



LA REFORMA DEL ARTÍCULO 3RO. CONSTITUCIONAL: ACTORES, PROCESOS Y RESULTADO

Nombre del coordinador: Roberto Rodríguez Gómez-Guerra

Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM

LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA EDUCATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL

Roberto Rodríguez Gómez-Guerra Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM

LA CONSTRUCCIÓN PLURAL Y POR CONSENSO DEL ARTÍCULO TERCERO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Alma Maldonado Maldonado Departamento de Investigaciones Educativas

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE LA REFORMA DE LA REFORMA EDUCATIVA DE PEÑA: ¿ABROGACIÓN O “BÚSQUEDA DE CONSENSOS”?

Arcelia Martínez Bordón Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación. Universidad Iberoamericana

EDUCACIÓN CON EQUITAD, INCLUSIÓN E INTEGRAL CON BUENOS APRENDIZAJES: UN PENDIENTE DEL ESTADO MEXICANO CON LOS ESTUDIANTES

Marco Antonio Fernández Martínez Escuela de Gobierno del Tecnológico de Monterrey

LA DIRIGENCIA DEL SNTE EN LA REFORMA EDUCATIVA

Alejandro Canales Sánchez Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación de la UNAM

Comentarios: María de Ibarrola Departamento de Investigaciones Educativas

Área temática: A.10) Política y gestión de la educación

Línea temática: 3. Marcos legales: el papel de las leyes en el desarrollo de las políticas; valor académico, instrumental y político de la política educativa

Resumen general del simposio: Este simposio presentará y discutirá la reciente reforma del artículo 3ro. constitucional desde el punto de vista de un proceso de negociación política en el que tuvieron participación el ejecutivo federal, como autor de la iniciativa original, los partidos de oposición (PAN, PRI, MC y PRD) que, apoyados por un colectivo de académicos e integrantes de organizaciones sociales (Red Educación Derechos) consiguieron incidir sustancialmente en la redacción del proyecto sometido al dictamen de las Comisiones Unidas de Educación y Puntos Constitucionales, autoridades de la Secretaría de Educación Pública y la representación del partido Morena. El proceso de concertación y negociación instalado, fue interrumpido por las acciones y posturas de la Coordinación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), así como por discursos y posicionamientos públicos del presidente de la República, cuya principal expresión fue el memorándum presidencial del 23 de abril de 2019.

Las participaciones ahondarán en cada uno de los momentos políticos de la reforma. Primero, sobre la construcción del proyecto original, en cuyo análisis se relaciona el contenido de la reforma con las propuestas del presidente durante su campaña y en el periodo de transición. Segundo, se examina cómo ocurrió y qué actores participaron en la construcción legislativa del proyecto aprobado por el Senado de la República y el papel que tuvo la iniciativa elaborada por el colectivo Red Educación Derechos; así mismo se explora cuáles fueron los mecanismos de negociación que intervinieron en dicha construcción desde el inicio hasta la conclusión del proceso respectivo. Por último, se propone un balance político sobre las implicaciones y riesgos educativos del contenido de la reforma aprobada. En general, el simposio busca hacer un ejercicio reflexivo sobre las lecciones de una experiencia de deliberación y negociación política en el ámbito del poder legislativo desde la perspectiva de la división de poderes.

Palabras clave: Política educativa, reforma educativa, legislación educativa, poder político

Semblanza de los participantes en el simposio

Roberto Rodríguez Gómez

Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Profesor de la Facultad de Educación de la Universidad Anáhuac. Expresidente del Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Exdirector de la Revista de la Educación Superior y de la Revista Mexicana de Investigación Educativa. Áreas de investigación: Política educativa y educación superior comparada. Miembro del Seminario de Educación Superior de la UNAM. Miembro de la Red Educación Derechos.

Alma Maldonado-Maldonado

Maldonado cursó el doctorado en educación superior en el Boston College en EE.UU. En 2008 realizó estancia posdoctoral en el Departamento de Educación de la Universidad de Oxford. De 2004 a 2009 se desempeñó como Assistant Professor *en el Center for the Study of Higher Education de la Universidad de Arizona. A partir de 2010 es investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del Centro de Investigación y de Estudios Avanzados (CINVESTAV) de México. Maldonado es editora del blog de educación de la revista Nexos* llamado “Distancia por tiempos”. Es miembro de la Red Educación Derechos.

Arcelia Martínez Bordón

Es doctora en política por la Universidad de York, Reino Unido. Es maestra en Políticas Públicas y licenciada en Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Actualmente es investigadora en el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo de la Educación (Universidad Iberoamericana). Sus principales tema de investigación son el análisis y la evaluación de políticas educativas. Se desempeñó como Directora General de Directrices para la Mejora de la Educación, en el INEE, en donde coordinó la elaboración de recomendaciones de política para orientar la toma de decisiones. Es miembro de la Red Educación Derechos.

Marco Antonio Fernández Martínez

Es doctor y maestro en Ciencia Política por la Universidad de Duke y licenciado en Ciencia Política por el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM). Actualmente se desempeña como profesor-investigador de la Escuela de Gobierno y Transformación Pública del Tecnológico de Monterrey e investigador asociado de México Evalúa. Se especializa en temas de política educativa y de combate a la corrupción y rendición de cuentas. Ha sido investigador visitante del Centro México-EE.UU. en la Universidad de California (San Diego), profesor visitante en la Universidad de Humboldt (Alemania) y profesor de asignatura en el ITAM. Es miembro de Red Educación Derechos.

Alejandro Canales Sánchez

Investigador del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en las líneas de: políticas de evaluación; política educativa; y política científica y tecnológica. Maestro en Ciencias por el Departamento de Investigaciones Educativas del Cinvestav y doctor por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Perteneció al Consejo Mexicano de Investigación Educativa, miembro del SNI (nivel I), integrante del Programa Universitario de Estudios sobre Educación Superior de la UNAM y de diferentes redes especializadas y distintos órganos editoriales". Es miembro de Red Educación Derechos.

Moderadora y comentarista: De Ibarrola Nicolín, María

Es maestra en Sociología por la Universidad de Montreal y doctora en Ciencias con Especialidad en Investigaciones Educativas, (Cinvestav-IPN, México, 1990). Es profesora investigadora de tiempo completo en el Departamento de Investigaciones Educativas del Cinvestav desde 1977, actualmente es categoría Cinvestav 3E. Es investigadora Nacional Nivel III (ingreso al sistema en 1985). Fue presidenta del COMIE del 2005 al 2007. Obtuvo el Premio Pablo Latapí, reconocimiento COMIE al mérito en el 2011 y presidenta de la International Academy of Education (2012-2015). Desde 1985 desarrolla líneas de investigación sobre políticas, instituciones y actores en las relaciones entre educación y trabajo.

TEXTOS DEL SIMPOSIO

LA CONSTRUCCIÓN DE LA AGENDA EDUCATIVA DEL EJECUTIVO FEDERAL

Roberto Rodríguez Gómez

En la ponencia se aborda, como marco de referencia a la discusión sobre la reforma del artículo 3ro. de la Constitución, un recorrido que busca identificar, en distintos momentos y coyunturas la gestación de la agenda educativa de la presidencia. En ella confluyeron distintos enfoques y propuestas: las desarrolladas en el documento Modelo Alternativo de Nación, coordinado por Alfonso Romo; las incluidas en la plataforma electoral de Morena registrada ante el INEE; las desarrolladas durante el periodo de transición entre la elección presidencial y la toma de posesión; y las presentadas al magisterio agrupado en la CNTE poco antes del inicio del sexenio.

Antecedentes

La candidatura de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) para las elecciones federales de 2018 comenzó a gestarse con claridad desde el momento en que la asociación civil Movimiento Regeneración Nacional (Morena), fundada por él en 2012 a su salida del Partido de la Revolución Democrática (PRD), fue reconocida como partido político por el Instituto Federal Electoral en julio de 2014. Morena participó, con buenos resultados, a partir de las elecciones federales intermedias de 2015. En esa elección obtuvo casi 9% de la votación total, lo que se tradujo en 35 diputaciones federales. Lo más relevante en esas elecciones fue haber logrado la mayoría de los escaños para la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Transcurrida esa elección AMLO expresó públicamente su intención de ser postulado candidato para la próxima contienda por la presidencia de la República, e iniciar la que sería su tercera campaña por la primera magistratura, las dos previas en 2006 y 2012 como candidato del PRD. Antes de emprender una campaña formal, AMLO llevó a cabo una extensa gira por el territorio nacional, con el doble objetivo de establecer, en todos los municipios del país, comités representativos de la nueva agrupación política, así como recoger demandas locales de los pobladores.

El 24 de enero de 2017 AMLO llevó a cabo la presentación formal de equipo que se encargaría de la formulación de su plataforma de campaña. Se designó al empresario Alfonso Romo Garza para que coordinara un grupo integrado por Claudia Sheinbaum Pardo (tema política y gobierno); Adrián Rodríguez (tema economía y desarrollo); Laura Esquivel (tema educación y cultura); y Esteban Moctezuma Barragán (tema desarrollo social). La primera tarea del grupo sería, por instrucciones del futuro candidato presidencial, analizar y discutir su obra "2018, la salida. Decadencia y renacimiento de México". A partir de esa revisión, propone una plataforma que sería titulada "Proyecto alternativo de nación 2018-2024", y dada a conocer formalmente

en noviembre del mismo año. Se afirmaba entonces que un amplio grupo de académicos, especialistas, integrantes de fundaciones y consultores estaban apoyando esa tarea.

El 20 de noviembre de 2017, en el marco del Congreso Nacional de Morena, celebrado en el Auditorio Nacional, se presentó públicamente el proyecto elaborado por el grupo de trabajo. El coordinador Romo señaló que “que en su elaboración participaron más de 200 expertos y que se tomaron como base siete criterios: el primero de ellos, el combate frontal a la corrupción. Los otros puntos corresponden al respeto al estado de derecho, ser un contrapeso del poder, cumplimiento de la ley, ejecución realista de recursos económicos, libertad y prioridad a la educación y la cultura.” (El Universal, 21 de noviembre 2017). El documento entregado consiste en un extenso texto (415 páginas)

En el capítulo introductorio del documento se indica: “la Comisión de Educación, Valores, Cultura y Ciencia, presidida por Laura Esquivel Valdez, formuló los capítulos correspondientes a: proyecto educativo en educación básica y superior; inclusión de jóvenes al sistema educativo; cultura comunitaria; y bono educativo. (pág. 5).

Las ideas educativas del Modelo Alternativo de Nación

En el capítulo titulado “Educación, ciencia y valores” (pp. 384-408) se presentan los trazos generales de la política educativa recomendada. En primer lugar se definen un conjunto de propósitos que deben orientar el quehacer educativo en su conjunto, en términos de: educación para la justicia; educación para la reconstitución de la memoria y la identidad (en donde se afirma que la historia, la geografía, la filosofía y el conocimiento de nuestra sociedad son la base de la formación de todo conocimiento); educación para la libertad, la soberanía y el bien común.

Se proponen como medidas “urgentes” las siguientes:

- Erradicar el analfabetismo;
- Generalizar la gratuidad en todos los niveles educativos;
- Otorgar becas de transporte y/o mantenimiento a los alumnos que habitan las zonas de alta y muy alta marginación;
- Establecer, con financiamiento gubernamental, comedores y albergues escolares y un programa alimentario en las escuelas de esas zonas;
- Dotar a los alumnos de todas las escuelas básicas del país de materiales, útiles, uniformes y bibliotecas escolares;
- Establecer un programa educativo y de estímulos laborales para mayores de 15 años que no han concluido su educación básica;

- Financiar y supervisar un programa de construcción y consolidación de la infraestructura de la educación básica basado en las necesidades y demandas de las diversas regiones, comunidades y pueblos del país, en concordancia con esos mismos pueblos y comunidades;
- Fortalecer la educación secundaria y de bachillerato, y establecer un programa de jóvenes en situación de riesgo;
- Incorporar a escuelas universitarias públicas y privadas a todos los estudiantes que aspiren a estudiar y cuenten con certificado de estudios de educación media superior;
- Establecer un programa de prevención y atención de riesgos y desastres, así como de erradicación de la violencia en todas las escuelas públicas y privadas del país.
- Establecer internados o residencias estudiantiles para educandos que enfrenten situaciones de violencia o desintegración familiar.

Se incluyen también propuestas para replantear la relación entre la federación y las entidades federativas en materia educativa, con el propósito de distribuir los recursos financieros de manera más equitativa y ajustar planes y programas de estudio a las condiciones y necesidades de los entornos locales.

Asimismo, se propone la erradicación de la evaluación docente con fines laborales y punitivos; la revaloración de las aportaciones y responsabilidades de las escuelas privadas, la “transformación radical del Instituto Nacional de Evaluación Educativa a fin de convertirlo en herramienta de apoyo a los procesos de aprendizaje y enseñanza”; el fortalecimiento institucional de la formación y actualización profesional de los docentes; y la opción de brindar autonomía a las instituciones privadas de educación superior.

Sobre el último punto, que fue motivo de amplia discusión y controversia en el debate público, se afirma la intención de “incorporar a escuelas universitarias públicas y privadas a todos los estudiantes que aspiren a estudiar y cuenten con certificado de estudios de educación media superior” (p. 390), y dado que “tanto a las instituciones que ya han demostrado el logro de estándares de calidad, como a las que tienen decreto presidencial o acuerdo secretarial, es imperativo que el Estado les reconozca la autonomía o les otorgue amplia libertad académica.” (p. 397).

El 12 de diciembre de 2017 AMLO compareció ante la Comisión de Elecciones de Morena para solicitar formalmente su registro como precandidato a la presidencia. En su discurso incluyó una referencia al proyecto educativo: “Garantizaremos la educación gratuita en todos los niveles escolares. Se dejará sin efecto las medidas establecidas en la mal llamada reforma educativa y, en acuerdo con maestros y padres de familia, emprenderemos acciones para una mejoría verdadera de la calidad de la enseñanza. La promoción de la ciencia y la cultura serán consustanciales a todas las acciones de gobierno.”

Propuestas de la plataforma electoral de Morena 2018

En la plataforma electoral inscrita por Morena en enero de 2018 ante la autoridad federal electoral “Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024 Plataforma Electoral y Programa de Gobierno” no se incluye, sorprendentemente, un capítulo específico relativo a la educación. Sin embargo, en el apartado de Conclusiones se proponen algunas medidas:

- Ampliar en el corto plazo la cobertura educativa en todos los niveles a fin de garantizar que ninguna persona que desee estudiar se vea impedida de hacerlo por falta de condiciones o de cupo en las instituciones de enseñanza;
- Preferimos que los jóvenes sean becarios a que sean sicarios. Por ello, habrá acceso a escuelas universitarias públicas y privadas para todos los estudiantes que aspiren a estudiar y cuenten con certificado de estudios de educación media superior.
- Se revisará el financiamiento y el gasto del sector educativo para terminar con la corrupción, disminuir el número de directivos y de altos funcionarios públicos.
- Queremos una práctica educativa acorde con el programa de transformación del país, con la flexibilidad necesaria para ser enriquecido y modificado, a fin de incorporar una perspectiva sustentable, basada en la convivencia plural, diversa, incluyente, con una identidad clara, con memoria histórica y fundada en la incorporación de conocimientos y relaciones solidarias con otros pueblos, en una verdadera práctica de interculturalidad.

Durante 2018, en la etapa de campaña electoral propiamente dicha, el candidato AMLO se refirió al tema educativo en varias ocasiones.

Dos posturas sobre la agenda educativa (mayo de 2018)

El 8 de mayo de 2018 se dio a conocer la respuesta oficial de la campaña de AMLO al cuestionario que la iniciativa “10 por la educación”, que agrupaba múltiples organizaciones sociales con interés en el campo educativo, presentó a los candidatos presidenciales. Aunque el abanderado de Morena no asistió al evento convocado, envió una respuesta por escrito.

El cuestionario fue elaborado por el equipo de Esteban Moctezuma Barragán, que se encargaba ya de la temática educativa del proyecto. Varias respuestas marcaban distancia con la política educativa del sexenio de Peña Nieto, en particular con la reforma educativa del régimen:

- Enriquecer el Nuevo Modelo Educativo con la participación de las entidades y los grupos indígenas;

- Continuar, pero modificándola, la evaluación docente: no es pertinente calificar a todos los maestros por igual, dada la gran diversidad de condiciones donde se desarrolla el hecho educativo;
- Abrir la evaluación docente a la participación de padres de familia y directivos;
- Transitar hacia una evaluación de la práctica docente en el aula “con lo cual los intangibles de la labor docente, como el trato humano que significa enseñar, se tomen en cuenta”;
- Dar prioridad al desarrollo, en colaboración con el INEE, de nuevas metodologías de evaluación;
- En materia de evaluación de alumnos, desarrollar una metodología de evaluación masiva pero personalizada “que sea específica para cada estudiante, con lo cual podemos saber el aprendizaje que es necesario para cada estudiante”.
- Se sugería, además, reformular la política de financiamiento del área educativa, entre otros aspectos:
- Revisar la fórmula del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE) “para reconocer los contextos vulnerables en zonas indígenas, dispersión poblacional, condiciones de marginación urbana y rural para inyectar recursos de forma focalizada”;
- Crear un Fondo Nacional para la Educación Media Superior y Superior con el modelo de presupuestos multianuales.

En el documento se planteaba, asimismo, impulsar un Acuerdo Nacional para la Capacitación del Magisterio para renovar la formación continua del profesorado. Además, establecer la Academia Nacional de Directores, donde se formarán a los directores, Asesores Técnico Pedagógicos (ATP) y supervisores “para que las escuelas y las aulas puedan concentrar toda su energía y atención al aprendizaje de las niñas, niños y jóvenes.”

En el texto se desarrollaban propuestas que implican cambios relevantes en el enfoque de gestión vigente: un nuevo modelo de gobernanza y participación vinculado a procesos de toma de decisiones y la restauración de un horizonte federalista. Luego de criticar la ineficiencia de la recentralización impulsada por SEP, el documento insistía en recuperar el impulso federalista en la distribución de recursos públicos, la autonomía escolar, la evaluación docente y la actualización curricular. Se subrayaba también que “el federalismo como concepción política y referente jurídico es y será la vía idónea para sustentar cualquier cambio que se pretenda impulsar en materia educativa en todo el territorio nacional.”

Por último, en la respuesta enviada a “10 por la Educación”, estaban presentes iniciativas más conocidas en la plataforma AMLO: incrementar el número de becas y otros apoyos a estudiantes, restablecer la interlocución con docentes, e incluso modificar las funciones del INEE.

En contraste, el 12 de mayo de 2018, en el Encuentro Nacional con Maestros Democráticos (Guelatao, Oax., 12 de mayo 2018), se destacaban iniciativas como la distribución de recursos para estudiantes con carencias económicas, la eliminación de la selectividad en las instituciones de educación superior, y sobre todo la “cancelación de la mal llamada reforma educativa”.

Parecían dos ofertas educativas distintas. En la primera prevalecía un tono técnico, así como el planteamiento de alternativas de transición sin rupturas drásticas. La segunda contrastaba por su carácter polémico, de distancia con las políticas educativas vigentes y con las ideas del resto de los candidatos. El “decálogo de Guelatao”, como se dio en llamar a las propuestas del encuentro con maestros, buscaba conectar con demandas del gremio magisterial disidente, y brindar respuesta a la problemática de la inequitativa distribución de oportunidades de acceso a los servicios educativos.

Para interpretar este contraste, es útil la diferencia entre promesas y propuestas. Las de Guelatao sin duda pertenecen al primer género: fortalecer la educación pública, gratuita y de calidad en todos los niveles escolares; alimentación en todas las escuelas de educación básica de las zonas pobres y marginadas; becas para todos los estudiantes de media superior; becas de 2,400 pesos a los estudiantes de bajos recursos en el nivel superior; fortalecimiento de las normales y la UPN; un plan educativo para mejorar la calidad, en que se tome en cuenta a los maestros, padres de familia y expertos; respeto a la independencia y autonomía del magisterio; no más rechazados en las universidades y otras instituciones de educación superior; consideración a las propuestas educativas de cada entidad; impulso a la educación indígena; suspensión de las cuotas que pagan las familias para mantener las escuelas; inversión en infraestructura, e internet gratuita para todos. Promesas, mientras no se tuviera que definir la ruta de acción para concretarlas, y se estime la suma de recursos requerida para ello.

En el decálogo, se incluyó la propuesta más radical de la campaña: “Cancelar la mal llamada reforma educativa y hacer uso de las facultades del Ejecutivo para detener las afectaciones laborales y administrativas de las que ha sido objeto el magisterio nacional.”

AMLO en el debate de candidatos presidenciales sobre educación

El 12 de julio de 2018, en Mérida, Yucatán, se llevó a cabo el tercero de los debates de candidatos a la presidencia auspiciados por el INE. En este debate se incluyó, entre otros, la presentación de propuestas educativas. AMLO se refirió ahí a tres aspectos fundamentales de su plataforma:

1. La intención de cancelar la reforma educativa desarrollada por el presidente Enrique Peña Nieto a través de instrumentos legales (derogación de la normativa de dicha reforma) y de instrumentos de política educativa: diseño de un nuevo modelo curricular, acorde a las condiciones y necesidades del país, derivado de una amplia consulta con profesores, especialistas, padres de familia y otros actores sociales.

2. La intención de establecer una política docente favorable al magisterio: eliminar la evaluación laboral y punitiva, y fortalecer la formación inicial y continua del magisterio.
3. Promover nuevos modelos para la evaluación docente, de carácter diagnóstico y formativo, evitando la supresión del INEE pero impulsando su reforma para tales efectos.

La consulta sobre el modelo educativo (agosto-octubre 2018)

Pasada la elección en la que AMLO fue electo presidente de la República para el periodo 2018-2024, el secretario de Educación designado, aunque todavía no en funciones, Esteban Moctezuma, inició una “Consulta participativa para una nueva reforma educativa” con tres componentes: 32 foros estatales en universidades públicas, la consulta abierta mediante una plataforma digital, y el mecanismo denominado “un Diálogo Social, a través de visitas realizadas por brigadistas voluntarios a hogares en todo el país”.

La organización de los foros en universidades fue apoyada por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, la ANUIES. Los foros se realizaron en el periodo agosto-octubre de 2018. Para la consulta digital se abrió el sitio “porunacuerdoeducativo.com”, que incluye un formulario el registro y recepción de propuestas. El tercer mecanismo, la consulta domiciliaria a cargo de “brigadistas voluntarios” tuvo lugar en el mismo periodo.

El argumento que justificaba estas consultas fue enunciado, por el presidente electo a partir de la necesidad de considerar el punto de vista de los agentes de cambio: los maestros, los padres de familia, y los especialistas en materia educativa. Se cuestionaba, en el mismo sentido, al proceso que condujo a la reforma normativa de 2013, basada en un acuerdo entre partidos y con escasa o nula presencia de las organizaciones magisteriales. También se cuestionaba que la elaboración del nuevo modelo educativo, que apenas acababa de entrar en operación, quedó exclusivamente en manos de los equipos técnicos de la SEP.

Hacia la reforma normativa (diciembre 2018)

El 13 de diciembre del año pasado se publicó en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados la iniciativa del Ejecutivo federal que propone la reforma de los artículos 3º., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con ello, según declaraciones del primer mandatario previas y posteriores a la emisión de dicha iniciativa, se cumplía el compromiso establecido con los docentes, en particular con las organizaciones representativas del magisterio, de derogar la parte normativa de la reforma de la educación promovida por su antecesor.

La iniciativa fue ingresada a los servicios parlamentarios de la Cámara el 12 de diciembre. La mañana de ese día, durante la rueda de prensa matutina, el presidente anunció: “hoy vamos a presentarles el plan general de educación, iniciando por la firma de la iniciativa para cancelar la mal llamada Reforma Educativa,

abrogarla. Y sustituir el ordenamiento actual, el marco jurídico actual, por uno nuevo, en el que se establece, en lo fundamental, el derecho a la educación.” Agregó un poco más tarde que “nunca, jamás, se le va a faltar al respeto a los maestros, al magisterio nacional, a nuestras maestras, a nuestros maestros, como sucedió recientemente, que se dedicaron a ofender a los maestros. Eso se termina. Hay, afortunadamente, muy buenas relaciones con los maestros y con las organizaciones sindicales del magisterio.” (Versión estenográfica de la conferencia de prensa del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador, 12 de diciembre 2018).

Los partidos de oposición y múltiples interesados en el ámbito educativo nacional fueron señalando varias limitaciones de la iniciativa, así como planteando propuestas y alternativas para su mejora. Entre otros aspectos, destacaba la necesidad de incorporar al texto constitucional, en calidad de obligación del Estado, la prestación de servicios de educación inicial y especial; la necesidad definir con precisión los alcances de la educación superior gratuita y obligatoria; la de establecer con precisión los procedimientos para el ingreso al servicio de nuevos docentes y para la promoción de los maestros en servicio; la necesidad de un órgano independiente o autónomo de la SEP con funciones de evaluación de los procesos y prácticas correspondientes a la función educativa; la importancia de precisar la obligación de los particulares autorizados de prestar servicios educativos de buena calidad; la necesidad de hacer explícito el interés superior de la infancia en la definición del derecho a la educación; la necesidad de aclarar la distribución de competencias educativas entre Federación, Estados y Municipios con una perspectiva federalista, entre varios otros aspectos.

La construcción plural y por consenso del Artículo Tercero en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Alma Maldonado-Maldonado

Introducción

En palabras del constitucionalista Francisco J. Mujica, ningún momento fue “tan solemne”: “como el momento en que el Congreso Constituyente [...] trata de discutir el artículo 3° de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos... porque...aquí señores, se trata nada menos que del porvenir de nuestra niñez, del porvenir de nuestra alma máter, que debe engendrarse en los principios netamente nacional y en principios netamente progresistas” (INEHRM, 1978, p. 101).

En aquel contexto el debate más importante versó sobre la laicidad de la educación en donde hubo discusiones álgidas y pasionales, también llama la atención que no hay registro de mujeres constituyentes entonces. Por lo tanto también se debe celebrar que en el debate que recién concluye en el Congreso de la Unión sobre el cambio constitucional en México, la participación de mujeres ha sido relevante (tanto de legisladoras como de otras participantes como parte de la modalidad del parlamento abierto).

Una comparación arbitraria si se quiere, pero ilustrativa, entre la situación de la educación primaria en aquel momento y los datos más recientes muestra lo siguiente:

Tabla 1: Comparación de la matrícula en 1916 frente al periodo 2016-2017.

	1916-1917*	2016-2017 **
MATRÍCULA (ESCUELAS PÚBLICAS)	656,723	14,117,289
NIÑOS APROBADOS	343,981	13,996,637
TERMINARON LA PRIMARIA	48,300	2,140,255
MATRÍCULA (**ESCUELAS RELIGIOSAS/PRIVADAS)	43,720	1,313,096
NIÑOS APROBADOS	23,605	1,275,743
TERMINARON ESTUDIOS	2,357	198,102

* Datos tomados del constituyente Alfonso Cravioto, en Palavicini, F. (2014), *Historia de la Constitución de 1917*. México: Secretaría de Educación Pública-Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México, p. 232.

** Los datos de estudiantes aprobados son del ciclo 2015-2016, tomado de Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). *Panorama educativo de México. Indicadores del sistema educativo nacional 2017. Educación básica y media superior*. México: INEE.

*** En 1917 todas las escuelas privadas eran religiosas, ahora son privadas que pueden ser o no religiosas.

Con base en la tabla 1, se debe señalar que la escolaridad es un logro de este país y demeritarlo sería absurdo. Eso no significa que no debamos voltear los ojos hacia temas como el rezago educativo, hasta 2012 se reconocía que había 32 millones de mexicanos en dicha condición. Esto es, personas mayores de 15 años que no han podido completar su educación primaria. Sobre este problema del rezago, también se debe diferenciar el rezago educativo (de niveles y con relación a la edad) del rezago de aprendizajes (sobre lo que aprenden o no los estudiantes). Mientras que el rezago llamado “reciente”, que comprende a los jóvenes de 15 a 19 años es altamente preocupante (Flores, R., et al., 2012).

En efecto, hemos avanzado en términos de lograr la escolarización, pero también tenemos una multiplicidad de retos y problemas en el actual sistema educativo. La matrícula de la educación obligatoria aumentó 4 millones en los últimos 15 años. De ese tamaño son los retos actuales.

La iniciativa presidencial de reforma del Artículo 3°

El Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios más básicos y fundamentales en materia de derechos y obligaciones del Estado y de los ciudadanos sobre la educación. Sería deseable que México —como otros países del mundo— fuera capaz de establecer políticas transexenales, de largo plazo, con propósitos no inmediatistas. Que el país pudiera perfilar una, largamente añorada, política de Estado en materia educativa.

La propuesta de reforma del Artículo Tercero que presentó el presidente Andrés Manuel López Obrador el 12 de diciembre del año pasado es una iniciativa que ponía acentos en temas importantes para la educación en nuestro país. Pero también se trataba de una iniciativa que contenía demasiados problemas, errores y omisiones inaceptables. Dos temas interesantes son:

a) La desigualdad de oportunidades y aprendizajes

Hay más de 15 millones de niños en el sistema educativo nacional. Dice la UNICEF, a través de las *Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño* que la educación debe girar en torno a los niños, les debe ser favorable y los debe habilitar (UNICEF-DIF, 2014). La educación a que tienen derecho todos los niños es aquella que concibe prepararlos para la vida cotidiana, fortalecer sus capacidades de disfrutar todos los derechos humanos y fomentar una cultura en la que prevalezcan unos valores de derechos humanos adecuados. El objetivo es habilitar a los niños, desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismos. Es obligado cuestionarse si la educación que están recibiendo los niños mexicanos en la actualidad responde a estos planteamientos. Por eso resultaba crucial incorporar el enfoque de derechos de la infancia e igualdad sustantiva y de los derechos de la infancia deberían estar por encima de otros derechos de los adultos en una sociedad.

Uno de los problemas actuales del sistema educativo mexicano es que la mitad de los niños matriculados no aprenden los conocimientos básicos y en su mayoría esos que no aprenden son parte de los 52 millones

de mexicanos que viven en pobreza (De Hoyos, 2018). De hecho, la calidad educativa es un tema que se retoman de los planteamientos de los Objetivos del Desarrollo Sostenible propuestos por la ONU. La calidad es una forma de entender los mínimos que una sociedad debe proveer a sus niños en materia de conocimientos y aprendizajes y es un concepto universal para expresar el derecho a la educación.

b) El reconocimiento a los docentes como agentes de cambio social

La mayoría de las investigaciones apuntan a que los maestros son el agente más concreto de la transformación educativa (BID, 2018). Mejores docentes y mejores candidatos a ser maestros generan cambios más rápidos en los sistemas educativos. Pero en México tenemos una reducción fuerte al ingreso de las normales, que se refleja en una caída histórica de la matrícula la cual —no sólo es un resultado de la reforma de 2013— es un fenómeno que se viene registrando de años atrás. Por ejemplo, del ciclo 2011-2012 al ciclo 2016-2017, la matrícula de las escuelas normales bajó 20%. En el mismo periodo, las solicitudes de nuevo ingreso se redujeron en un 59% y el primer ingreso a las escuelas normales, en dicho plazo, bajó 23% (Dionicio García, 2018). Ser maestro no es una aspiración de nuestros mejores estudiantes del nivel superior. Esto es un problema para el país y para el futuro del sistema educativo. Urge ofrecer soluciones realistas, que motiven a los jóvenes a desear dedicarse a la docencia, a trabajar en las escuelas y a profesionalizar el trabajo del maestro. La oferta de una plaza al finalizar la normal no puede ser el único mecanismo para convencer de la importancia que tienen el papel de los maestros en la sociedad.

La iniciativa de reforma del Artículo 3° del colectivo Red Educación Derechos (RED)

En vista de que la iniciativa presidencial que presentó Andrés Manuel López Obrador se quedó corta en varios temas muy relevantes y cometió errores imperdonables como la desaparición de la educación inicial y la autonomía universitaria, surgió RED, un colectivo conformado por académicos y profesionistas interesados en construir una propuesta diferente de cambio constitucional de los Artículos 3°, 31 y 73. El Colectivo se conformó con este propósito y la propuesta presentada se denominó: MMI: Mejora, Mantiene e Innova. A continuación se detalla el contenido de la misma.

Innova:

Incorporación de:

- Enfoque de derechos humanos e igualdad sustantiva.
- Nuevos principios y propósitos de la educación.
- Consejos consultivos en materia educativa.
- Derecho a la ciencia y a gozar de los beneficios del desarrollo científico y sus aplicaciones.

Reconocimiento de:

- Educandos como titulares del goce y efectivo ejercicio del derecho a la educación.
- Reconocimiento de los docentes como agentes primordiales en la calidad y la transformación de la educación.
- Carácter local, contextual y situacional del proceso educativo.

Obligación del Estado:

- Impartir educación superior (que no significa la educación superior obligatoria).

Mejora:

- Calidad.
- Inclusión.
- Equidad.
- Énfasis en carácter pedagógico, no laboral.
- Eliminación de los efectos de la evaluación sobre la permanencia en el servicio.

Mantiene:

- Rectoría del Estado.
- La calidad como cualidad inherente al derecho a la educación.
- El mérito como principio rector para el ingreso y desarrollo de la carrera docente.
- La autonomía universitaria.
- Educación inicial.
- Un organismo autónomo en materia de evaluación educativa.

Es importante destacar cuatro puntos de la iniciativa de RED para remarcar su relevancia:

- La educación inicial.- En tanto que la mayoría de la investigación educativa, producida desde múltiples disciplinas, subraya la importancia de la educación inicial en los primeros años de vida cuando la capacidad neuronal de los niños se desarrolla de forma exponencial (Bonilla, 2019).

Si los niños de esa edad no recibieron la nutrición, estimulación e interacción adecuadas verán comprometida su capacidad para aprender. Por lo tanto el Estado debe ofrecer programas de educación inicial en poblaciones tradicionalmente marginadas; así como apoyos para el cuidado de la primera infancia para madres trabajadoras y familias en situaciones vulnerables.

- La formación inicial de los docentes y las normales.- Se recuperó una demanda muy importante para los maestros y que atañe directamente con el tema de la formación inicial. La iniciativa de RED proponía dotar de autonomía de gestión y libertad académica a las escuelas normales. Además de que pugnaba por su la mejora de su calidad.
- La interculturalidad y la inclusión.- La iniciativa MMI propuso considerar a la interculturalidad no como una característica exclusiva de la educación en comunidades indígenas, sino una cualidad de la educación para todos los ciudadanos. El aprendizaje sobre entender al otro, al diferente, tiene un sentido de urgencia en el contexto de la sociedad actual. No puede ser una aspiración exclusiva para la educación de los pueblos originarios que habitan este país.
- La autonomía universitaria.- El colectivo RED no sólo corrigió el error de la que presentó el presidente en materia de autonomía universitaria (al ser borrada), sino además, exigió la obligación del Estado a garantizar servicios de calidad en el nivel superior; la iniciativa, en sus artículos transitorios pidió que se aprobara en un plazo determinado la Ley de Educación Superior (tema olvidado en la agenda del gobierno anterior).
- Por último, no menos importante, se incluyeron mecanismos transparentes de ingreso y promoción a la carrera docente.- La mayoría de los profesores no tiene problemas con dicho tema. Al contrario, no se debería de volver a mecanismos donde prevalezca la corrupción, la compra-venta de plazas, a cambio del otorgamiento de un nombramiento, ni esquemas similares. El combate a la corrupción debe ser a fondo. Este es uno de los compromisos más importantes de este gobierno. Tampoco se tendrían que ceder espacios en donde hemos avanzado y donde los maestros coinciden, que no debe ser el dinero, los favores sexuales o las relaciones políticas lo que determine que un maestro puede acceder a una plaza docente. Sino que sea su preparación, sus méritos, sus estudios y su formación como docente.

Comentarios finales

La educación sigue siendo una diferencia en este país y en muchos otros. La movilidad social hoy se explica en gran medida a partir de la escolaridad de los individuos. Pero no es suficiente. Ni la educación es sólo escolaridad, ni la escuela es el único espacio que educa a los ciudadanos. La estratificación de los sistemas educativos también nos ayuda a entender quien avanza más y quién menos. El punto de partida es muy importante en una sociedad tan desigual como la nuestra. Los autores que han estudiado con más detalle el tema de la desigualdad en el mundo (Piketty, 2013; Atkinson, 2015; Stiglitz, 2012; Deaton, 2013) coinciden en que la educación y la producción de conocimiento son claves para combatirla. Las políticas de desarrollo de países como el nuestro deberían de enfocarse en esto, pero no es el caso de lo que sucede en nuestra nación (Maldonado, 2013). Como se sabe, las políticas responden a correlación de fuerzas y negociación de agendas. En este sentido el Colectivo RED se conformó como un actor más en esta cartografía de la toma de decisiones y de la correlación de fuerzas. El análisis sobre su papel en este debate puede resultar significativo para los estudiosos que quieran entender la historia completa sobre el del cambio constitucional en materia educativa en el presente gobierno (de López Obrador). Esta ponencia espera abonar en dicho sentido.

Referencias

- Atkinson, Anthony B. (2015). *Setting the scene Inequality. What can be done?* (1 ed., Vol. 1, pp. 9-44). Boston: Harvard University Press.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2018) *Profesión: profesor en América Latina ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo?* Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo, recuperado el 23 de julio de 2018, tomado de publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8953/Profesion-Profesor-en-America-Latina-Por-que-se-perdio-el-prestigio-docente-y-como-recuperarlo.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Bonilla, Elisa. (2019). Invertir en la infancia: La política más justa y redituable. *Distancia por tiempos. Blog de educación*. Tomado de: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=1705>
- Deaton, Angus. (2013). *The Great Escape. Health, Wealth and the Origins of Inequality*. Princeton: Princeton University Press.
- De Hoyos, R. (2018). La crisis de los aprendizajes. *Distancia por tiempos. Blog de educación*. Tomado de: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=1430>
- Dionicio García, Esmeralda (2018). *Ingreso a las escuelas normales: entre el deseo, la premura y la resignación*. Tesis para obtener el título de Maestra en Ciencias en Investigaciones Educativas. Departamento de Investigaciones Educativas (DIE)-CINVESTAV.
- Flores, R., Hernández, H., Millán, P. y Santoyo, R. (2012). Situación del rezago acumulado en México. En Narro Robles, J., Martuscelli Quintana, J. y Barzana García, E. (coords.). *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional* (pp. 117-162). México: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Revisado el 14 de enero, 2018. Tomado de <http://www.planeducativonacional.unam.mx>
- Guzmán Gomez, C. (2018). Avances y dificultades en la implementación del Marco Curricular Común. Telebachillerato estatal, educación media superior a distancia y telebachillerato comunitario. México: INEE. <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/PI/C/234/PIC234.pdf>
- Instituto Nacional de Estudios de la Revolución de México (1978). VI. *La educación de la juventud y el artículo tercero*. Tomado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3433/8.pdf>
- Maldonado-Maldonado, A. (2013). *Educación y Ciencia: Políticas y producción del conocimiento 2002-2011*. México, DF.: ANUIES, COMIE.
- OCDE (2019). *The Future of Mexican Higher Education: Promoting Quality and Equity. Reviews of National Policies for Education*. Paris: OECD.
- Piketty, Thomas. (2013). *Income and Capital* (G. Arthur, Trans.) *Capital* (1 ed., Vol. 1, pp. 1-39). London, England.: Harvard University Press.
- Stiglitz, Joseph (2012). *The Price of Inequality*. New York: Norton.
- UNICEF-DIF (2014). *Observaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño*. México: UNICEF.

ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE LA REFORMA EDUCATIVA DE PEÑA NIETO ¿ABROGACIÓN O “BÚSQUEDA DE CONSENSOS”?

Arcelia Martínez Bordón

En diciembre del año pasado, el presidente de la república mandó un mensaje a quienes votaron por él en julio de 2018, en el sentido de que iba en serio su promesa de cancelar la Reforma educativa impulsada por el gobierno de Enrique Peña Nieto. Para ello, presentó una iniciativa que proponía reformar los Artículos 3°, 31 y 73 constitucionales. La propuesta de cambio no sólo se esbozaba en un documento escueto, con tintes más ideológicos que basados en un diagnóstico o análisis de los resultados de la reforma que buscaba derogar, sino que presentaba algunas omisiones que, para algunos estudiosos de la educación, entre los que me incluyo, resultaron preocupantes.

A partir de dicha propuesta, y de sus omisiones, un grupo de académicos de distintas universidades e instituciones decidimos agruparnos en un colectivo, que denominamos Red Educación Derechos (RED), para analizar la propuesta del Ejecutivo y, a partir de ello, trabajar en la elaboración de una iniciativa alterna, que, al ser cobijada por cuatro partidos de oposición –Partido Acción Nacional, Partido Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y Partido de la Revolución Democrática- se constituyó en un documento de política importante, en tanto se utilizó como una propuesta de contraste y contrapeso.

En este documento se presentan algunas consideraciones sobre la construcción de la propuesta de reforma que finalmente fue aprobada por el Congreso de la Unión –en comisiones y en el pleno de las Cámaras de Diputados y Senadores- y que a la fecha de elaboración de esta ponencia espera su aprobación final en al menos 17 congresos estatales. Como se señala más adelante, la redacción y contenidos de última versión dista mucho de la propuesta original enviada por el titular del Poder Ejecutivo: esta tuvo como referente importante la iniciativa elaborada por la RED, y fue, en última instancia, resultado de un proceso de cabildeo y negociación protagonizado por diferentes actores políticos y sociales.

El documento se estructura en cuatro apartados. En el primero se resumen brevemente los principales puntos de la iniciativa presentada por el presidente López Obrador. En un segundo apartado se discuten cuáles de estos puntos causaron mayor preocupación entre los miembros de RED, y, por tanto, fueron retomados en la “Iniciativa MMI” que propusimos. Posteriormente, en un tercer apartado, presento un breve balance del proceso de construcción de la iniciativa de reforma que hoy está a punto de ser aprobada, así como de la participación de RED en dicha construcción. En esta última parte también adelanto algunos de los posibles retos, de carácter logístico, político y educativo que puede enfrentar la nueva reforma educativa.

La iniciativa de reforma presentada por el Ejecutivo

La iniciativa de reforma del presidente proponía derogar las fracciones III y IX del artículo 3° constitucional, en las cuales se referían, respectivamente, la ley reglamentaria del Servicio Profesional Docente, y las tareas, funciones, y existencia misma del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

Sobre el Servicio Profesional Docente la iniciativa ya no mencionaba sus tareas en concreto, lo que, en su momento, dio pie a pensar que todo el apartado legal que regulaba el ingreso, promoción y permanencia de los docentes a la carrera docente quedaría de nuevo en manos del sindicato magisterial. En cuanto al Instituto, la propuesta del Ejecutivo señalaba que este se convertirá en un centro para la revalorización docente, que, entre otras cosas, realizaría mediciones e investigaciones que permitieran dar cuenta de los avances y retos del sistema, además de propuestas para mejorar la formación de los docentes.

En mi opinión, la propuesta de reforma educativa enviada por el presidente a la Cámara de Diputados fue más una propuesta de cancelación de la reforma de Peña, de varios de sus postulados, que una propuesta integral de reforma educativa. La misma forma en que esta se anunció, en una de las conferencias mañaneras que da de lunes a viernes el presidente, da cuenta del carácter político de la propuesta. Se trataba, pues, de cumplir con un compromiso político que el presidente hiciera en campaña a los miles de maestros que lo acompañaron en sus mítines en distintas entidades del país. La iniciativa de reforma no incluía un diagnóstico del conjunto de problemáticas que enfrenta el sistema educativo, más allá de señalar que la reforma de Peña había denostado a los docentes, al someterlos a una evaluación de carácter punitivo.

Además de no ser integral, en la iniciativa del Ejecutivo se destacaban algunas omisiones y ajustes que no incluían una mayor explicación. Entre las omisiones importantes se pueden citar la eliminación de la educación inicial y el término “autonomía universitaria” –esto último, se dijo días después, que había sido un error. En tanto que, entre las adiciones, sin explicaciones, se encuentra la inclusión del término “excelencia”, en sustitución del de calidad.

Esto último, puede leerse como un revés importante, al menos simbólico, a la propuesta de Peña, en tanto el “derecho a una educación de calidad” fue uno de los ejes transversales de la Reforma de 2013 –aunque el concepto de calidad nunca dejó de estar en disputa (la normativa la definía de tres maneras distintas) en el texto constitucional se resolvió esto al decir que esta se equiparaba con el máximo logro de aprendizajes de los y las estudiantes.

De hecho, en conversaciones posteriores, el presidente López Obrador señaló que la “calidad” era un concepto neoliberal impuesto por organismos internacionales, por lo que era necesario eliminarlo y usar el de excelencia –sobre esto último– luego de algunos días, el Secretario de Educación, Esteban Moctezuma, señaló que la palabra excelencia había sido una sugerencia de los miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

En respuesta a la iniciativa del presidente, un grupo conformado por organizaciones de la sociedad civil organizada y la academia elaboramos una iniciativa de reforma, que, entre otras cosas, buscó recolocar en la agenda de reforma algunos puntos importantes, que, considerábamos, se habían perdido en la iniciativa del Ejecutivo, como, por ejemplo, la referencia a la obligación del Estado de proveer educación inicial. En el siguiente apartado se refieren algunos de los “irreductibles” de la RED.

La contra iniciativa: la propuesta de reforma elaborada por la RED

El colectivo, que un inicio no tenía nombre, y que en días previos a lanzar nuestra propuesta denominamos “Red Educación Derechos” estuvo trabajando en la conformación de una propuesta integral de reforma educativa. La propuesta buscó señalar las omisiones del Ejecutivo, pero también apostó por mejorar la iniciativa e introducir elementos novedosos.

El punto de inicio de la RED fue identificar los elementos donde había coincidencias. Los miembros de la RED estábamos de acuerdo en que era necesario atender la desigualdad educativa, tanto en términos de oportunidades como de aprendizajes. Para nosotros también era importante que se reivindicara a los docentes como los principales agentes del cambio educativo, por lo que coincidíamos, con el presidente, en que no sólo se necesita capacitar y formar a los docentes, sino que también era necesario eliminar cualquier connotación punitiva de la ev

Con todo, los miembros de la RED notamos que la propuesta del presidente parecía omitir el conjunto de los mecanismos para la selección y promoción docente, lo que, en su momento, podía significar supeditar los derechos laborales de los docentes por encima del interés superior de la niñez. En ese sentido, uno de los “irreductibles” de nuestra RED, si acaso el más importante, fue colocar al mérito, en la iniciativa que elaboramos, como la vía o mecanismo para el ingreso y la promoción en la docencia.

Así, los miembros de la RED enfatizamos en los diferentes espacios de parlamento abierto en los que participamos, y que se habilitaron ex profeso para la discusión de la reforma, que era responsabilidad del Congreso de la Unión el garantizar que las plazas docentes se otorgaran por la vía del mérito si es que de verdad se buscaba revolar el papel de los maestros como profesionales de la educación.

Por ello, en diversos comunicados que colocamos en las cuentas de Facebook y Twitter –y que nuestra RED habilitó el día 6 de febrero, en cuanto se hizo público que los partidos de oposición suscribían como propia la iniciativa elaborada por nuestro colectivo- se hizo un llamado a las y los legisladores para que a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes les fuera garantizado el contar con maestros y maestras que no tuvieran que comprar sus plazas, ni pagar favores políticos o sindicales por ellas.

Como parte de lo que consideramos “irreductibles”, la RED también intentó colocar la necesidad de contar con un centro de evaluación autónomo, que mirara con imparcialidad los componentes, procesos y resultados del SEN. A todos los integrantes de la RED nos parecía un despropósito que el INEE desapareciera,

pero si ello ya estaba decidido, buscábamos abogar por la permanencia de un centro que realizara funciones similares a las del Instituto, alegando que este no había nacido con la reforma de Peña, y que, en sus casi 17 años de existencia, había logrado echar a andar un conjunto amplio de dispositivos de evaluación – perfectibles, pero valiosos.

Al mirar la iniciativa de reforma que hoy está a punto de aprobarse, no queda duda, de que muchas de las cosas que colocamos como colectivo fueron retomadas. Con todo, también es preciso señalar que, en el proceso de negociación de la reforma, al interior de las comisiones y en el pleno, se discutieron y matizaron algunos de los puntos que nosotros considerábamos “irreductibles”. Ejemplo de ello es la desaparición del INEE y su sustitución por un organismo no autónomo, aunque sí descentralizado y sectorizado, que gozará de cierta autonomía: técnica, de gestión y presupuestal.

El resultado de dicha negociación se hizo público en un primer dictamen aprobatorio de las comisiones de Educación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados. De manera inmediata, sin embargo, hubo una férrea oposición a dicho dictamen por parte de varios integrantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), considerada el ala más radical del SNTE, quienes amenazaron con bloquear las calles de la ciudad de México y realizar marchas y plantones hasta no ver abrogada la totalidad de la reforma educativa de Peña. A partir de ello, el dictamen se congeló por poco más de tres semanas, en tanto se buscaba conciliar posiciones. Esto último, en parte, por iniciativa del titular del Ejecutivo, quien “instruyó” a los diputados y senadores a no aprobar una reforma que lastimar los derechos de los docentes.

A partir de abril, y luego de una serie de negociaciones con la CNTE, todas de carácter privado, y de un muy criticado memorándum emitido por el presidente de la república solicitando dejar sin efecto la reforma de Peña, al ver que la reforma de la reforma no prosperaba –el memorándum fue calificado como inconstitucional por la propia Comisión Nacional de Derechos Humanos– la iniciativa volvió a discutirse, y en mayo, en sesiones extraordinarias, el Congreso la aprobó. Aunque la iniciativa no es perfecta, y, como discuto más adelante, se advierten algunos riesgos en la aprobación de las leyes secundarias, la discusión de esta reforma constituye una primera experiencia de alta participación en donde distintos sectores políticos y sociales tuvimos la oportunidad de participar.

Una vez que la reforma sea aprobada por al menos 17 legislaturas locales, el titular del Ejecutivo expedirá el decreto de Reforma. A partir de ello, el Congreso tiene un plazo de 120 días para expedir las leyes del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, que sustituye a la Ley del INEE, y la General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros –esta última sustituirá a la Ley General del Servicio Profesional Docente. Otras normativas que deberá expedir el Congreso, a más tardar en el 2020, son la Ley General en materia de Educación Superior y la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación. En el dictamen de reforma también se estipula que en un plazo no mayor a 180 días el Ejecutivo deberá definir una Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia y una Estrategia Nacional de Inclusión Educativa.

Cuadro 1: Fechas importantes en la construcción de la nueva reforma educativa

FECHA	¿QUÉ PASÓ?
12 DICIEMBRE DE 2018	EL PRESIDENTE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR PRESENTA UNA INICIATIVA DE REFORMA A LOS ARTÍCULOS 3°, 31 Y 73 CONSTITUCIONALES
6 FEBRERO DE 2019	4 PARTIDOS DE OPOSICIÓN –PAN, PRI, MC Y PRD– PRESENTAN UNA INICIATIVA DE REFORMA ALTERNA (ELABORADA POR EL COLECTIVO RED)
6 AL 16 DE FEBRERO DE 2019	SE REALIZAN FOROS EN PARLAMENTO ABIERTO PARA DISCUTIR LAS INICIATIVAS DE REFORMA (UN TOTAL DE 17) EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS (CON ESPECIALISTAS, DOCENTES, NORMALISTAS, ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL Y FUNCIONARIOS)
20, 21 Y 26 DE MARZO DE 2019	TOMA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS POR MIEMBROS DE LA CNTE
27 DE MARZO DE 2019	EL DICTAMEN DE REFORMA ES APROBADO POR LAS COMISIONES DE EDUCACIÓN Y PUNTOS CONSTITUCIONALES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
28 DE MARZO A 24 DE ABRIL	EL DICTAMEN DE REFORMA QUEDA “CONGELADO” EN TANTO SE LOGRAN ACUERDOS CON LA CNTE, QUIEN VUELE A TOMAR LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y AMENAZA CON REALIZAR MARCHAS Y PLANTONES EN LA CIUDAD DE MÉXICO HASTA QUE NO SE CANCELA LA REFORMA DE PEÑA
16 ABRIL DE 2019	EL TITULAR DEL EJECUTIVO EMITE UN MEMORÁNDUM PARA INSTRUIR A LOS SECRETARIOS DE GOBERNACIÓN, EDUCACIÓN Y HACIENDA A DEJAR SIN EFECTOS LA REFORMA DE PEÑA EN TANTO NO SE APRUEBE LA NUEVA REFORMA EN EL CONGRESO
25 DE ABRIL DE 2019	EL DICTAMEN DE REFORMA ES APROBADO EN EL PLENO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
30 DE ABRIL DE 2019	LA REFORMA SE VOTA EN LA CÁMARA DE SENADORES. SE APRUEBA EN LO GENERAL PERO NO EN LO PARTICULAR. SE DECLARA RECESO DEL PERIODO ORDINARIO DE SESIONES
8 DE MAYO DE 2019	LA REFORMA ES APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA POR EL PLENO DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS (CON EL VOTO DEL PAN EN CONTRA)
9 DE MAYO DE 2019	LA REFORMA ES APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA POR EL PLENO DEL SENADO (CON EL VOTO DEL PAN EN CONTRA).
13 DE MAYO DE 2019	HASTA ESTE DÍA SE HABÍA APROBADO LA INICIATIVA DE REFORMA EN 8 CONGRESOS ESTATALES (UNA REFORMA CONSTITUCIONAL REQUIERE COMO MÍNIMO SU APROBACIÓN EN 17 LEGISLATURAS LOCALES)

Fuente: elaboración propia

Balance del proceso de construcción de la nueva reforma educativa

Si bien el balance de varios de los que integramos la RED es positivo, en tanto la propuesta que hoy está en posibilidades de ser aprobada (al momento de redacción de esta ponencia la iniciativa de reforma ya había sido aprobada por la Cámara de Diputados y Senadores y por un total de 8 legislaturas locales), es mucho más integral que la enviada por el Ejecutivo en diciembre pasado – pues corrige muchas de las omisiones de la primera – también es cierto que la iniciativa de reforma no es perfecta, y para fines prácticos, deberá sortear distintos obstáculos, relacionados con el diseño de las leyes secundarias que emanen de ella, a partir de la interpretación que se haga de los artículos constitucionales reformados. A continuación, reflexiono sobre dos posibles de implicaciones de esta nueva reforma y sobre algunos de los riesgos, de carácter logístico-operativo y político que ésta puede enfrentar.

El primer riesgo de la iniciativa a punto de ser aprobada se relaciona, como lo ha expuesto el colectivo RED, con lo que se señala en el artículo décimo sexto transitorio, cuya redacción final abre la puerta a la participación del sindicato en la asignación de plazas y/o en los mecanismos de promoción de los docentes –ascensos en sus salarios y cargos. De hecho, este riesgo también se advierte en la redacción del párrafo octavo del artículo 3°, que, de acuerdo con Maldonado y Rodríguez (2019) buscó armonizar la admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión “con el mecanismo del escalafón, lo que abre la puerta a la integración de comisiones mixtas para regular el otorgamiento de plazas de maestros”. Este asunto no es menor, y fue justo por este tema, que la fracción parlamentaria del PAN, tanto en la Cámara de Diputados, como en el Senado, se negó a aprobar el dictamen al que se había llegado en un ejercicio de búsqueda de consensos.

El segundo riesgo de la nueva reforma se relaciona con la posible parálisis institucional que pueda surgir en lo inmediato con la llegada de nuevos integrantes al Consejo Directivo del centro de mejora continua, que será el organismo público descentralizado que sustituirá al INEE. Si bien la iniciativa de reforma incluye un transitorio que indica que los recursos humanos, financieros y materiales con que los que cuenta actualmente el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación formarán parte del Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación, lo cierto es que existe mucha incertidumbre respecto a los temas y metodologías que se utilizarán para medir y evaluar el sistema educativo nacional. Es decir, no es seguro que exista continuidad en el trabajo de evaluación que se viene realizando, de manera sumativa, desde el 2002, cuando el INEE fue creado por decreto presidencial, como un órgano público, entonces descentralizado. De hecho, varias de las mediciones y evaluaciones que el INEE realizó hasta hoy se sustentaban en el enfoque de derechos y en el concepto de calidad, cuya operacionalización implica mirar el acceso, permanencia y conclusión de una trayectoria educativa exitosa.

Consideraciones finales

Sin duda, ha sido muy enriquecedor ser parte de la construcción de una iniciativa de reforma que abonó de manera sustantiva al texto que hoy se discute en los congresos de los estados para su aprobación. Una iniciativa, que, en mi opinión, partió del interés legítimo de un grupo de ciudadanos estudiosos e interesados en la política educativa, que veíamos con mucha preocupación que la propuesta del presidente no tuviera contrapesos y desapareciera de un plumazo espacios importantes como, por ejemplo, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, sin más explicaciones que las argumentadas en tiempos de campaña política, momento en el que se convirtió en el chivo expiatorio de la reforma de Peña.

De hecho, lo verdaderamente positivo de esta reforma, más allá del resultado final que se expresa en el dictamen, es que esta emana de un jaloneo real entre quienes abogaban por su cancelación o abrogación total, y quienes buscábamos que se rescataran algunos elementos que considerábamos valiosos de la reforma anterior, como, por ejemplo, la recuperación de la rectoría del Estado en la educación -que en su momento y hasta el día de hoy ha sido materia de conflicto, al arrebatarse poder al sindicato para la asignación de las plazas e incentivos salariales.

Sin duda, el proceso de construcción de esta reforma ha estado plagado de posturas encontradas, de discursos que no se encuentran. Con todo, se llegó a un proyecto de dictamen por consenso. La iniciativa que se aprobó, aunque Morena diga lo contrario, no es la iniciativa impulsada por López Obrador, sino una iniciativa que buscó consensos entre distintas fuerzas políticas -incluida Morena y la disidencia magisterial- y que rescató varias de las propuestas hechas por la RED y por las personas que participaron en los foros de parlamento abierto. Esto último contrasta fuertemente con el proceso de aprobación de la reforma de Peña, que en menos de dos meses ya había colocado definiciones y alcances: se anunció en diciembre de 2012 y para febrero de 2013 ya se había aprobado. Así pues, lo ocurrido en estos meses debe celebrarse, en

tanto que inaugura un capítulo nuevo para la sociedad civil organizada en la discusión y aprobación de las reformas constitucionales.

En el futuro cercano hay varias cosas por definir y la RED seguirá participando y empujando más ejercicios de parlamento abierto.

Referencia

Maldonado, A. y R. Rodríguez (2019). "La Reforma al Artículo Tercero, ¿quién gana, quién pierde?", Distancia por tiempos. Blog de educación. Revista Nexos. Mayo de 2019. Disponible en: <https://educacion.nexos.com.mx/?p=1728/>

EDUCACIÓN CON EQUIDAD, INCLUSIÓN E INTEGRAL CON BUENOS APRENDIZAJES: UN PENDIENTE DEL ESTADO MEXICANO CON LOS ESTUDIANTES

Marco Antonio Fernández Martínez

Si las condiciones educativas terminan definiendo el destino de un país, las nuestras nos están condenando. Pese a reconocer que todos los mexicanos tienen el derecho a la educación, el acceso a la escuela aún sigue condicionado por el lugar de nacimiento. Por ejemplo, el 36% de los niños que nacieron en una comunidad rural no asiste a la escuela, lo mismo sucede con 36% de los niños indígenas, el 44% que tiene una discapacidad o el 85% que son hijos de jornaleros agrícolas (INEE, 2018). No sólo eso, de los 14 millones de estudiantes que están en la primaria, 6 de cada 10 egresarán con grandes deficiencias en matemáticas y español, rezagándose tres años respecto a los alumnos de sistemas educativos con mejor desempeño como Corea del Sur o Finlandia (OCDE, 2016). Probablemente sólo 7 de cada 10 jóvenes lleguen a media superior y sólo 5 la concluirán. Otros 3 ingresarán a la universidad, pero sólo 2 finalizarán sus estudios superiores. Al terminar sus estudios, todos se enfrentarán al reto de insertarse al mercado laboral, pero pocos contarán con las habilidades y conocimientos necesarios para hacerlo exitosamente.

Este es el panorama de la educación que enfrenta el nuevo gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador. Es por ello, que como acertadamente reconoció en su momento dentro de su iniciativa para la reforma constitucional en materia educativa, el sistema educativo enfrenta un problema de desigualdad de oportunidades, de inclusión y de bajos aprendizajes de nuestros estudiantes, situación aún más dramática entre los sectores más vulnerables de la población.

A la iniciativa del presidente y de otras 15 más que presentaron distintos legisladores de diferentes grupos parlamentarios, se sumó el esfuerzo de un grupo plural de académicos, especialistas y miembros de organizaciones de la sociedad civil -todos interesados en contribuir a resolver los problemas que enfrenta el sistema educativo mexicano-, agrupados en el colectivo Red, Educación y Derechos. En las últimas semanas trabajamos una propuesta de reforma constitucional complementaria en materia educativa. Dicha propuesta fue retomada por diversos grupos parlamentarios (PAN, PRI, MC Y PRD), los cuales la presentaron como iniciativa los primeros días de febrero, para integrarse en el análisis realizado por el Congreso para hacer las modificaciones constitucionales de los artículos tercero, 31 y 73.

Debido a la restricción de tiempo, quiero llamar su atención sobre los siguientes aspectos más relevantes:

1. El requisito fundamental de mantener la rectoría del Estado sobre el sistema educativo como condición imprescindible para impulsar la transformación de las escuelas y sus salones de clase.
2. El eje de los esfuerzos de la política educativa tiene que ser el derecho de los estudiantes a recibir una educación que les permita su desarrollo integral. Por tanto, el Estado debe privilegiar el interés supremo de niñas, niños y adolescentes, por lo que ningún interés podrá estar por

encima del pleno ejercicio al derecho a la educación. Para ello es preciso incorporar en la educación que imparte el Estado un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva que sea garante del respeto a su dignidad como personas.

3. Es fundamental reconocer el papel de docente como agente de transformación del sistema educativo, pues es figura primordial para alcanzar los buenos aprendizajes y mejorar la calidad de la educación. No son el único factor para la buena educación, pero como demuestra una amplia evidencia tanto nacional como internacional, los docentes son el más importante.
4. Por ello, reconocemos que es necesario que una de las acciones primarias que deben corregirse en el marco constitucional, es eliminar las connotaciones percibidas como punitivas de la evaluación del desempeño docente y quitarle sus consecuencias laborales para privilegiar su valor formativo, de forma que sirva para guiar los esfuerzos de capacitación continua que debe brindar tanto las autoridades educativas federal como de los estados a todas las maestras y maestros del sistema de educación básica, normal y de media superior.
5. Precisamente porque reconocemos a los docentes como los agentes más importantes para la transformación educativa, es indispensable valorarlos como profesionales de la educación. Consistente con este reconocimiento en su profesionalismo, es imprescindible que el Servicio de Desarrollo Profesional del Magisterio (Carrera de Maestros y Maestras en términos de la nueva reforma educativa aprobada en mayo pasado) esté reconocido en el marco constitucional. Pero es necesario considerar que, como parte de este servicio profesional, el ingreso y la promoción de los docentes tiene que tener una protección constitucional y no sólo en el marco de la legislación secundaria.

Debemos recordar las lecciones de la historia del sistema educativo mexicano para entender el por qué es fundamental que el ingreso y promoción de nuestros docentes esté garantizado constitucionalmente a través de concursos de selección. A los problemas de equidad, inclusión y bajos aprendizajes, se suma un talón de Aquiles que ha mermado profundamente la capacidad del sistema educativo mexicano para combatir la pobreza y la desigualdad: el problema de la corrupción.

Entre múltiples rubros, ha habido corrupción en el uso de los presupuestos educativos; autoridades que desviaron recursos etiquetados para la educación a rubros ajenos a la misma como el financiamiento electoral; en el malgasto de los recursos para mejorar la infraestructura de las escuelas; en los recursos que se desvían para los cursos de capacitación de los docentes; en los sobrepagos y material didáctico y de tecnologías que no llegan a las aulas, a los estudiantes y a los docentes de nuestro país.

Lamentablemente, dentro del recuento de las irregularidades y malas prácticas en el sistema educativo destaca por mucho la mala práctica de la venta y herencia de plazas, mediante la cual muchísimos maestros fueron sometidos a un sistema de clientelismo y corrupción que atentó (atenta) contra su dignidad como profesionales educativos y socava su capacidad de transformación para una buena educación.

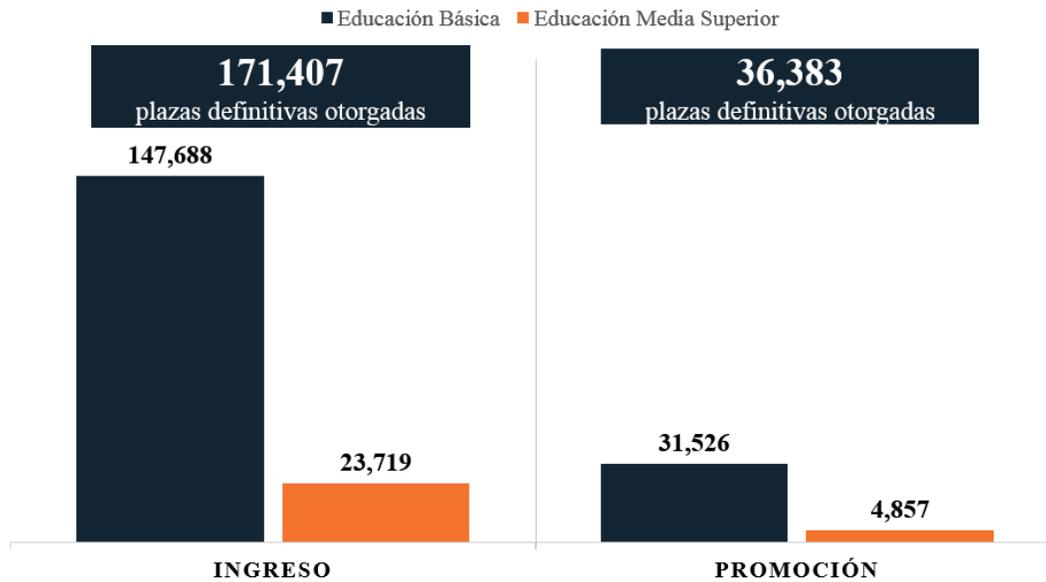
Pongamos en perspectiva de qué estamos hablando y reconozcamos la magnitud de este problema: En 2009, Elba Esther Gordillo dijo en entrevista con el periodista Carlos Loret de Mola que una plaza docente se cotizaba en el mercado negro entre 50 mil y 100 mil pesos. (Ver: <https://www.youtube.com/watch?v=R9waEQhSk0Q&feature=youtu.be>). Dos años después, el diario *La Jornada* refería la variación que existía en los precios de las plazas, las cuales, según el reportero Arturo Alfaro llegaban a los 300 mil pesos en la ciudad de Puebla para el nivel primaria mientras que para obtener una promoción dentro del escalafón docente, el costo podía alcanzar hasta los 50 mil pesos. (Ver: <http://www.lajornadadeoriente.com.mx/2011/02/07/puebla/edu207.php>)

Desde que se incorporó el Servicio Profesional Docente al marco constitucional se han realizado diversos concursos tanto para el ingreso como promoción de los docentes. En el caso del ingreso, se asignaron 171 407 plazas definitivas otorgadas por concursos de selección, de las cuales 147 688 plazas fueron para educación básica y 23 719 en EMS. Suponiendo que los números descritos por la antigua lideresa fueran exagerados y lo que se cobraba por plaza fueran sólo 10 mil pesos, estamos hablando que en el caso de educación básica en el periodo entre 2014 y 2018 se evitó un cobro indebido de al menos 1476.8 millones de pesos (1 476 880 000 pesos).

Entre 2014 y 2018, se asignaron 36 383 plazas por concursos de promoción (31,526 en el caso de educación básica y 4857 en media superior). Por tanto, con la asignación de plazas mediante concursos de selección potencialmente se frenó un negocio tan sólo en educación básica de 1 576 millones de pesos (1 576 300 000 pesos, cifra exacta). Si la cifra de 50 mil pesos de cobro indebido por escalafón fuera exagerada y tan sólo se hubiera cobrado 10 mil pesos por plaza, con los concursos se evitó un cobro indebido de al menos 315.2 millones de pesos (315 260 000 pesos).

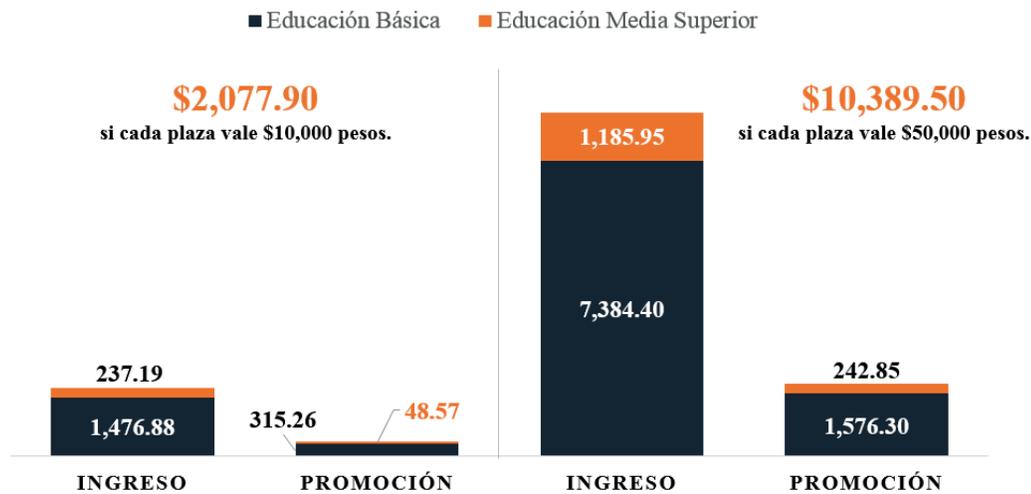
En pocas palabras, estamos hablando de que al lograr que el ingreso y promoción de los docentes de educación básica se hiciera a través de concursos de selección, se evitó un cobro ilegal de al menos 1,792.1 millones de pesos (1,792,140,000 pesos).

Plazas de ingreso y promoción asignadas por concurso entre 2014 y 2018



Fuente: elaboración del autor.

Monto al que equivalen las plazas de ingreso y promoción asignadas por concurso entre 2014 y 2018, de continuarse vendiendo (millones de pesos)



Nota: Los escenarios se calculan con base en las declaraciones de Elba Esther Gordillo sobre la venta de plazas y sus costos (24/02/2012).

Fuente: elaboración del autor.

Ante esta situación no sólo podemos considerar el costo económico, sino que hay que agregar que los docentes adquirirían una deuda “política” con quienes les habían conseguido las plazas docentes, un costo difícilmente cuantificable. No merecen los profesionales de la educación, los agentes primarios de la transformación del sistema educativo que buscan contribuir a su calidad,

inclusión y equidad, abrir espacios a la posibilidad de ser sujetos a este sistema clientelista y de extensión que no los reconoce en su dignidad y valor para la sociedad.

Y no es una advertencia producto de un imaginario poco probable o una advertencia sin fundamentos. Recordemos las siguientes palabras: “Vamos a plantear que se nos regrese el derecho a plantear el 50% de las plazas que nos negaron y legalmente nos corresponde. Está en la ley y no se ha abrogado... vamos por todas las comisiones que requerimos en todas las secciones sindicales que requerimos para el trabajo sindical” 23 de noviembre en la XLVII. (ver: <https://www.youtube.com/watch?v=7knQmCB6Qys&feature=youtu.be>)

Lo anterior lo dijo Alfonso Cepeda Salas, secretario general del SNTE el pasado 23 de noviembre. Esta exigencia es evidente que además de que pretende retomar la puerta a las plazas de distribución discrecional del sindicato y al pago ilegal de comisionados sindicales –los cuales están prohibidos desde el reglamento de trabajadores de la educación de 1943- atenta tanto contra los buenos maestros como busca minar la rectoría del Estado sobre el sistema educativo.

Bien lo ha reconocido el presidente Andrés Manuel López Obrador que para lograr disminuir la pobreza y la desigualdad, para lograr desarrollar nuestro potencial como país, es fundamental combatir la corrupción que tanto ha dañado a nuestra sociedad. Por eso, honrando el mandato mayoritario expresado en las urnas en julio pasado, el presidente ha reiterado que extirpar la corrupción es una de sus principales prioridades. Congruente con esta prioridad y con la urgente tarea de revalorar al magisterio nacional, es que a los docentes que aspiran al privilegio de brindar sus conocimientos y aprender con sus alumnos en las aulas de nuestras escuelas, les debemos garantizar constitucionalmente su derecho a que el ingreso y su desarrollo profesional como directores, supervisores y asesores técnico pedagógicos sea a partir de sus esfuerzos, de sus capacidades, de su experiencia y no esté condicionado por lealtades sindicales, extorsiones de pagos o favores ilegales que menoscaban su dignidad como personas y atentan contra su profesionalismo como educadores.

Así como el presidente ha mostrado valentía para enfrentar el problema de la corrupción detrás del fenómeno del huachicol, el gobierno federal y los legisladores tienen que combatir con firmeza “el huachicoleo educativo” detrás de las redes de corrupción de las plazas magisteriales, por lo que un primer paso tiene que ser confirmar constitucionalmente que el ingreso y promoción en el servicio magisterial será a partir de concursos de selección y no abrir la puerta en la legislación secundaria a la exigencia de otorgar el 50% de las plazas disponibles a ninguna representación sindical del magisterio. Ello sería claudicar ante la corrupción y mermaría sustantivamente la rectoría del Estado sobre el sistema educativo.

6. Es importante re-valorar al maestro y por ende, reconocer los diferentes contextos en los que realiza su trabajo, las circunstancias distintas que enfrenta en el aula y por ende, su derecho

a recibir y la obligación del Estado a brindarle una formación y capacitación que respondan a sus necesidades pedagógicas. Una formación y capacitación contextualizada a las necesidades regionales, con una efectiva coordinación de las autoridades educativas federal y estatales que brinden presupuestos suficientes y que sean utilizados correctamente y con transparencia no en la simulación de cursos de capacitación que incluso no llegaron a brindarse como en el caso de Chihuahua o Veracruz, sino que financien el desarrollo de herramientas que contribuyan al docente en su labor como agente en la calidad y transformación del sistema educativo.

Recordemos que 1 de cada 5 docentes declara no sentirse lo suficientemente preparado en el contenido de la materia que enseña y que 1 de cada 7 profesores expresa que le falta capacitación en el ámbito pedagógico (OCDE 2014).

No hay suficiente espacio para hacer un recuento de las múltiples fallas que caracterizaron a la estrategia de formación docente de la administración anterior, en particular en el caso de la educación básica y normal. Pero los famosos “trajes a la medida” que prometió la autoridad educativa federal, evidenciaron que el sastre que los diseñó tenía conocimientos muy limitados sobre la realidad que enfrenta los docentes en nuestro país y que es muy distinta de acuerdo al nivel educativo, a la materia que imparten, a la composición étnica de sus salones de clase, cuando tienen estudiantes con distintas discapacidades, que varía de acuerdo al contexto socioeconómico de sus alumnos, la localización y características de la escuela en la que laboran, etc.

También es necesario advertir, que esta tarea deber continuar siendo responsabilidad de las autoridades educativas federal y estatales, quienes tienen que hacer una revisión puntual de cuáles fueron las fortalezas, errores y debilidades de los cursos de formación y capacitación que han brindado a los docentes para identificar cómo calibrarlos para que sí respondan a la expectativa y necesidad de los maestros mexicanos que quieren tener los mejores elementos para realizar su trabajo.

7. Sistema para la Mejora Continua de la Educación con autonomía técnica y de gestión, como ente descentralizado y no sectorizado.

Con el fin de contar con información que sirva para la mejora de las políticas educativas implementadas tanto por la autoridad federal como de los estados, consideramos necesario que el país cuente con un Sistema para la Mejora Continua de la Educación. Es importante diferenciar entre las autoridades responsables de brindar la formación a los docentes (autoridades educativas federal y de los estados) y la encargada de revisar la pertinencia, contextualización y eficacia (Centro de Mejora Continua). De lo contrario si una misma autoridad hiciera la estrategia de formación y capacitación docente y evaluara su contenido e implementación, habría inevitablemente un conflicto de interés, pues la autoridad responsable sería juez y parte en esta política educativa de suma importancia.

Es necesario apuntar que uno de los mandatos que deberá cuidar la legislación secundaria que norme el funcionamiento del Centro, es que mandate que la información que genere sea de utilidad a las escuelas, directores, profesores y padres de familia. El nuevo Centro tiene que aprender de los errores del INEE y robustecer la utilidad de la información que genere no sólo para las autoridades educativas, sino principalmente para la comunidad escolar

8. Artículos transitorios y la importancia de dar certidumbre al magisterio en funciones.

Uno de los aspectos finos de la legislación bajo análisis se encuentra en el apartado de los artículos transitorios. En el artículo sexto de la propuesta presidencial se suspenden todos los efectos de las evaluaciones docentes, incluidos los de ingreso y promoción. Esto tendrá consecuencias negativas para la operación del sistema educativo. Entre los meses de noviembre y enero hay un número de maestros que se jubilan del servicio profesional. A eso hay que sumar las plazas docentes de aquellos docentes que lamentablemente fallecen. Las autoridades cubren las vacantes con la lista de prelación de los resultados de los concursos de ingreso al servicio docente. ¿Cómo se cubrirán las plazas vacantes si se suspenden los efectos de la evaluación de ingreso? ¿Qué sucederá con los docentes que se evaluaron para confirmarse en su puesto de director de plantel en noviembre pasado? En el caso de educación media superior estamos hablando de 255 directores que están en la incertidumbre respecto a si continuarán o no en su posición directiva. Por ello es importante que el transitorio que se apruebe establezca que en tanto no se expida la Ley del Servicio de Desarrollo Profesional del Magisterio, los procesos de evaluación para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia a los que se refiere la fracción III del artículo tercero se llevarán a cabo conforme a la legislación vigente al entrar en vigor el presente Decreto.

Estamos ante un reto de brindar un marco jurídico que realmente atienda los problemas de equidad, inclusión y aprendizajes que enfrenta el sistema educativo. Necesitamos un marco constitucional que cierre la puerta a las posibilidades de la corrupción en la operación de dicho sistema. Un marco que revalore al docente como profesional de la educación y agente fundamental de la transformación y calidad del sistema educativo. Que le brinde la posibilidad de recibir legítimamente una formación y capacitación que reconozca la situación contextual a la que se enfrentan los docentes. Un marco que confirme la autonomía universitaria y la obligación del Estado para brindar educación superior. Pero sobre todo un andamiaje constitucional que reconozca el interés supremo de las niñas, niños y adolescentes y su derecho a una educación que les permita su desarrollo integral, en el que se enfoque la igualdad sustantiva y donde las oportunidades educativas no dependen del origen étnico, condición socioeconómica, del código postal en el que vivan. Una educación que sea por fin la escalera de ascenso social, que permita un combate efectivo contra la pobreza y la desigualdad. Un pendiente añejo cuya solución confiamos alcance los consensos necesarios a los que ha exhortado el titular de la SEP, Esteban Moctezuma, a favor del interés de la educación integral para todos los mexicanos.

Referencias

- Fernández Martínez, Marco Antonio. "Construir una educación inclusiva, equitativa y de calidad." In *Léase si se quiere gobernar* (en serio). Ciudad de México: México Evalúa, 2018.
- . "Los desafíos de la implementación de la reforma educativa y la perspectiva estatal." In *Las reformas y los estados: La responsabilidad de las entidades en el éxito de los cambios estructurales*, 31 – 46. Ciudad de México: IMCO, 2014.
- Fernández Martínez, Marco Antonio. "Censo educativo: Radiografía del dispendio presupuestal.", 56. México D. F.: México Evalúa, 2014.
- . "La Economía Política del gasto educativo en México." In *Mal(Gasto). Estado de la educación en México 2013*, 115 – 35. México D.F.: Mexicanos Primero, 2013.
- Green, E. (2014). "Building a better teacher: How teaching Works [Construyendo un mejor maestro: cómo funciona la enseñanza]." Nueva York: W. W. Norton Company.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2016a). "Consideraciones sobre la validez y la justicia en las evaluaciones del desempeño docente." Ciudad de México: INEE.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación [INEE]. (2018). "Panorama Educativo 2017." Ciudad de México: INEE.
- OCDE (2014). "Resultados de Encuesta Talis, 2013. Estudio internacional de la Enseñanza y el Aprendizaje." OCDE. Recuperado de https://www.oecd.org/education/school/Spain-talis-publicaciones-sep2014_es.pdf
- (2016). "Resultados PISA en México, 2015." México.
- Rodríguez, R. (noviembre 2017). "Gobernanza y federalismo educativo: una agenda de retos." In *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*, 8-14. Recuperado de http://www.inee.edu.mx/images/stories/2017/gaceta_agosto/diciembre/G09ESP.pdf
- Vázquez, M. (2017). "Diagnóstico de los avances y rezagos del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED)." Ciudad de México: Instituto Belisario Domínguez.

LA DIRIGENCIA DEL SNTE EN LA REFORMA EDUCATIVA

Alejandro Canales Sánchez

Tal vez resulta innecesario indicar que un proceso de reforma, cualquiera que sea, es altamente complejo e incierto, por los múltiples actores que intervienen tanto en su formulación como en su negociación y su puesta en marcha. Si una reforma implica una modificación relevante en el marco normativo que regula la actividad, o bien, un cambio en la configuración del servicio público de referencia (Pedró y Puig, 1998) parece obvio el interés de los directamente implicados en el eventual proceso de cambio.

Sin embargo, cada uno de los actores tiene facultades distintas y cuenta con diferentes recursos a su disposición, los cuales puede o no poner en operación en los espacios de interacción con otros actores, porque los incentivos para actuar son variables, pero también debido a que los horizontes de tiempo no son los mismos en cada caso (Spiller; Stein; y Tommasi, 2003). Los gobernantes y los funcionarios de alto nivel del sector correspondiente tienen un periodo acotado para ejercer sus funciones, aunque algunos mandos medios y sector operativo pueden tener una mayor permanencia. Lo mismo ocurre con los legisladores que tienen una duración limitada de ejercicio, aunque pueden desempeñarse en diferentes legislaturas y pasar de una cámara a otra; no obstante, la composición del Congreso se modifica periódicamente y cambia la correlación de fuerzas de las fracciones parlamentarias. En el caso del sector educativo, uno de los actores con más permanencia es el de los profesores, cuyo horizonte temporal es muy diferente al de los anteriores, pero más especialmente lo es el de su representación gremial, oficialmente reconocida, cuyo papel en el sistema educativo nacional ha sido decisivo en los procesos de cambio. Por lo menos lo fue en las reformas del último cuarto de siglo. Sin embargo, en la reforma más reciente, públicamente su actuación pasó desapercibida y la atención se concentró en la Coordinadora de Trabajadores de la Educación (CNTE), la fracción disidente del mismo sindicato.

En este texto, se destaca la actuación de la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) en torno a las propuestas de reforma al artículo 3º constitucional y especialmente el que inició el 12 de diciembre de 2018 con el proyecto presentado por el ejecutivo federal y concluyó con la aprobación del Senado el pasado 9 de mayo de 2019.

Las reformas previas

El artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece los principios y las bases de la educación en México, es el precepto en donde se establecen los mecanismos y políticas que orientan la educación. Por ejemplo, ahí queda establecido el derecho a la educación, el carácter laico (desde la Constitución de 1917) y gratuito de la educación pública obligatoria, así como los valores que la orientan. Desde la constitución de 1917, y sin considerar el actual proceso de reforma, el artículo 3º ha sido reformado

una decena de ocasiones, la mitad de ellas ocurrieron los últimos 25 años. Entre las más importantes está la de 1993, cuando un año antes se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB). Un acuerdo que modificó tres componentes del sistema educativo nacional: la descentralización de los servicios educativos, lo que implicó una reorganización importante del sistema y la incorporación de la participación social; una reformulación de contenidos y materiales educativos, con el consecuente cambio curricular y pedagógico de la educación básica; y la revaloración de la actividad magisterial a través del “Programa de Carrera Magisterial”. Un Acuerdo importante firmado por la autoridad educativa, los gobernadores de las entidades federativas y la dirigencia del sindicato de maestros. Un intercambio que incluyó la obligatoriedad de la educación secundaria en el artículo 3º constitucional y la posterior Ley General de la Educación. Una reforma que difícilmente hubiera sido posible sin el consenso y el respaldo de la dirigencia sindical como actor principal (Camacho, 2001; Arnaut, 1996).

Otro caso fue la reforma del mismo artículo 3º y 31 constitucionales en el 2002 (DOF. 12.II.2002). Ahí quedó establecida la obligatoriedad para que los niños, a partir de los 3 años de edad, pudieran asistir al preescolar, en la ley se indicó una aplicación gradual de la medida: tercer año de preescolar desde el ciclo 2004-2005, segundo año en el 2005-2006 y primer año desde 2008-2009. La modificación, una vez más, amplió los años de escolaridad obligatoria y la cambió las reglas de operación del sistema educativo nacional. Si bien diversos estudios habían destacado la importancia de una estimulación temprana para un mejor desempeño en el aprendizaje en los ciclos escolares posteriores como apoyo a la obligatoriedad del preescolar, lo cierto es que tampoco habría sido posible sin el respaldo del SNTE. La medida “fue ampliamente respaldada o incluso motivada por los diputados y senadores del SNTE y, más allá de presentarse primordialmente como un propósito justo en lo pedagógico, esconde el propósito de agregar a su nómina un elevadísimo número de nuevas plazas laborales y de espacios de negociación política” (OCE, 2004).

Una tercera reforma que no culminó en una modificación al artículo 3º constitucional pero sí implicó la idea de transformar el sistema educativo, impulsar un modelo educativo y buscar la equidad fue la firma de la “Alianza por la Calidad de la Educación”, suscrita por la autoridad educativa y el SNTE en mayo de 2008 en la administración de Felipe Calderón (SEP, 2008), la cual planteó cinco ejes de trabajo que entrarían en operación en el ciclo escolar de ese mismo año e incluían metas precisas (SEP, 2008). Los ejes eran: modernización de los centros escolares; profesionalización de los maestros y las autoridades educativas; bienestar y desarrollo integral de los alumnos; formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo; y evaluar para mejorar. De hecho, en términos operativos, la iniciativa consideró la creación de una Comisión rectora de la Alianza, compuesta por representantes de la autoridad educativa y del SNTE, en proporciones equivalentes. Otra muestra de la importancia y capacidad de interlocución del SNTE en los procesos de reforma del sistema educativo nacional.

Por último, en la reforma del 2012-2013 las condiciones fueron diferentes y comenzó a minarse la capacidad de la dirigencia del SNTE. La reforma de este periodo fue impulsada al inicio de la anterior administración

gubernamental, nuevamente se reformaba el artículo 3º constitucional, incluía otro cambio más en la obligatoriedad y otros componentes. El ejecutivo Federal, en el primer día de su gobierno en su mensaje a la nación desde Palacio Nacional destacó como tercer eje de su gobierno lograr un México con educación de calidad para todos y ahí mismo anunció:

“Ha llegado el momento de la Reforma Educativa. Una nación basa su desarrollo en la educación. El capital humano es la base del desarrollo y progreso de un país; ésta es la razón por la que corresponde al Estado la rectoría de la política educativa.

Atendiendo a esta responsabilidad, en los siguientes días, enviaré al Congreso de la Unión la iniciativa para reformar el Artículo Tercero Constitucional y, en su momento, la subsecuente Reforma a la Ley General de Educación.

Con esta reforma educativa, se establecen las bases para el Servicio Profesional de Carrera Docente. Habrá reglas claras y precisas, para que todo aquel que aspira a ingresar, permanecer y ascender como maestro, director o supervisor, lo haga con base en su trabajo y sus méritos, garantizándoles plena estabilidad laboral.

De aprobarse la reforma por el Constituyente Permanente, dejará de haber plazas vitalicias y hereditarias en el Sistema Educativo Nacional.

Esta reforma, también incluye la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, que identificará, de manera objetiva e imparcial, las necesidades de mejora de maestros, directores, supervisores, escuelas y autoridades” (EPN. Palacio Nacional 01.12.2012) .

A diferencia de las reformas anteriores, en esta ocasión el SNTE no formó parte del diseño ni fue parte de las negociaciones con el gobierno federal. Al día siguiente del primer día de ejercicio, el ejecutivo firmó el “Pacto por México” con los presidentes de tres partidos políticos: Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática y Partido Revolucionario Institucional. En el Pacto se anunció una “reforma legal y administrativa” con tres objetivos: incrementar la calidad de la educación básica; aumentar la matrícula y mejorar la calidad en la media superior y superior; y “que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad” (2012). En el mismo documento se plasmaron las acciones, firmadas como compromisos, que se pondrían en marcha en los meses siguientes. Por ejemplo, el Sistema de Información y Gestión Educativa, a partir del Censo de Escuelas Maestros y Alumnos (compromiso 7), la autonomía para el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación o la creación del Servicio Profesional Docente (compromiso 12), entre otros. En este último, quedó perfilada por primera vez la idea de los concursos de oposición a gran escala para ingreso y promoción de los profesores de educación básica. Una de las medidas más polarizantes de la reforma. De hecho, por eso algunos analistas la calificaron de reforma laboral, más que educativa. Lo cierto es que, a diferencia del manejo discrecional con el que se conducía previamente, planteó un mecanismo público para la selección y promoción de profesores.

En el documento del Pacto se anotó: “se establecerá un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño, y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores”.

En los meses siguientes se realizaron velozmente los cambios normativos. En la misma Carta Magna quedó asentado que “el Estado garantizará la calidad en la educación básica” de forma que materiales educativos, organización escolar, infraestructura educativa e “idoneidad de los docentes y directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje” (Artículo 3ro DOF. 26.02.2013); lo mismo que la autonomía del INEE y el Servicio Profesional Docente (artículo 73). El 21 de diciembre de 2012 la reforma ya había sido aprobada por los diputados y senadores, faltaba la aprobación de los Congresos locales, lo sorprendente es que el SNTE no había sido considerado en las negociaciones. Elba Esther Gordillo (EEG), entonces presidenta del Consejo General del sindicato, había intentado intervenir, según lo reportó una nota de Lilian Hernández e Ivonne Melgar en *Excélsior*, a través del Partido Nueva Alianza, en la redacción de la reforma en la Cámara de Diputados, para frenar la inclusión del término permanencia y había logrado que los diputados del “PAN, PRI y PRD propusieran agregar un artículo transitorio, que recogiera la permanencia, es decir, no mover el Artículo 3º, sino ponerlo en un sexto transitorio, donde se clarifique que los derechos de los trabajadores tienen que ver con el apartado B del 123 y que el asunto de la permanencia quede intacto, es decir, no se afecten derechos adquiridos, lo cual finalmente no se concretó” (*Truena Elba Esther Gordillo: impugna reforma educativa aprobada. Excélsior. 20.12.2012*).

En el marco del XXV congreso extraordinario del sindicato todavía anunciaba resistencia a la reforma y dijo: “Todavía hay leyes reglamentarias. Nada está cerrado, no es momento de agitarnos y volvernos todos contra todos, nosotros vamos a hacer nuestro movimiento pacífico, porque somos pacifistas, y eso no quiere decir que claudiquemos en la lucha, todo tiene momentos... Todo lo que tengamos que hacer, lo haremos, pero tampoco solaparemos a faltistas, como tampoco solaparemos a quien cometa un ilícito o atropello a un niño, no somos un sindicato protector de males” (*vanguardia.com.mx 22.12.2012*).

Efectivamente, todavía faltaban las leyes secundarias, pero tampoco pudo intervenir. El 26 de febrero de 2013 fue arrestada por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, lavado de dinero, por un monto de más de 2 mil millones de pesos, los cuales se presumía fueron desviados de las cuotas que pagan los docentes a su organización gremial (*La Jornada. 27.02.2013*). Después, el entonces nuevo presidente del SNTE, Juan Díaz de la Torre se declaró a favor de la reforma, dijo: “El Sindicato está a favor de una profunda Reforma Educativa que empodere a la comunidad escolar, ofrezca certidumbre y un amplio horizonte de desarrollo profesional del magisterio, a partir del reconocimiento al trabajo profesional que realizan los maestros frente a grupo” (*Comunicado SNTE. 06.05.2013*). Y sí, apoyó la reforma en marcha de ese periodo, hasta que en la 47 Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional, en noviembre de 2018, presentó su renuncia

al cargo (licencia definitiva) y ocupó la secretaría general Alfonso Cepeda Salas. Unos meses antes, el 8 de agosto de 2018, EEG había sido liberada y absuelta de las acusaciones en su contra por lavado de dinero y delincuencia organizada. Para entonces estaba próximo a concluir el periodo de transición e iniciar la administración de Andrés Manuel López Obrador.

La reforma 2018-2019

En los días previos al inicio de la nueva administración, el entonces presidente electo se reunió con el secretario general del SNTE, Alfonso Cepeda Salas y los integrantes del CEN. El comunicado oficial del sindicato señalaba que en el encuentro AMLO les reiteró que su gobierno sería respetuoso de la autonomía sindical y les dijo:

el gobierno no se va a meter en la vida interna de las organizaciones sindicales, tienen que ser los maestros, ustedes, los que de manera independiente, libre, decidan quiénes van a ser sus representantes... que no intervenga nadie extraño, que sean ustedes los trabajadores y está la garantía que no va a intervenir el gobierno federal y si no interviene el gobierno federal no tiene por qué intervenir los gobiernos estatales ni ninguna otra autoridad.

Porque no se resuelve nada con la confrontación, con aferrarnos a lo que ya no corresponde a los nuevos tiempos, no se puede poner vino nuevo en botellas viejas” (Comunicado 43-2018. 26.II.2018).

En ese mismo encuentro se planteó que tanto la organización sindical como López Obrador trabajarían por la educación pública, laica, gratuita y obligatoria y también por la revaloración del trabajo de los maestros y su profesionalización. También le hicieron entrega de alrededor de 60 mil propuestas que integrantes del sindicato habían presentado en los foros educativos realizados en los meses previos, convocados por el entonces próximo secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma Barragán.

El 12 de diciembre de 2018 una nueva iniciativa de reforma del artículo 3º, 31 y 73 constitucionales fue ingresada a la Cámara de Diputados por el ejecutivo federal (*Gaceta Parlamentaria*. 5177-II. 13.II.2018) y otra vez sin la intervención de la dirigencia del SNTE. La propuesta del ejecutivo federal, como se sabe, buscaba responder a las promesas de campaña de abrogar la “mal llamada Reforma Educativa” y detener las afectaciones laborales y administrativas de las que fue víctima el magisterio nacional” (p. 4). En estos términos incluía diferentes componentes: cancelación del Instituto para la Evaluación de la Educación (INEE), porque se “percibió como instrumento persecutor para el magisterio” y, en su lugar, creación de un Centro para la Revalorización del Magisterio y la Mejora Continua de la Educación; sustitución del término “calidad” por el de “excelencia”; y la obligatoriedad de la educación superior, entre otras modificaciones.

Los temas incluidos eran de interés y competencia directa del magisterio y de su representación gremial. La iniciativa también omitió el párrafo VII referente a la regulación de las universidades e instituciones de educación superior, particularmente el carácter autónomo de las universidades. Una omisión que

inmediatamente suscitó inquietud e inconformidad en la agrupación de rectores y las hicieron públicas en comunicados dirigidos al gobierno federal. Al respecto, el propio ejecutivo federal señaló que había sido un error que se enmendaría.

A su vez, el CEN del SNTE y con Alfonso Cepeda Salas a la cabeza como secretario general, en desplegado público al día siguiente de presentada la iniciativa destacaba:

Hoy refrendamos nuestra alianza histórica con las instituciones nacionales y con el pueblo de México. Confirmamos nuestra determinación de acompañar y apoyar al Gobierno de la República en la puesta en marcha de su proyecto de transformación nacional y del Sistema Educativo.

Tenemos amplias coincidencias con la visión educativa del Gobierno del Presidente de la República, Lic. Andrés Manuel López Obrador, principalmente en la instrumentación de una política educativa democrática, popular y progresista.

Hemos impulsado y, por lo mismo, apoyamos el objetivo de hacer de la calidad y la equidad educativa un derecho humano, una prioridad del Estado y el principal motor del desarrollo integral del país...

Históricamente hemos participado en el fortalecimiento del Sistema Educativo y esta vez no será la excepción. En el marco de la cuarta transformación apoyaremos el conjunto de sus políticas para lograr mayor democracia, libertad y justicia, y para restablecer la unidad, la convivencia armónica y la reconciliación nacional.

De manera particular, el SNTE respaldará en todos sus términos la propuesta de reformas de ley en materia educativa, promovidas por el Presidente de la República. Dicha iniciativa da vigencia a los principios filosóficos del Artículo 3o Constitucional al promover su gratuidad en todos los niveles, desde Preescolar hasta Superior. Además, nos permite recuperar los derechos conquistados durante los 75 años de vida de nuestra organización sindical” (Comunicado. 13.12.2018).

Después, en modestos comunicados, informó del seguimiento de la iniciativa presidencial. Por ejemplo, cuando la Cámara de Diputados inició las sesiones de parlamento abierto para escuchar las opiniones sobre la reforma educativa, dos representantes de la dirigencia del SNTE participaron en la primera audiencia pública: la profesora Silvia Luna Rodríguez y el profesor Gustavo Michua y Michua. Este último volvió a reiterar lo que ya había expresado el secretario general: “el Sindicato coincide en objetivos y contenidos de la Iniciativa de reforma enviada por el Ejecutivo, ya que contiene las propuestas surgidas de su más reciente Congreso Nacional y sus diversos Congresos Seccionales, en los que participaron maestros, directores de escuela y personal de apoyo técnico pedagógico, y que también expusieron en ejercicios previos de consulta organizados en su momento por el equipo de transición del actual gobierno” (Comunicado 11-2019. 06.02.2019). Además, planteó articular los métodos de enseñanza y prácticas pedagógicas de las Escuelas Normales, la UPN y los Centros de Actualización del Magisterio, así como precisar el principio de “excelencia” que incluía la iniciativa presidencial.

Semanas después, cuando ya habían concluido las audiencias y se había registrado el bloqueo del acceso al Congreso por parte de la CNTE, Cepeda Salas, el secretario general del SNTE, exhortaba a los legisladores a abrogar la reforma educativa del 2013 y especialmente sobre la reforma laboral en marcha solicitaba reafirmar los principios de libertad sindical, derecho a la sindicalización y a la elección periódica de las diencias sindicales por medio del voto libre, directo y secreto (Comunicado 30-2019. 10.04.2019).

Por el contrario, Fernando González, el yerno de EEG e integrante de las Redes Sociales Progresistas, la agrupación que respaldó a la candidata de Morena en las elecciones del Estado de México en 2017 y luego en las elecciones federales en el 2018, en entrevista, ante la afirmación que había realizado EEG en el sentido de que “el SNTE no sirve para nada”, González que:

“El SNTE ha mostrado inactividad y el silencio se puede entender como indolencia e incapacidad, a eso se refiere la maestra. No están ayudando al gobierno, no sé si por su extracción opositora al régimen, la dirigencia actual es opositora al gobierno, más bien guarda silencio esperando que todo se caiga o esperando que la Coordinadora avance para ver qué recogen ellos de todo este desastre que puede suceder en el Congreso” (*El Sol de México*. 10.04.2019)

En fin, como puede advertirse, la intervención de la dirigencia del SNTE, particularmente en las dos últimas reformas, públicamente ha sido más bien discreta, nula o escasa. A diferencia de procesos anteriores, en donde se le reconocía como un actor con poder de veto (Tsebelis, 2006), en los más recientes tuvo un papel marginal. Es decir, si anteriormente se le consideraba como un jugador que debía expresar su acuerdo para cualquier propuesta de cambio en el terreno educativo, porque tenía los recursos y la capacidad suficiente para frenar o alterar cualquier iniciativa que no fuera en la línea de sus preferencias o interés como organización gremial, ahora las condiciones cambiaban. ¿Qué explica ese cambio?

En primer lugar, un cambio en el equilibrio de poderes que descansó menos en la estructura corporativista del sindicato y más en la alianza y acuerdo con otras fuerzas políticas, como quedó expresado, primero en la firma del Pacto por México, y luego en las elecciones federales de 2018. En segundo lugar, la neutralización del liderazgo y resistencia de la dirigencia sindical en 2013, con el encarcelamiento de la presidenta del SNTE y los expedientes de los cuadros dirigentes, fue un factor altamente disuasivo para distender cualquier oposición a las iniciativas de reforma y frenar posibles intervenciones. En tercer lugar, desde la administración anterior, con el principio de “rectoría del Estado en materia educativa”, marcó un punto de inflexión en la participación del sindicato en el terreno de la autoridad educativa sobre las actividades de regulación y gobierno del servicio educativo, dado que el mismo sindicato había alcanzado posiciones de decisión reservadas a la autoridad educativa.

Bibliografía

- Arnaut, Alberto (1996) *El debate sobre la centralización y la descentralización educativa. De la federalización centralizada a la descentralización (1889-1994)* (mecanoescrito). El Colegio de México.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2006). *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*.
- Camacho Sandoval, Salvador (2001), "Hacia una evaluación de la modernización educativa. Desarrollo y resultados del ANMEB". *Revista Mexicana de Investigación Educativa* vol. 6., No. 13. Pp. 401-403
- Enrique Peña Nieto (2012) "Pacto por México". México. 34 pp.
- Enrique Peña Nieto (EPN) (2012). *Mensaje a la nación del presidente de los estados Unidos Mexicanos*. Palacio Nacional. México.
- OCE (2004) "Modificar la obligatoriedad del preescolar". *Diario Monitor*. 19.08.2004.
- Pedró, Frances y Puig, Irene (1998). *Las reformas educativas. Una perspectiva política comparada*. Paidós.
- SEP (2008) *Alianza por la calidad de la educación*. México.
- Spiller, Pablo T; Stein, Ernesto y Tommasi, Mariano (2003) *Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes. An Intertemporal transactions Framework*. Design Paper. DPI. This Paper has been written primarily as a guide for the project "Political Institutions, Policymaking Processes and Policy Outcomes" of the Latin American Research Network (Inter-American Development Bank). (<https://pdfs.semanticscholar.org/cb23/22ae102bcc0f1364bdf5746f9f9bea842ef.pdf> Consultado el 15 de diciembre de 2017)
- Tsebelis, George (2006) *Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas*. Fondo de Cultura Económica. México. 409 pp.