo), el secretario Limón puso énfasis en la cuestión presupuestal que, por desgracia, no fueron buenas noticias. Las preguntas de los reporteros, en lugar de centrarse en tratar de conocer la opinión del funcionario sobre la educación, sus problemas, desafíos y perspectivas, se enfilaron a explorar la visión que él pueda tener del SNTE (cuyas respuestas de respeto y diálogo eran predecibles) y se le cuestionó que no hubiera hecho cambios en las subsecretarías. Así, quedamos a salvo de conocer las ideas que el secretario del ramo tiene sobre la educación y si se mantendrán las prioridades que marcaron la política educativa del gobierno de Carlos Salinas.

En dos oportunidades, el secretario Miguel Limón avanzó algunos conceptos sobre los propósitos y metas generales de la educación en nuestro país. En Chiapas, propuso reforzar el federalismo y ampliar los programas compensatorios establecidos en el gobierno anterior. La igualdad de oportunidades y la equidad fueron los temas tocados. En Guanajuato ante rectores de las universidades públicas, refrendó sus ideas sobre el potencial que tiene la educación pública para promover la igualdad y la movilidad sociales. No obstante que es difícil deducir el punto en sólo dos piezas oratorias, parece que el tema de equidad en educación será un tema preponderante en el discurso del secretario de Educación Pública.

Ernesto Zedillo es el primer secretario de Educación Pública que llega a la Presidencia. Durante su tránsito por la SEP, aunque ya estaban anunciadas en el Programa para la Modernización Educativa: 1989-1994 y ya había desaparecido la eventual oposición que hubiera podido ofrecer el grupo Vanguardia Revolucionaria del Magisterio, le tocó instrumentar las reformas trascendentes del sexenio en esta materia: la desincorporación del gobierno federal y luego transferencia a los gobiernos de los estados de la educación básica y normal —la descentralización o Federalización de la educación—, cambios curriculares, programas compensatorios para regiones y segmentos sociales pobres, así como renovar los libros de texto gratuitos. Los de historia patria, se recordará, desataron una controversia vehemente que se rumoreaba le iba a costar el cargo. Pero el secretario Zedillo capoteó bien la tormenta y sus esfuerzos cristalizaron con la iniciativa de una nueva Ley General de Educación que, después de intensos debates y algunas modificaciones, aprobó el Congreso. Esta ley, además de consagrar la descentralización educativa, puso a tono la legislación en la materia con las reformas a los artículos 3, 24, 31 y 130 constitucionales que promovió el presidente Salinas en 1991 y 1992.

A pesar de estos antecedentes, el gran discurso de Ernesto Zedillo sobre la política educativa nunca se dio durante su breve campaña electoral, aunque sí hizo referencias generales a los elevados propósitos de la educación en muchas de sus intervenciones. Ya como presidente, no obstante haber tenido varias oportunidades, no ha dado a conocer las líneas maestras de la política educativa que, sospecho, recogerán la herencia de la que él mismo es portador y planteará nuevas perspectivas para el siglo veintiuno.

La elaboración del plan de gobierno y los programas sectoriales se darán en el marco de las limitaciones del plan de ajuste económico anunciado el 9 de marzo. Este ajuste significará una disminución en términos reales al presupuesto para educación, lo cual, es casi seguro, generará problemas o agravará otros que el sector acarrea: bajos salarios a los docentes en todos los niveles, falta de equipamiento y mantenimientos a los planteles escolares, insuficiencia de fondos para ampliar los programas compensatorios y, tal vez, forzará a que se pospongan algunas innovaciones. La emergencia económica, sin embargo, también puede ser una oportunidad para racionalizar el gasto, disminuir el desperdicio y sanear buena parte del sistema, aunque esto cause más conflictos.

La vertiente sindical

Si el presidente y el secretario de Educación Pública no promovieron ante la opinión pública sus puntos de vista en estos primeros meses, el SNTE intentó llenar todos los espacios posibles, especialmente su líder nacional hasta el pasado 2 de marzo, Elba Esther Gordillo. La dirigente ofreció y concedió innumerables entrevistas a la prensa; se negó a firmar los acuerdos del pacto cuando la emergencia económica apenas enseñaba la cresta y, en contrapartida, el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SNTE, bajo su liderazgo, lanzó a la nación y a los trabajadores el manifiesto Por un Nuevo Pacto Social, donde propone un cambio en el modelo económico, entre otras cosas; convocó al III Congreso General Extraordinario para elegir a su sucesor; y propuso al presidente Zedillo diez medidas para "asegurar la calidad de la educación pública". Estas diez propuestas aparentemente son una

síntesis de los resultados del Primer Congreso Nacional de Educación, Educación Pública de Calidad y Trabajo Docente Profesional: El Compromiso Sindical, convocado y organizado por el SNTE en octubre de 1994. El presidente Zedillo se comprometió a tomar en cuenta las aportaciones del sindicato para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y el programa sectorial respectivo.

La novedad de las diez propuestas "para sacar un 10 en la educación pública" no radica en su contenido. Todas, con excepción de la primera, han sido propósitos planteados por el gobierno nacional al menos desde 1970. Es más, algunas de esas mociones —casi con las mismas palabras— se podrían entresacar de los programas de gobierno de los presidentes De la Madrid y Salinas de Gortari, así como del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (firmado el 18 de mayo por el secretario de Educación Pública, la dirigente del SNTE y los gobernadores de los 31 estados a los que se transfirió la responsabilidad de prestar el servicio educativo). Las propuestas incluyen la integración de la enseñanza básica, más programas compensatorios, fortalecer la diversidad lingüística y cultural (bajo la rectoría del Estado), el papel de los medios, igualdad de oportunidades, programas de formación y actualización de docentes, etcétera. Lo que sí es original es la primera de esas proposiciones: "Establecer un diálogo permanente entre el magisterio nacional y todos los sectores del Estado y la sociedad para definir con mayor precisión los valores, objetivos y fines del sistema educativo nacional, así como los medios necesarios para su realización...". Lo que representa un giro en la política tradicional del SNTE —y hasta en la ideología del magisterio— que siempre consideró a la educación pública como materia de trabajo casi exclusiva de los maestros y rechazaba cualquier injerencia extraña.

De hecho, las diez propuestas y la negociación para que en el III Congreso extraordinario se llegara a una planilla de unidad, que integrara a miembros de la disidencia magisterial, es la culminación de la obra de Elba Esther Gordillo en casi seis años de gestión. La tarea de esta dirigente proporcionó un nuevo rostro al SNTE. Preciso: nuevo rostro quiere decir que en realidad hubo cambios en la conducción y actitudes del sindicato educativo más grande de América Latina. Estos no fueron sólo de maquillaje, como afirman algunas voces radicales, pues tocaron renglones importantes de la política sindical, tanto hacia adentro como hacia afuera. No obstante que muchos cuadros vanguardistas se convirtieron en institucionales (la corriente institucional es la que lideraba Elba Esther Gordillo), se integraron maestros disidentes al CEN y a los comités ejecutivos de muchas secciones; se creó, con el patrocinio del sindicato, la Fundación SNTE para la cultura del maestro mexicano, con la finalidad de elaborar estudios y propuestas estratégicas de reforma a la educación básica; "liberó" al SNTE del control corporativo que mantenía el partido oficial por medio de Vanguardia Revolucionaria y, como muestra de cierta pluralidad, se permite —y hasta se apoya financieramente— a maestros disidentes para que sean candidatos a puestos de elección popular por partidos de la oposición, con excepción del PAN.

Sin embargo, a pesar de esos cambios, el SNTE no es el nuevo sindicato democrático, plural y participativo que un aparato de propaganda eficaz y bien financiado nos quiere hacer creer que es. Si bien las prácticas corporativas ya no son transparentes como lo eran antes, tampoco han desaparecido los lazos de subordinación y compromiso entre el SNTE y el Estado. Esos vínculos hasta, digamos finales de 1989, eran administrados por la SEP y el PRI; en tanto que en la actualidad son mucho más dinámicos y diversos ya que incluyen a

los gobiernos de los estados, otras dependencias del gobierno federal y, para negociaciones importantes —al menos hasta 1994— requerían la presencia del presidente. En todo caso, el andamiaje corporativo es más sutil y se moderniza, aunque es innegable que se ha debilitado.

La presencia del SNTE no fue sólo en la prensa y los medios. En estos primeros meses, muchas secciones sindicales, que antes eran estatales, realizaron movilizaciones por aumentos en los salarios, demandas de homologación del número de los días de aguinaldo (solicitan 90 días al año) y el pago del bono sexenal que les otorgó a los maestros que antes eran federales. Esta medida metió en aprietos a gobiernos de varios estados que no pueden hacer frente a esa demanda y los fondos que les transfiere el gobierno federal no alcanzan para cubrir esa erogación. Las movilizaciones asumieron tono político elevado en varios estados del norte. En Chihuahua y Baja California porque los gobernadores panistas no comulgan con las ideas del SNTE y son reacios a llegar a ciertos acuerdos, como disminuir el número de comisionados. El gobernador Barrio intenta realmente tomar el control de las porciones del sistema estatal que tradicionalmente estaba en manos de los dirigentes de la Sección 42 y enfrenta sus constantes movilizaciones. El gobernador Ruffo declaró que sería conveniente revertir la Federalización de la educación o, de plano, que el gobierno central se hiciera cargo de todo el sistema educativo estatal ya que, desde su perspectiva, no se puede negociar con un sindicato tan fuerte y corrupto sin tener todos los recursos a la mano. En Durango, la pugna entre institucionales y disidentes rebotó contra el gobierno del estado.

Los maestros disidentes cada vez están más divididos en un sinnúmero de corrientes que se agrupan entre moderados y radicales. Los radicales, en los recientes congresos seccionales y nacional, evidenciaron que su práctica política se aleja cada vez más de su discurso democratizante. Pienso que son verosímiles las versiones que señalan que en la Sección 22 de Oaxaca, liderada por radicales, para asegurar la continuidad en el mando, las elecciones de dirigentes y delegados al III Congreso extraordinario, fueron abiertas y no por voto secreto y personal. Igualmente, la disidencia de la Sección 10 del Distrito Federal bloqueó las elecciones hasta las mismas fechas del congreso nacional, con el fin de lograr una representación del 50 por ciento, cuando aparentemente su fuerza numérica disminuyó considerablemente en los últimos años. Es decir, ganaron por negociación lo que no hubieran obtenido en las urnas. Finalmente, abandonaron el congreso, no sin antes de intentar boicotear acuerdos, lanzar insultos —hasta a algunos de sus correligionarios— y tratar de ganar la atención de la prensa con marchas, pancartas (por la paz en Chiapas y contra los dirigentes sindicales) y otras protestas ruidosas.

Los radicales continúan apostando al enfrentamiento tanto contra el CEN como contra el gobierno. El 31 de marzo organizaron una marcha (que no fue tan nutrida como se esperaba) para presionar a uno y a otro en las negociaciones sobre el aumento al salario que tradicionalmente se anuncia el 15 de mayo. Las negociaciones entre la SEP y el SNTE que conducirán a ese aumento, se iniciaron tan pronto el nuevo Comité Ejecutivo Nacional del sindicato se asentó en sus oficinas y fueron recibidos por el secretario. El nuevo dirigente del SNTE, Humberto Dávila, dijo que su meta, a lograr en los tres años de su mandato, es que lo menos que gane un maestro sea equivalente a seis salarios mínimos. No obstante, es

previsible que en este año, el aumento se amolde a las exigencias del plan de ajuste del gobierno, lo que no hace feliz a nadie.

En varios discursos importantes, Elba Esther Gordillo señaló que el SNTE siempre se opuso a una "descentralización salvaje" que hubiera desmembrado a la educación nacional. Abundan materiales de la SEP y de la Presidencia de la República, desde 1978, que indican que el modelo de descentralización mexicana no apuntaba a dismantelar una de las bases más importantes de legitimación del régimen. En todo caso se pretendía y así se hizo, transferir a los estados la operación del sistema educativo en tanto que el gobierno central mantiene y fortalece las funciones rectoras: normatividad, evaluación y financiamiento mayoritario. De hecho, el gobierno central interviene ahora más en los sistemas estatales que antes de la federalización. Tal vez, lo que el SNTE preveía era su posible desintegración al pasar las relaciones laborales y condiciones generales de trabajo de sus agremiados a los estados. Restricción ésta que aún está latente.

Con la descentralización educativa, sin embargo, el CEN del SNTE también salió fortalecido e incrementó su presencia en los estados. Antes el CEN privilegiaba la negociación con el gobierno federal y se contentaba con lograr en los estados "cláusulas de automaticidad" para los aumentos en salarios y prestaciones a los maestros. Ahora, el CEN es una de las pinzas para presionar a los gobernadores, mientras que las secciones en los estados son la otra pinza, generalmente más vociferante y agresiva. Cuando no se logra mucho en una entidad federativa, el CEN aprieta en el centro y por esa vía logra más concesiones.

A pesar de ello y de la mucha propaganda, la vida del SNTE como sindicato nacional no está garantizada. El compromiso de la nueva dirigencia es el de lograr una ley general de trabajadores de la educación, que brinde un sustento legal a la existencia de un sindicato que al parecer se ampara en bases jurídicas endebles. Acaso esto explique más que cualquier otra cosa, esa oposición a la "descentralización salvaje".

Tal vez el país estaría mejor, si en lugar de pronunciamientos grandilocuentes y propuestas generales y cargadas de simbolismos, el magisterio nacional se comprometiera a cumplir bien con su trabajo, a ser puntual, evitar el ausentismo, tener una relación más positiva con los alumnos y los padres de familia, en fin, demostrar con hechos su profesionalidad. Sus salarios, es cierto, son bajos, pero sus prestaciones son considerables y prácticamente tienen patente de propiedad sobre su plaza. Uno de los graves problemas de la educación nacional y que no se menciona mucho —y el sindicato menos—son las pocas horas de clase que tienen los niños en nuestro país: cuatro al día. En el mejor de los casos, son 800 horas al año, cuando nuestros socios comerciales del TLC imparten más de mil 500 horas efectivas de instrucción a los alumnos de educación básica, en mejores condiciones materiales. Con esta rémora, difícilmente se podrá hacer frente a los retos de contar con una educación de calidad, suficiente y relevante a las condiciones del siglo por venir.

Las perspectivas

Es casi seguro que el secretario de Educación Pública y su equipo estén preparando el programa educativo del sexenio. Es razonable suponer que hay que esperar a conocer los rasgos generales del Plan Nacional de Desarrollo —cuyos foros de consulta ya fueron abiertos— para de ahí partir a los detalles del programa sectorial. Sin embargo, en estos tiempos de incertidumbre, de problemas severos en la economía y la política, tal vez el indicar las líneas maestras de la política educativa siembre algo de esperanza en esta sociedad atribulada. Claro, un discurso o la presentación de un programa no va a resolver los problemas, pero sí puede marcar el camino del sistema educativo nacional, ofrecer los elementos de continuidad y las innovaciones que podemos esperar.

Entre las líneas que es previsible —y deseable— haya continuidad está la búsqueda de calidad en la educación, alcanzar una mayor equidad social por la vía de los programas compensatorios, de profundizar en la federalización y de consolidar los cambios curriculares. Igualmente, a pesar de la escasez de fondos, se tendrá que seguir atacando el rezago educativo, la repetición y la deserción escolares que, como se sabe, afecta a los segmentos pobres de la sociedad. Mayor calidad y equidad en la educación serán para el bien del país y el fortalecimiento de la nación.

Entre los nuevos propósitos, es previsible que se dé un impulso considerable a la educación a distancia y a la permanente. Para cumplir con uno de los compromisos de campaña del ahora presidente Zedillo, es de esperar que se ponga énfasis en la capacitación para y en el trabajo. Esto acompañado con nuevos esquemas de organización, modalidades de enseñanza innovadoras y formas evaluativas de resultados más rigurosas que, entre otros rasgos, promoverán la competición entre escuelas y características educativas. Quizá pronto se ponga de moda hablar de la formación de trabajadores basada en estándares de competencia, al menos para la enseñanza tecnológica, que es donde sus rasgos se puedan poner en práctica en plazos relativamente breves.

En el terreno de la educación superior es posible que se afinen y amplíen los nuevos mecanismos de financiamiento; prosiga la política de evaluación de las instituciones, los programas y los profesores; se extienda el uso de exámenes de selección a la licenciatura con miras a acabar con el pase automático (aunque al principio disminuya la matrícula, la eficiencia terminal será mayor y quizás no reduzca notablemente el número de egresados); y tal vez algunas universidades revisen sus estructuras académicas y métodos de gobierno mientras otras profundicen las reformas ya iniciadas.

En fin, la educación nacional está urgida de nuevas ideas y definiciones. A pesar de múltiples fallas, problemas, conflictos, la educación pública sigue siendo el mejor instrumento para formar la cultura cívica de los ciudadanos, esperanza de movilidad social y fuente de legitimidad del régimen. Una educación de calidad y relevante para las necesidades del presente y el futuro, para mayor número de mexicanos, acaso no nos ayude a salir de la emergencia económica actual, pero sí a disminuir los riesgos de caer en otras crisis en el porvenir.

Director de Educación y Desarrollo, S.C. Su libro más reciente El Sistema Educativo Mexicano: La transición de fin de Siglo, México: Fondo de Cultura Económica, 1995, ya está en circulación.

Producción mundial de materias primas de opiáceos en equivalente de morfina, 1981-1995*

