

CONCLUSIONES

Un sistema educativo francamente debilitado y un aprendizaje con graves fracturas es el resultado final de casi treinta años de negociación y confrontación entre dos fuerzas políticas, en una contienda continua en la que el SNTE ganó todas las batallas, a excepción de la última.

Un acercamiento a la mejora del SNEB se presentó a través de una buena propuesta de política pública que, incluso, trascendió a política de Estado en algunos de sus planteamientos, fue el PNMEB cuya posibilidad de transformación del SNEB generó múltiples expectativas, por cuerpos de intelectuales, educadores y la sociedad civil, pero que se diluyó en el piélago de intereses y movimientos favorables a la acción política, encaminada al posicionamiento en el poder de los sujetos que conformaron los grupos de contendientes, para co-gobernar la SEP.

Si se tuviera que responder de manera sintética al cuestionamiento, obligado, acerca de los resultados que las relaciones de fuerza, entre los funcionarios del gobierno federal y los dirigentes sindicales, han producido en el diseño e implementación de las políticas públicas educativas para el mejoramiento de la educación básica podríamos indicar que, de acuerdo con la información empírica, dichos resultados han producido los efectos contrarios a lo deseado: el esfuerzo para contener la fuerza sindical y su influencia en los asuntos del Estado no tuvo ningún éxito.

Las acciones propuestas por Carlos Salinas de Gortari no podían ser contundentes debido a que el gobernante llegó al poder con el concurso y apoyo de la fuerza sindical del SNTE en su alianza natural con el PRI.

Una vez concluido su período de gobierno, y el de la continuidad dada por Zedillo en el ámbito educativo —puesto que a este último le correspondió

relevante a Bartlett negociar el PNMEB y transformarlo en el ANMEB— los equipos de los candidatos de la alternancia competían por el poder presidencial con la mediación de las instituciones electorales que no podían garantizar, *per se*, el triunfo de los contendientes, siendo obligados a establecer compromisos y alianzas con el SNTE.

Estos apoyos causaron graves estragos al SNEB, como ya se presentaron a lo largo de la investigación, y tuvieron como moneda de cambio la promesa de restituir al sindicato sus espacios, beneficios y áreas de influencia en la administración pública federal y estatal, las Reformas Educativas quedaron sujetas a las relaciones de fuerza entre sindicalistas y funcionarios gubernamentales llegando al extremo de diluir el poder de influencia de estos últimos en el SNEB.

Paradójicamente, las propuestas de políticas públicas encaminadas al logro de la calidad educativa produjeron no sólo el efecto contrario, sino que involucraron al SNEB pues no hubo reparos en comprar pruebas, vender plazas, acomodar profesores, destituir funcionarios y negociar con el Presidente de la República.

Por otro lado, es necesario señalar que la organización sindical, al ver amenazada su integración, no reparó en encabezar movimientos, protestas y marchas radicales, prolongadas y violentas, exigiendo el comprensible aumento a un sueldo pauperizado; sin embargo, se tocaron los extremos y los excesos cuando la cúpula sindical llega al punto de exigir la no fragmentación sindical, la revisión del contenido de los programas derivados de las políticas educativas y el condicionamiento de estos últimos bajo la amenaza de paralizar las actividades educativas.

Solamente en un Estado despótico o autócrata se cerraría la posibilidad de negociación entre actores y grupos políticos y se recurriría a la represión como primera y única instancia.

Pero las reformas educativas derivadas de las políticas públicas, por más que se hayan justificado frente a un buen segmento de la sociedad civil, no pudieron controlar la intervención del sindicato en la función pública y de cogobierno de la educación básica mexicana, porque debían su lugar en el poder al organismo laboral.

Por otro lado, la toma de decisiones no era ilimitada, libre o siempre acertada así que los objetivos planteados no se cumplían formalmente. De hecho, la discusión con los sindicalistas y sindicalizados era obligado, pues como señaló el representante del SNTE: “sin los maestros no se entenderían las reformas, los foros, sin los maestros no nos cabe en la cabeza que pueda haber cambios. Sin los maestros no se puede ¿quién les va a decir [a los funcionarios] Cómo son las cosas?” (SNTE, entrevista personal, 2015). El SNTE cuenta con un cuerpo de funcionarios especialistas en el trabajo sindical que, además, conocen el ámbito educativo por lo que su estructura trasciende los períodos gubernamentales: “Ustedes son transitorios, nosotros tenemos la tierra, por eso somos permanentes” (Santibañez Romellón, entrevista personal, 2015).

Las decisiones internas del SNTE se toman en la cúpula y obedecen al principio de autoridad absoluta al líder; no enfrentan ninguna de las complejidades del aparato burocrático de la SEP; finalmente, cuentan con un liderazgo reconocido y legitimado por un buen número de agremiados que puede organizar y realizar las acciones necesarias para mantenerse en el poder, disputar el poder de los otros, intervenir en temas que corresponden exclusivamente al patrón, asumir funciones de co-gobierno y, al mismo tiempo, oponerse a cualquier decisión de la autoridad que afecte los intereses de la asociación. Pero además, el sindicato tiene la capacidad de contar con la lealtad incondicional de sus líderes hacia la cúpula, en general, y a la presidencia, en particular, hasta que esta caiga en desgracia y sea relevada para reconfigurarse en una suerte de movimiento metamórfico que les permite ser leales a la nueva dirigencia nacional, sin reparo alguno. Sin embargo, estas transformaciones no obedecen más que al principio del poder económico y político que la nueva lealtad puede proporcionar.

Por su parte, los funcionarios gubernamentales forman parte de un aparato de Estado en el que las negociaciones son complejas, extensas y a largo plazo. Las complejidades se definen a partir de los marcos institucionales en los que se desenvuelven; ser Secretario de Educación implica una decisión presidencial, para obtenerla es necesario contar con una hoja de servicios que demuestre la lealtad al presidente antes de serlo, cuando lo es y después de serlo. Adicionalmente es necesario ajustarse a los marcos jurídicos, legislativos y políticos para el desempeño de la función, dar muestra de conocimiento de la gestión y operación institucional. Pero probablemente una de las características más importantes que deben mostrar los funcionarios es la referida a establecer

la relación de fuerza con el órgano sindical, hacer un amplio despliegue de las capacidades de diálogo, negociación y concertación con este, perder la contienda y pretender que este es el curso natural de las acciones, mientras no se viole la ley ni se violenten los derechos:

Respetar la Constitución y el presupuesto, eso es lo más importante. En donde acomodes a quienes tú necesites o quieras, como tu colaborador, no importa; esto te permite pagar favores, cumplir compromisos y no quedar mal con nadie. Eso es lo que han hecho los secretarios, subsecretarios y funcionarios (Calderón Martín del Campo, entrevista personal, 2015).

Bajo esta cultura de contienda política es que se ha dirigido la educación básica mexicana, por lo que hoy debemos analizar planteamientos tan grises como los siguientes: “Es por eso que te digo que a los Presidentes no les interesa la educación, nunca les ha interesado” (Bartlett, entrevista personal, 2015).

Si consideramos que los principios básicos que deben regir a la educación mexicana son: calidad, cobertura, equidad y democracia, y sobre todo si estos principios se cumplieran, los resultados del SEM, en general y los de la educación básica serían distintos.

Sin embargo se han producido una serie de relaciones, en las que la constante ha sido la obtención de beneficios, [los que cada grupo] pretende [obtener] de manera individual o colectiva. El gobierno federal ha cedido en más de una ocasión a las demandas sindicales, a cambio de los favores y beneficios electorales que podía obtener [para mantenerse en el poder]” (Romero Hicks, entrevista personal, 2015).

Paradójicamente dos de los entrevistados, que hoy participan activamente en el diseño e implementación de las políticas públicas, coinciden con la visión de que a quien ostenta el poder le interesa la política como medio para acceder al poder, al costo que sea, aunque el costo sea la pauperización de la educación y el incumplimiento de los cuatro principios, que la garantizan, señalados por el Senador Juan Carlos Romero Hicks.

No es posible que sigamos pensando que vivimos al amparo de un Estado democrático, dedicado al cumplimiento de sus tareas, cuando este es el único que define los contenidos educativos. En las democracias [de los siglos] XX y

XXI cada municipio, entidad federativa y región define sus contenidos de acuerdo a sus necesidades muy específicas.

Atender este tema por ejemplo, requeriría un fuerte despliegue de esfuerzos, conocimiento y presupuesto del gobierno federal, pero para eso se necesitaría más interés en el cumplimiento y transformación de la educación, que el que implica el llegar [a la presidencia].

No es posible que hoy sigamos operando en un SEM en el que el secretario de educación de las entidades federativas, tiene como su jefe al secretario de educación federal, puesto que su jefe directo es el gobernador de la entidad” (Romero Hicks, entrevista personal, 2015).

Sin embargo, ha sido posible durante casi cien años que el régimen de centralización, articulado al presidencialismo, haya sido la marca distintiva del SEM, no sólo ha estado presente el control federal en la operación educativa sino que además ha logrado permear los órdenes de gobierno, hasta su tratamiento como niveles gubernamentales, en los que se encuentra implícita la subordinación de los secretarios de educación de las treinta y dos entidades federativas al poder federal, lo que circunscribe la función del titular estatal a la operación administrativa y la negociación sindical, dejando de lado los procesos formativos del subsistema educativo más grande y con el mayor presupuesto de todo el SEM, como se ilustra en las siguientes tablas:

Tabla 10. Composición del Sistema Educativo Mexicano

⁵² Nivel	Escuelas	Alumnos	Profesores
Preescolar	91,253	4'705,545	224,148
Primaria	99,378	14'909,419	573,849
Secundaria	36,563	6'167, 490	388,769
Totales	227,194	25'782454	1'186,766

⁵² Nota. Fuente elaboración propia a partir de datos obtenidos de SEP, hasta 2014. Disponible en <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

⁵³ Nivel	Escuelas	Alumnos	Profesores
Inicial	4,948	190,740	9,182
Preescolar	87,038	4,153, 558	227,163
Primaria	95,854	13,464,424	567, 928
Secundaria	40,963	6, 305, 013	405, 361
Totales	228, 803	24, 113, 735	1, 209, 634

Tabla 11. Fuentes de financiamiento de la Educación Básica en México ciclo escolar 2011-2012⁵⁴

⁵⁵ Nivel	Estatad	Federal	Autónomo	Particular
Preescolar	54,506	21863	18	14866
Primaria	77,439	31484	0	8455
Secundaria	28,985	3146	1	4431
Totales	160930	83493	19	27752

Tabla 12. Fuentes de financiamiento de la Educación Básica en México ciclo escolar 2021-2022

Nivel	Estatad	Federal	Autónomo	Particular
Inicial	2,594	515	14	1,825
Preescolar	53,934	19,367	15	13,722
Primaria	75,603	11, 061	0	9,190
Secundaria	30, 092	5, 218	1	5, 652
Totales	162,223	36,224	30	30,389

53 Fuente elaboración propia a partir de datos obtenidos de la Dirección General de Planeación, Programación y Estadística Educativa, hasta 2022. Disponible en <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

54 Expresado en número de escuelas por tipo de financiamiento.

55 Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en la Secretaría de Educación Pública (SEP) <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

Tabla 13. Montos de financiamiento anual a Educación Básica

⁵⁶ Año	P. Federal	Ramo 11	Ramo 25	Ramo 33
2012	564, 980,000,000.00	43.2 %	8.3%	48.4%
2012		242,941,400,000	46,878,400,000.	273,363,200,000

⁵⁷ ⁵⁸ Año	P. Federal	Ramo 11	Ramo 25	Ramo 33
2012	564, 980,000,000.00	43.2 %	8.3%	48.4%
2012		242,941,400,000	46,878,400,000.	273,363,200,000
2022	859,840,000.98	6.1%	7.006%	52.1%
2022		53,282,000.25	60,244,000.83	448,736,000.81

Tabla 14. Aportaciones especiales al financiamiento de la Educación Básica

⁵⁹ Año	FAEB	Ramo 33	
2012	263, 625, 161,573	Asignación porcentual	96.2
2012		Asignación nominal	253, 607,405, 433. 22

⁶⁰ Año	FAEB	Ramo 33	
2012	263, 625, 161,573	Asignación porcentual	96.2
2012		Asignación nominal	253, 607,405, 433. 22
2022	859,724,000.98	Asignación porcentual	52.1
2022		Asignación nominal	448,736,000.81

⁵⁶ Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en la Secretaría de Educación Pública (SEP) <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

⁵⁷ Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Servicio en Administración y Enajenación de Bienes (SAE) <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ASS-06-22.pdf>

⁵⁸ Nota aclaratoria: El presupuesto para cada ramo fue tomado del PEF (Presupuestos de Egresos de la Federación).

⁵⁹ Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos en la Secretaría de Educación Pública (SEP) <http://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>

⁶⁰ Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos del Servicio en Administración y Enajenación de Bienes (SAE) <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/se/SAE-ASS-10-21.pdf>

Este es probablemente el punto de discusión que conduce a la necesidad de deslindar los alcances del sindicato del ámbito educativo. La atención al subsistema se exige en una configuración de mejora y optimización de los resultados formativos, no sólo por su tamaño en cuanto a número de escuelas, estudiantes y profesores, sino por el compromiso que implica para el Estado Mexicano y la sociedad en su conjunto.

El sindicato se ha caracterizado por incumplir con sus compromisos desatendiendo las exigencias de su propio cuerpo de agremiados, limitándose a obtener posicionamientos en los ámbitos político, gubernamental y económico, acumulando el poder que lo ubica en una posición y relación de fuerza que se tensa y se distensa de acuerdo a las circunstancias y posibilidades.

En este sentido es necesario que los derechos laborales deben armonizarse con los derechos sociales, incluido en estos el derecho a la educación. No es injerencia sindical la operación escolar, la definición presupuestal, el diseño e implementación de las políticas públicas y las disposiciones gubernamentales.

Es necesario deslindar los ámbitos de negociación e intervención, entre los distintos órdenes de gobierno y el aparato sindical, para obtener mejores procesos formativos y evitar la repetición de frases como las siguientes:

Eso está muy bien, que bueno, eso tú sabes cómo se hace y tú lo sigues haciendo y que bueno que es eso. Pero eso no es políticamente vendible, eso no lo voy a anunciar, o sea eso no me sirve de nada, eso no es políticamente vendible. Yo lo que voy a decir es que voy a poner computadoras (Vicente Fox a Gómez Morín, entrevista personal, 2015).

ENLACE se podía mejorar, pero buscábamos crear la cultura de la evaluación (Gómez Morín, entrevista personal, 2015).

Estoy de acuerdo en que estadísticamente hablando, el mejor maestro, en un contexto y en una escuela definidos, puede ser el menos malo (Santibáñez Romellón, entrevista personal, 2015).