



# El SNTE y la política educativa

## OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

Colaboraron en este número: Teresa Bracho, Alejandro Canales, Raymundo Carmona León, Daniel Cortés Vargas, María de Ibarrola, Pablo Latapí Sarre, Antonio Gómez Nashiki, Mery Hamui, Aurora Loyo, Felipe Martínez Rizo, Aldo Muñoz Armenta, Carlos Muñoz Izquierdo, Maira Pavón Tadeo, Miguel Ángel Rodríguez y Roberto Rodríguez Gómez.

El pasado 23 de abril, Elba Esther Gordillo Morales cumplió 20 años de haber llegado a la secretaría general del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) gracias al apoyo del entonces presidente Carlos Salinas de Gortari. A lo largo de este periodo el sindicato se distanció aún más de una posición simplemente subordinada al poder Ejecutivo y adquirió capacidad para manejar una agenda propia, lo que ha significado para los integrantes del gremio importantes beneficios, pero también significativos retrocesos para el país en materia de política educativa. De alguna forma, la debilidad de los funcionarios, a nivel federal y estatal, y su desconocimiento de la realidad y la problemática educativa los hizo rehenes del conocimiento que el SNTE tiene sobre los manejos de la educación pública, mientras el sindicato se fue consolidando como un poder *fáctico*, no sólo en materia educativa sino también electoral, muy a pesar del cambio de partido en el poder Ejecutivo y la composición plural del Congreso de la Unión.

Al SNTE lo integran más de un millón 200 mil trabajadores. Está compuesto por 56 secciones, distribuidas a lo largo de todo el territorio nacional y divididas en 7 mil delegaciones. El total de cuotas que percibe el Comité Nacional corresponde al 2% de los salarios base de todos los trabajadores federales y estatales –docentes y no docentes– de todos los niveles educativos, donde se encuentran incluidos los institutos tecnológicos e incluso el Instituto Politécnico Nacional (IPN), con excepción de las universidades autónomas, y algunas instituciones nacionales como los cursos comunitarios o el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica

(Conalep). Una cifra aproximada, correspondiente a 2005, consideraba la existencia de un millón 58 mil maestros a quienes se les descontaba mensualmente un promedio de 150 pesos por cuota sindical, lo que arrojaba una retención de 160 millones, cifra que anualizada llegaba a casi dos mil millones de pesos.<sup>1</sup>

### La política educativa nacional

Elba Esther Gordillo ha tenido una clara incidencia en la definición de la política educativa desde 1992. El SNTE fue uno de los tres autores firmantes del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica que definió la modernización de la educación en esa década. El SNTE aceptó la descentralización educativa, que podía poner en riesgo la unidad nacional del sindicato, a cambio de la reforma de la educación primaria, la obligatoriedad de la secundaria, una serie de medidas a favor de los profesores, y de que se establecieran “candados” para asegurar que se preservaría su carácter de sindicato nacional, al tiempo que fortalecía su posición como el principal interlocutor en la definición de políticas para la educación básica. El riesgo de desmembrar el SNTE fue sorteado con éxito desde esa fecha.

En el transcurso del sexenio de Vicente Fox, Elba Esther Gordillo se sumó al Compromiso Social por la Calidad de la Educación que, entre otras cosas, implicaba la aceptación por parte de la cúpula del SNTE de promover el concurso como única vía para el nombramiento de supervisores e inspectores de educación básica, pero el objetivo sólo quedó en el papel; además, guardó silencio ante el boicot de



una gran mayoría de directores de escuela a los consejos de participación social, no obstante la valoración positiva que tiene dicha participación en la educación básica y que el porcentaje de escuelas que cuentan con un consejo se ha incrementado a lo largo de los últimos años. La oposición fue tal, que fue hasta hace pocos meses que se retomó la tarea de dar vida al Consejo Nacional de Participación Social (Conapase). Asimismo, la lidereza vetó la Reforma Integral para la Educación Secundaria (RIES), porque afectaba el diseño y funcionamiento “tradicional” de las escuelas normales y también las plazas y los tiempos de contratación de los maestros de secundaria.

La negociación más reciente en materia de política educativa fue la firma de la Alianza para la Calidad de la Educación (ACE) –que generó manifestaciones en contra de su aplicación en varios estados del país–, donde se establece, entre las propuestas más importantes, el compromiso del sindicato de asignar una plaza magisterial por la vía de los concursos nacionales para reclutar nuevos maestros o regularizar a los que ocupan una plaza temporal. Pero en la convocatoria para el periodo 2008-09 solamente estuvieron incluidas las plazas “de nueva creación”, y el concurso fue manejado por las secciones sindicales en acuerdo con los gobernadores, y en muchos casos se decidió limitarlo para ciertos aspirantes y no dar amplia difusión a las convocatorias para controlar el flujo de los eventuales interesados. Hasta la fecha no se sabe quién hizo el examen, cuál es su contenido y cómo se califica.

Debido a que los dirigentes seccionales y los gobernadores manejaron los concursos con opacidad, el 13 de julio pasado el secretario de Educación, Alonso Lujambio, instaló el Órgano de Evaluación Independiente con carácter Federalista (OEIF), a través del cual, se dice, se garantizará “la imparcialidad, transparencia e igualdad de oportunidades” a los profesores que concursen por una de las 30 mil plazas en educación básica del país, para el periodo 2009-10. Este órgano, que dictaminará los distintos procesos del concurso, está compuesto por 70 integrantes, entre líderes sindicales, maestros, académicos universitarios, especialistas en evaluación y miembros de la sociedad civil, distribuidos de la siguiente manera: 32 expertos propuestos por el SNTE, uno por cada estado; tres recomendados por el Comité Ejecutivo Nacional del sindicato; 32 asignados

por los secretarios de Educación de cada una de las entidades; y los tres restantes sugeridos por la SEP. Con esta medida, la secretaria está cediendo (o al menos compartiendo) al SNTE una de las facultades que le otorga la Ley General de Educación (LGE), la referida a la evaluación de los docentes. Lo importante es que un órgano como el OEIF tendría que garantizar su independencia, y con ello la posibilidad de tomar decisiones mediante, sobre todo, la calidad técnica de su trabajo.

### **Flexibilidad normativa y negociación corporativa**

La disposición a negociar le ha valido a Elba Esther Gordillo, entre otros logros, que en la LGE se estableciera la titularidad del contrato a nombre del “sindicato vigente”, así como que en la parte final del artículo 75, de la misma ley, se dejara fuera de las disposiciones las relativas a infracciones y sanciones a los “trabajadores de la educación”, quedando solamente sujetos a las disposiciones genéricas para todo trabajador establecidas en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE). La monopolización de la representación sindical ha impedido la competencia con otras organizaciones laborales por la representación del gremio magisterial a nivel nacional y en las 32 estados, lo que ha provocado el grave problema de la doble negociación, una en el nivel federal y otra en cada entidad federativa, de la que han derivado diferencias importantes en cuanto a la situación financiera del sistema educativo en cada estado. Al ingresar a la SEP y a los sistemas educativos estatales, los trabajadores quedan afiliados automáticamente al sindicato, salvo los de confianza (categoría donde no entran ni los supervisores de zona ni los directores de escuela). La excepción la constituye la existencia de otros sindicatos en Baja California Norte, Tabasco, Aguascalientes, Veracruz, Puebla y Estado de México, pero solamente en Veracruz los nuevos reclutas pueden elegir.

A las autoridades educativas les importa mucho mantener un cierto control sobre el SNTE, dado el número de trabajadores que lo integran. Sin embargo, no está todavía clara la composición de sus afiliados: no se sabe si el número se refiere a plazas o a personas (que poseen un Registro Federal de Contribuyentes), ni cuál es la afiliación según el tipo de funciones laborales: administrativos o do-



centes, según nivel y modalidad. A partir de la estructura delegacional los representantes sindicales están comisionados de tiempo completo y con goce de sueldo para realizar sus labores sindicales, sin embargo no hay datos oficiales de cuántos comisionados sindicales tienen goce de sueldo. Existe el derecho a una “comisión sindical indefinida”, aunque sin goce de sueldo, que otorga la Ley Federal del Trabajo y que complica mucho el uso real de las plazas: el titular de la plaza goza de una comisión “indefinida” y los ocupantes reales de la misma no gozan de ningún derecho laboral.

### Escalafón y carrera magisterial

Las condiciones generales de trabajo de la SEP son otro referente normativo del poder sindical, sobre todo porque amparan una relación de “usos y costumbres” en la que los denominados puestos “de confianza”, como los subsecretarios, directores y subdirectores generales y directores de escuelas normales, han sido propuestos generalmente por los líderes del SNTE. Se amparan en esas condiciones –muy poco conocidas– el derecho a la “propiedad” y a la “herencia” de la plaza, por ejemplo.

Esta unilateralidad *de facto* también se da en el reglamento de escalafón, cuya operatividad está a cargo de una Comisión Nacional Mixta de Escalafón que, prevista en la LFTSE, se integra por dos representantes de la SEP, dos del SNTE y un quinto miembro denominado “Presidente árbitro”, que es designado en común acuerdo por las partes involucradas. Sin embargo, esto ha permitido al sindicato ampliar su esfera de influencia, pues en términos laborales, para los asuntos de permutas y ascensos, los trabajadores de la educación deben acudir, además de a las oficinas administrativas del sistema educativo, a los Colegiados de Asuntos Laborales tanto a nivel nacional como en las secciones.

Incluso en el caso de la carrera magisterial que, según la norma, es un tipo de escalafón que se gestiona individualmente y cuya valoración depende de méritos individuales que evalúa una Comisión Nacional Mixta, en la realidad, el ingreso lo decide el SNTE. A quince años de operación de este programa, si bien existen decenas de miles de docentes que han sido beneficiados, los objetivos para una gran mayoría de los profesores agremiados no se han cumplido. Además, este programa tiene dife-

rencias significativas a lo largo del país en términos presupuestales (por ejemplo, en el Distrito Federal y el Estado de México, donde los maestros entraron al primer nivel casi sin restricciones, no pueden pasar al siguiente por falta de presupuesto) y no ha incidido en la calidad de la educación.

En cuestión de salarios, en estos veinte años, los maestros mejoraron sustantivamente sus ingresos, lo que se expresa en la mejoría relativa de los salarios del mercado de trabajo gubernamental compuesto, en buena medida, por los trabajadores de la educación. Desde 1989 a la fecha, el sueldo base promedio en la educación básica pasó de 1.5 a cuatro salarios mínimos por mes. Pero existen problemas, como en el caso de las contrataciones de profesores “interinos”, quienes después de diez o quince años no pueden ser “basificados” u ocupar su plaza como “definitivos” porque en muchos casos, hay trabajadores que no ejercen y que disfrutan de licencias sindicales (legales) de por vida. A este problema se ha sumado el hecho de que desde hace al menos diez años muchos docentes son contratados por honorarios y hay extremos en que su contrato se renueva cada quince días.

### Las “conquistas” democráticas y sus repercusiones

En lo relativo a la democracia, legitimidad y autonomía internas del sindicato, Elba Esther Gordillo dio pasos importantes, a partir de 1992, llevando a cabo modificaciones estatutarias que favorecieron la pluralidad y la democratización en los niveles delegacional y seccionales, que se reflejó en la introducción del voto directo y secreto en los congresos de ambos niveles, en un mecanismo de proporcionalidad en los procesos de competencia nacional, seccional y delegacional, y eliminando restricciones para la formación de corrientes internas. En principio, hay democracia sindical si se considera que “todos” los afiliados en activo pueden votar, pero en los hechos dicha democracia tiene un carácter limitado si se toma en cuenta que el Comité Ejecutivo Nacional tiene el control de las convocatorias para el congreso nacional y los seccionales. Incluso si el Comité Nacional no envía la convocatoria a una sección, cuya dirigencia está por concluir su periodo, en la práctica, está prorrogando el mandato que estatutariamente es de cuatro años.



En 2004 Elba Esther Gordillo modificó los estatutos del sindicato y creó el cargo de la “presidencia” del Comité Ejecutivo Nacional, que está por arriba de la “secretaría general ejecutiva”, con el propósito de desarticular la fuerza de los grupos sindicales potencialmente opuestos. Con ese mismo propósito, las carteras del Comité Nacional (como finanzas, derechos laborales, entre otras), que eran manejadas por una sola persona, se transformaron en “colegiados” nacionales integrados por, al menos, dos personas, lo cual implicó el debilitamiento de las figuras o personalidades interesadas en ocupar el poder nacional del sindicato. Con base en esa verticalidad y en la centralización del poder, casi en la clandestinidad, Elba Esther se reeligió como “presidenta vitalicia” del SNTE en julio de 2007. Pero ante las fuertes críticas que recibió, rectificó y se informó que su reelección era para un “periodo único” que concluiría en diciembre de 2012.

Las reformas estatutarias en un principio favorecieron la pluralidad, sin embargo, también fortalecieron la centralización de las decisiones en la figura de Gordillo, quien si bien no ha actuado con las mismas tácticas de represión hacia la disidencia, sí ha actuado contra los comités seccionales contrarios a sus posturas, como en el caso de la sección 22 de Oaxaca, la cual fue dividida en dos grupos al crearse, en diciembre de 2006, la sección 59. Este mecanismo fue puesto en marcha con la sección 18 en Michoacán y en el Distrito Federal, con la sección 9. En ambos casos, la dirigencia del SNTE estimuló la formación del grupo “disidente” y el de “los institucionales”. Para los primeros significó la marginación, para los segundos la gestión y las cuotas. La sección de Morelos a partir de marzo de 2008 fue empujada hacia la disidencia.

Respecto al papel de Elba Esther Gordillo en la política nacional, particularmente en lo electoral, su comportamiento ha sido similar al que tiene en el sindicato. En mayo de 1989 desafilió a los maestros del PRI y creó el Comité Nacional de Acción Política, a través del cual apoyó a los maestros del SNTE para que fueran candidatos de distintos partidos, de tal suerte que se lograra asegurar un importante respaldo en el Congreso de la Unión en favor de las iniciativas magisteriales. Se puede afirmar que esta condición favoreció la independencia política del SNTE y sus dirigentes, sobre todo después de que Elba Esther Gordillo fue expulsada del PRI en 2006 al

ser acusada de aliarse con el PAN en las elecciones presidenciales. Cabe señalar que Acción Nacional, en sus plataformas políticas, siempre se había manifestado en contra de la relación corporativa SEP-SNTE, y en contra del control de este último, hasta que llegó a la presidencia. En 2006, la cúpula del sindicato creó el Partido Nueva Alianza y lo puso al servicio del mejor postor, pues lo mismo apoyó al PAN en 2006, 2007 y 2008, que al PRI en las elecciones estatales de 2009. Lo significativo es que, para tal efecto, se apoya en los maestros y en la infraestructura educativa.

### Comentarios finales

El derecho a la sindicalización que tienen todos los maestros y trabajadores al servicio de la educación del país no puede ser puesto en duda. Pero es conveniente reflexionar acerca del papel del SNTE –acusado reiteradamente de obstaculizar la calidad de la educación– por lo que hace a algunos rubros importantes: 1) el tamaño y composición del personal que labora en educación, cuyo conocimiento podría beneficiar a la SEP para un diagnóstico más certero de este personal; 2) la pertinencia, y hasta validez, de que los sindicatos participen con tanta fuerza (los alcances de las comisiones mixtas amparados por la LFTSE) en decisiones eminentemente educativas, incluso en contraposición con la LGE; y 3) el fortalecimiento de colegios y asociaciones académicas de maestros que –sin dejar de ser miembros de un sindicato– sí tengan otros canales legítimos de expresión y no queden sujetos exclusivamente a una lógica sindical.

Asimismo, son necesarias dos condiciones para acotar el poder excesivo del SNTE: fortalecer la participación efectiva de otros actores, y caminar hacia el fortalecimiento y la autonomía de la autoridad educativa. Estas dos condiciones no podrán alcanzarse en tanto no se logre anteponer el interés por mejorar la educación a la conveniencia de contar con el apoyo político y electoral que ofrece Elba Esther Gordillo.

<sup>1</sup> Martha Palafox Gutiérrez, diputada federal del PRI en LIX Legislatura, con base en la revisión de la glosa del quinto informe de Vicente Fox. *La Jornada*, 26 de noviembre de 2005.