

ACTORES SOCIALES Y PROYECTO EDUCATIVO EN EL ESTADO DE DURANGO

● **Francisco Miranda López**
Coordinador

Textos de:

Francisco Miranda López
Juan Manuel García Hernández
Martha Remedios Rivas González
José Luis Carrizalez Ortiz
Adriana de Jesús Villa Huizar
Susana Mendoza Méndez
José Everardo Ramírez Puentes
Manuel Soto Bueno
Sergio Fernández
Francisca Irma Meraz Soto
Adela Olivas Martínez
Juan Ubiarco Uribe
Gerardo Rios Olguin
Hilda Rodríguez Morales
Leticia Isabel Aguilar Rangel
Enrique García Jiménez
Alberto Ballesteros Cárdenas
Juan Francisco Villarreal Gallegos

COLECCIÓN
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
SERIE
POLÍTICA EDUCATIVA





ACTORES SOCIALES Y PROYECTO EDUCATIVO EN EL ESTADO DE DURANGO

● **Francisco Miranda López**
Coordinador

Textos de:

Francisco Miranda López.
Juan Manuel García Hernández.
Martha Remedios Rivas González.
José Luis Carrizalez Ortiz.
Adriana de Jesús Villa Huizar.
Susana Mendoza Méndez.
José Everardo Ramírez Puentes.
Manuel Soto Bueno.
Sergio Fernández.
Francisca Irma Meraz Soto.
Adela Olivas Martínez.
Juan Ubiarco Uribe.
Gerardo Ríos Olguín.
Hilda Rodríguez Morales.
Leticia Isabel Aguilar Rangel.
Enrique García Jiménez.
Alberto Ballesteros Cárdenas.
Juan Francisco Villarreal Gallegos.

COLECCIÓN
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
SERIE
POLÍTICA EDUCATIVA



*A los alumnos y egresados de la
Maestría en Educación, Campo
Práctica Educativa ...*

*A Nuestros Amigos de Durango : Isabel,
Mundo, Lorena, Oscar, Mauricio, Cristi,
Paty y Mara ...*

*A los Profesores del Posgrado de la
Universidad Pedagógica de
Durango ...*

*A las autoridades educativas de
la Secretaría de Educación,
Cultura y Deporte del Estado de
Durango ...*

*Al Ing. Jesús Tebar Rodríguez,
In Memoriam ...*

PRESENTACIÓN	xiii
PROLOGO	23
INTRODUCCIÓN	27

**LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA COMO
ESTRATEGIA DE GOBERNABILIDAD DEL
SISTEMA EDUCATIVO EN MÉXICO. CRISIS,
REFORMA Y REALINEAMIENTO DE SUS
ARREGLOS INSTITUCIONALES** 67

Francisco Miranda López

Juan Manuel García Hernández

Introducción	67
1. Transición y Política Educativa	77
2. El cambio histórico del Sistema Educativo	83
a) Los arreglos de vinculación centralizada	83
b) Crisis de eficiencia y legitimidad	90
3. Los aportes teóricos sobre la descentralización educativa	94
4. El proceso de descentralización educativa en México	103
a) Desconstrucción educativa y la actualización de la rectoría estatal (1978-1982)	103
b) Descentralización educativa y crisis del Estado (1982-1988)	110
c) Descentralización educativa y crisis del SNTE (1989-1991).	115
d) Federalización educativa y la reforma del Estado (1992-1997).	124

5. Las nuevas relaciones intergubernamentales	132
Conclusiones	144
Bibliografía	156

BUROCRACIA Y PROYECTO EDUCATIVO. LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE EN DURANGO

Martha Remedios Rivas González
José Luis Carrizales Ortiz

Introducción	165
1. Perspectiva analítica. La burocracia como actor	169
a) Función de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte como instancia mediadora entre el Gobierno del Estado y la sociedad.	175
i) Tendencias en la actividad burocrática	180
ii) Composición interna y toma de decisiones	187
2. La Secretaría de Educación, Cultura y Deporte en Durango en el marco de la Descentralización Educativa	191
a) Precedentes históricos	191
i) La educación estatal	191
ii) La educación federal	193
b) La descentralización de la educación en Durango	194
i) La relación SEP-SNTE y la racionalidad política de la burocracia	200
ii) El federalismo educativo en Durango	207

iii) Impacto de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en Durango	211
3. El proyecto educativo de la burocracia	217
a) Proyecto educativo nacional	222
b) Proyecto educativo estatal	223
4. Escenarios posibles	226
Conclusiones	230
Bibliografía	237

EL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN Y EL PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO

Adriana de Jesús Villa Huizar
Susana Mendoza Méndez
José Everardo Ramírez Puentes

Introducción	242
1. Corporativismo o Neocorporativismo: un dilema de organización política	243
a) Crisis y reestructuración del corporativismo mexicano	248
b) Los cambios de la lógica corporativista en las secciones 12 y 44 del SNTE	250
2. Antecedentes históricos del SNTE nacional y local	251
a) La integración nacional	251
b) La integración sindical en el Estado de Durango	254
3. Estructura y lucha de los núcleos de poder sindical	256

4. La dinámica local del sindicato magisterial en Durango.....	260
a) Dos secciones sindicales: dos dinámicas distintas.....	260
i) Sección 12.....	261
ii) Sección 44.....	266
5. Impacto de la descentralización.....	270
6. Proyecto educativo del SNTE.....	272
7. Proyecto Educativo del SNTE en Durango.....	279
Conclusiones.....	281
Bibliografía.....	285

LA IGLESIA Y SU PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO.....287

Manuel Soto Bueno
Sergio Fernández

1. La orientación ideológica de la Iglesia.....	290
2. El debate político en la historia de la Iglesia.....	296
3. La Iglesia como Actor Social en Durango.....	304
5. Perspectivas educativas de la Iglesia Católica.....	313
6. Escenarios posibles que postula la Iglesia.....	317
Conclusiones.....	321
Bibliografía.....	323

EMPRESARIOS Y PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO.....325

Francisca Irma Meraz Soto
Adela Olivas Martínez

Introducción.....	325
1. Los empresarios como grupo de interés y actor hegemónico.....	328

2. Etapas de desarrollo y contexto de operación.....	333
3. Algunas manifestaciones políticas de las organizaciones empresariales.....	339
4. Juicio del actor empresarial sobre el sistema educativo.....	346
5. Líneas de acción empresarial.....	352
a) Valores y cultura empresarial.....	355
b) Vinculación empresa-escuela.....	359
c) Participación en la política educativa.....	364
Conclusiones.....	370
Bibliografía.....	373

INTELECTUALES Y PROYECTO EDUCATIVO: LA SOCIEDAD DE ESCRITORES DE DURANGO.....377

Juan Ubiarco Uribe
Gerardo Ríos Olguín

1. Los Intelectuales como Actor.....	381
a) Conceptualización.....	381
2. Marco histórico de la Sociedad de Escritores de Durango, A. C.....	393
a) El pretérito lejano.....	393
b) El pretérito reciente.....	396
3. Composición.....	398
a) Características constitutivas.....	398
4. Análisis de las perspectivas del autor.....	403
a) Un esfuerzo de interpretación.....	403
5. Proyecto educativo del Actor.....	408
a) ¿Al actor le preocupa la escuela?.....	408
b) ¿Hay un proyecto alternativo?.....	409

Conclusiones	412
Bibliografía	415

**LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL
PROYECTO EDUCATIVO EN
DURANGO**

417

Hilda Rodríguez Morales

Leticia Isabel Aguilar Rangel

Enrique García Jiménez

Introducción	417
1. El Partido Político: concepto, función y estructura	420
a) Origen y funciones de los partidos políticos	420
b) Los sistemas de partidos	424
2. Geografía y realineamiento partidista en el Estado de Durango	426
3. La educación en las plataformas políticas	431
a) Subsidiarismo privatista: Partido Acción Nacional	431
i) Contra el control del Estado	431
ii) Libertad educativa y promoción de valores	435
iii) La propuesta panista de la Ley Estatal de Educación en Durango	436
b) Neostatismo participativo: Partido de la Revolución Democrática	438
i) La educación como derecho	438
ii) Contra la educación confesional	439

c) El Reformismo institucional: el Partido Revolucionario Institucional	440
i) Entre la equidad y la competencia	440
ii) La adhesión a la política del gobierno	445
d) Neopopulismo democratizante: Partido del Trabajo	446
4. Valoración y análisis del Proyecto Educativo de los Partidos Políticos en Durango	448
a) Proyecto educativo: entre el Estado ampliado y la sociedad civil autónoma	453
b) Los docentes y su vocación: entre obreros y profesionales	454
c) La escuela como empresa	457
d) Federalización educativa	458
e) El tercero en discordia: El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación	460
Conclusiones	462
Bibliografía	464

**ORGANISMO INTERNACIONALES Y
PROYECTO EDUCATIVO EN
DURANGO. EL CASO DE LOS
PROGRAMAS PAREB Y PIARE**

469

Alberto Ballesteros Cárdenas

Juan Francisco Villarreal Gallegos

1. Globalización y Economías-Mundo	472
--	-----

2. Trayectoria del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.....	477
a) La organización mundial del capitalismo.....	477
b) La relación de México con los Bancos en la globalización.....	479
c) El Banco Mundial.....	483
i) Integración institucional y composición organizativa.....	483
ii) Orientación política del Banco Mundial.....	486
d) El Banco Interamericano de Desarrollo.....	490
3. Los Programas PAREB Y PIARE.....	493
a) La educación en México:	
¿Quién decide sus prioridades?.....	495
b) La atención al rezago y la preeminencia de la educación básica.....	499
c) Caracterización de los Programas.....	506
i) El Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB/PRIMARIA II).....	512
ii. El Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE).....	515
Conclusiones: Proyecto Educativo en Durango y los Organismos Internacionales	
¿Agenda Global o Nacional?.....	518
Bibliografía.....	529

PRESENTACIÓN

La política educativa del estado de Durango durante el presente gobierno ha vivido una etapa trascendental en su historia contemporánea. A partir de mayo de 1992, con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, por el cual fueron transferidos los servicios de educación básica y normal al ejecutivo estatal, se tuvo una mayor autonomía para diseñar una estrategia educativa que, en apego estricto a la normatividad federal, recuperara las condiciones y capacidades regionales de nuestro Estado para responder mejor a sus principales retos y desafíos. Por primera vez en su historia educativa, Durango ha podido mostrar su enorme capacidad

institucional y originalidad política para proponer un Proyecto educativo de largo plazo con visión de futuro, pensamiento estratégico y horizonte de viabilidad. Es claro, por ello, que la propuesta educativa de Durango es una expresión contundente del nuevo federalismo educativo que se funda en la colaboración que los niveles de gobierno de la República pueden establecer sobre la base de las iniciativas locales que busquen innovar y consolidar nuestro proyecto de Nación.

Sin el menor asomo de duda, el Proyecto educativo de Durango para el siglo XXI, tiene asidero en diversas líneas dorsales: mantiene fundamento filosófico porque tiene como prioridad al hombre y la búsqueda del desarrollo integral y sustentable del Estado; se fundamenta en una base legal acorde con las exigencias sociales, expresada en las reformas al marco constitucional del Estado y la nueva Ley Estatal de Educación; posee sentido de finalidad al guiarse por principios esenciales de conducción: suficiencia, eficiencia, equidad y calidad; se nutre del consenso social al ser incluyente de la participación activa de todos los actores que intervienen en el proceso educativo; y tiene capacidad programática al establecer una agenda de prioridades y un conjunto de estrategias

de instrumentación, evaluación y seguimiento de sus políticas. El Proyecto educativo de Durango es imaginario simbólico y efectivo puesto que no sólo evoca imágenes de futuro sino que en ellas plasma unidad, identidad y prospectiva. Por lo tanto, no sólo es deseo sino posibilidad actuante; no sólo idea-fuerza sino convocatoria social y política; no sólo capacidad discursiva sino funcionamiento institucional real.

En todo ello se reflejan los diversos actos de la política educativa que se han caracterizado por la búsqueda incesante de colocar a nuestro Estado en una posición favorable para caminar, crítica y propositivamente, por los derroteros más adecuados de la competitividad y el desarrollo de México en estos momentos donde su transición está dando ya los primeros frutos de una modernidad actuante y propositiva, de la cual Durango no quiere permanecer ajeno. La creación de una infraestructura institucional con fundamento jurídico y administrativo que se adelanta a las necesidades de la demanda social por la educación; el mejoramiento del conjunto de oportunidades para la formación de calidad de los duranguenses del siglo XXI; y el impulso de una vinculación orgánica de la educación con los sectores público, social y

productivo de nuestro Estado son, entre otros ejemplos relevantes, testimonios vivos del Proyecto educativo de Durango.

Sin embargo, el futuro educativo de nuestro Estado no puede depender tan sólo de grandes momentos fundacionales; requiere, por sobre todo, de la participación activa de sus diferentes actores sociales e institucionales. Un Proyecto no puede ser armado por una sola iniciativa ni tampoco puede permanecer inerte ante los signos de los tiempos. Para ser un verdadero Proyecto, es decir, una reorientación y una reorganización de la sociedad por la acción autónoma de los hombres, necesita actualizarse permanentemente mediante la discusión y la crítica propositiva. Exige, por lo tanto, ser apropiado en el imaginario y en las prácticas de los distintos actores educativos; requiere convertirse en una pedagogía social que aglutine esfuerzos y oriente las energías de todos los que estamos comprometidos con la educación duranguense.

Por esta razón fundamental el libro que ahora entregamos a la comunidad duranguense y del país es relevante porque recupera una importante gama de posiciones y perspectivas sobre la

educación en Durango, lo cual permitirá reconocer los niveles de convergencia con las planteamientos del Proyecto educativo que el gobierno estatal ha delineado para los próximos 20 años. El encuadre analítico que nos ofrece el libro es, además, una interesante propuesta de indagación que seguramente contribuirá a reforzar la conciencia de los actores sobre su visión respecto a lo que ha sido, es y debiera ser la educación en nuestro Estado. El texto también nos ofrece una buena cantidad de elementos para empezar a propiciar el diálogo sobre aspectos políticos, programáticos, pedagógicos o administrativos de la educación en Durango, tomando como referencia lo que la perspectiva del otro puede enseñarnos para mejorar nuestra propia visión de las cosas: burocracia, sindicato, empresarios, iglesia, partidos políticos y organismos internacionales, todos, tendremos el compromiso de salir del solipsismo académico y político, para abrirnos al debate de nuestras posiciones y banderas, pues esto será la mejor garantía de un compromiso histórico con Durango. Aprender a dialogar y discutir racionalmente sobre aspectos que son de interés común parece ser también una de las enseñanzas que nos dejan los ensayos de este libro.

En este libro existe, asimismo, un buen ejercicio de teorización y construcción metodológica tan indispensable para la formación y la discusión académica de un tema tan trascendental como lo es el educativo. Los ensayos de este texto nos invitan a reflexionar en el ámbito de la sociología de la educación que es un ángulo siempre útil para situarnos en el ambiente de la discusión política, económica y cultural junto con la reflexión pedagógica, didáctica y administrativa sobre la acción educativa. Por ello, nos reencontramos con la idea de que en investigación educativa no hay paradigmas acabados ni principios universalmente válidos, sino que todo acto propositivo de análisis y estudio tiene que presentarse con las cartas del pluralismo teórico-metodológico y la seriedad argumentativa. De ahí que la validez y la confiabilidad de los argumentos tengan que pasar por el diálogo intersubjetivo sobre visiones, metodologías, técnicas, instrumentos y resultados de investigación. Quizá ello no solamente sea pertinente para la discusión científica, sino también para el diálogo entre actores que están interesados y comprometidos con un desarrollo educativo sostenible para Durango.

La lectura que sobre la educación nos ofrecen los ensayos contenidos en el presente libro, si bien está centrada en la perspectiva de los actores sociales, nos enseña también la necesidad de interpretar los contextos sociales emergentes. Para tomar decisiones y actuar en consecuencia de las mismas es indispensable tomar una posición en la vorágine de los cambios mundiales que no sólo son ambientes externos sino verdaderos sistemas operantes en los más recónditos lugares de interacción social. En tal sentido, la propuesta expresada en estos ensayos, nos invitan a recuperar con conciencia y sentido de finalidad la idea sugerida por Edgar Morin: " pensar globalmente para actuar localmente, y pensar localmente para actuar globalmente". Reflexionar y actuar de esta manera no es solamente una exigencia de pensamiento complejo, sino sobre todo una propuesta estratégica para integrar a nuestro Estado al marco de los procesos nacionales y mundiales.

Recibimos con ánimo una propuesta de esta naturaleza que proviene de la iniciativa de una institución que muestra día con día sus grandes capacidades para incorporarse al desarrollo educativo de Durango. La Universidad Pedagógica de Durango (UPD), cuya tradición de formación

pedagógica en nuestro Estado ha sido siempre reconocida, ahora nos da muestra de las potencialidades que puede desplegar para producir nuevo conocimiento sobre la educación y distribuirlo hacia la sociedad. Esto parece ser consecuente con su Decreto de creación de 1997, con el cual hemos buscado fortalecer sus capacidades institucionales construidas con el auspicio federal, dándole la oportunidad de vincularse más orgánicamente a nuestro subsistema de formación, actualización y capacitación de profesores.

Estamos convencidos de que la formación que están teniendo nuestros profesores de educación básica y normal en la UPD es consistente y congruente con las aspiraciones de excelencia y calidad, pues éstas comulgan con la idea de que nuestros profesores, por su experiencia y formación, son creadores de conocimiento y hacedores de propuestas innovadoras, para lo cual requieren bases sólidas para realizar investigación, criterios de actualización permanente y opciones conceptuales para interpretar y releer los contextos emergentes de la escuela, el currículum y el salón de clases. Estamos convencidos que los autores de este libro, todos ellos profesores formados en las aulas del posgrado de la UPD, regresarán a sus

escuelas y a nuestro sistema educativo con mayores inquietudes y ofertas para integrarse al proceso de transformación educativa que irrevocablemente ha iniciado nuestro Estado, en su actual etapa de transición a la modernidad, en la cual el objetivo prioritario es proyectar la fuerza y el prestigio de Durango a los ámbitos nacional e internacional.

Estamos ciertos de que la UPD tendrá que reorganizarse prontamente para continuar ofreciendo a la comunidad duranguense nuevas vetas para pensar y actuar sobre el terreno educativo. No es con luchas estériles y con propuestas unilaterales como este objetivo habrá de cumplirse. Por el contrario, las iniciativas y proposiciones consistentes con las aspiraciones educativas del magisterio estatal y del Proyecto educativo de Durango para el siglo XXI, son las que habrán de guiar a los diversos actores de la propia UPD para construir la mejor de las organizaciones académicas posibles. La sociedad duranguense habrá en todo caso de atestiguar y reclamar por el buen rumbo de la Universidad de los maestros.

A todos quienes hicieron posible la publicación de este libro quisiéramos extender nuestro reconocimiento por su labor desinteresada por el progreso

académico de la Universidad. A los profesores que tomaron con ahínco esta aventura intelectual, les deseamos el mejor de los éxitos esperando que pronto seamos testigos de nuevas inquietudes y propuestas que no sólo consoliden la obra editorial que la Universidad está desarrollando, sino que apoyen las acciones para mejorar la calidad de nuestra educación, de nuestras escuelas y nuestros alumnos.

Hacemos votos porque el libro que hoy aparece ante la opinión pública duranguense se convierta en una exhortación para alumnos y maestros para comprometerse con esfuerzos intelectuales y académicos de esta naturaleza que hagan converger aspiraciones, inquietudes y debates. Ello será también una contribución adecuada para fortalecer el Proyecto educativo de Durango para el siglo XXI.

*Ing. Emiliano Hernández Camargo
Secretario de Educación, Cultura y Deporte
del Estado de Durango*

PRÓLOGO

Este libro es producto de múltiples y agotadores esfuerzos realizados por actores comprometidos con un proyecto institucional, la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa, que ofrece actualmente la Universidad Pedagógica de Durango.

Este programa de maestría se inició en septiembre de 1994 bajo los mejores auspicios en la entonces Unidad UPN 101, con el apoyo financiero de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte. Ya entonces se buscó que operara en las mejores condiciones para avanzar en su consolidación y llegar a constituirse en un posgrado de excelencia.

Por ello una de las metas establecidas ha sido la de generar productos, resultado del intenso trabajo académico a que se avocan sus estudiantes, conducidos por un equipo de profesores del mejor nivel, de acuerdo a un modelo académico escolarizado "no convencional".

La estructura curricular de la maestría está caracterizada por tres líneas de formación, de las cuales una es la socioeducativa, en cuyo tercer semestre se ubica el seminario "Escuela y Sujetos Sociales", génesis u origen de este texto que hoy se entrega a la comunidad educativa de Durango.

Este seminario conducido por el Dr. Francisco Miranda López en el semestre 96-97, tenía como objetivo la definición de marcos de interpretación, dimensiones de análisis y propuestas explicativas sobre el sentido y significado de la escuela, a través de la discusión de los proyectos y estrategias existentes en el entorno sociopolítico. En una de sus vetas a explorar se abordó el estudio de los principales sujetos y actores políticos que de manera implícita o explícita influyen en la configuración escolar y en sus orientaciones, estructuras y tipos de realización considerados legítimos.

En este marco de análisis el objeto de estudio, reflexión y discusión se fue centrando en los objetivos, políticas y líneas de acción, que la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del estado de Durango fue articulando - en el período 1992-1998 -, como un Proyecto Educativo de largo plazo, concretándolo en la

Ley de Educación del Estado de Durango (LEED), pero sobre todo, de qué manera los distintos actores sociales lo han asimilado, o se han posicionado en relación a él y, todavía más, qué proyectos educativos alternativos promueven o representan.

La riqueza y profundidad del análisis teórico y metodológico, aquí vertidos, así como los sorprendentes y aleccionadores resultados sobre cómo los principales actores sociales se han vinculado o no con este proyecto educativo, condujeron a la determinación de hacerlos públicos en un libro como éste, empresa ardua y difícil pero que ha contado con la voluntad y esfuerzo sostenido de sus constructores, a saber, todos y cada uno de los estudiantes de la Segunda Generación de la Maestría en Educación de la Universidad Pedagógica de Durango y coordinados de manera experta por el Dr. Francisco Miranda López, titular del seminario referido.

Sin embargo, se ha de reconocer y valorar la determinación y voluntad política para sacar adelante este proyecto editorial, que constituye, desde ya, un espacio para la reflexión discursiva, pero también una agenda para la discusión de las prioridades educativas, enmarcadas en un proyecto de largo alcance y que vincula a dos administraciones gubernamentales.

Reitero pues el reconocimiento y la gratitud debidos por sus apoyos al Ing. Emiliano Hernández Camargo, Secretario de Educación, Cultura y Deporte -1992-1998 -, creador central y conductor del "Proyecto Edu-

cativo de Durango para el Siglo XXI" y dedico un homenaje "post mortem" al Ing. Jesús Tébar Rodríguez, Subsecretario de Servicios Educativos, propulsor visionario de la Maestría en Educación, de cuyo programa hoy se recogen estas primicias.

Reconocimiento justo lo es también al Ing. Jorge Herrera Delgado, Subsecretario de Educación, Administración y Planeación de la SECyD, por su decidido apoyo al proyecto de publicación de esta obra, y al Prof. Bernardo del Real Sarmiento Director General de la Universidad Pedagógica de Durango, por sus perseverantes esfuerzos y dedicación para concluir esta obra.

Es, también, digno del más amplio agradecimiento el Prof. Alberto Gerardo Villarreal Rocha por su paciente labor de elaborar el formato adecuado para la impresión de este libro.

A todos aquellos que pusieron algo de sí para hacer realidad la publicación de los trabajos contenidos en "**Actores Sociales y Proyecto Educativo de Durango**", y que hoy quedan anónimos, ¡muchas gracias!

*Lic. Juan Manuel García Hernández
Coordinador de Educación
Media Superior y Superior*

Primavera de 1998.

INTRODUCCIÓN

"No sabemos con certeza de cosa alguna si es buena o mala, a no ser de la que conduce realmente al conocimiento o puede impedir que lo poseamos."

"Cualquier cosa singular, cuya naturaleza es enteramente distinta de la nuestra, no puede ni secundar ni reducir nuestra potencia de obrar y, absolutamente hablando, no puede ser buena o mala para nosotros cosa alguna si no tiene algo común con nosotros".

Spinoza

Este libro pretende ser una aproximación al estudio de la relación entre Actores sociales y Proyecto educativo en el Estado de Durango. Esta relación se analiza en el contexto de un interesante espacio regional que enfrenta los retos y oportunidades que plantea la transición mexicana de fin de siglo de cara a los cambios mundiales y sus exigencias sociales y políticas que cada vez más evidencian su naturaleza local y regional. Durango es un buen ejemplo de la manera en que, desde lo local, se construyen las nuevas bases de operación para arrostrar el nuevo siglo en el marco de la transformación de estructuras, formas de pensar, prácticas sociales, formas de construcción de discursos,

esquemas de interacción social y procesos de desarrollo social. En el marco de sus tradiciones históricas, Durango ha constituido una identidad regional propia que le ha dado razón de ser a sus instituciones y a su ciudadanía. Sobre esta identidad histórica* desea construir un camino hacia la modernidad que sea pertinente y efectiva a sus condiciones, y que le permita resolver sus rezagos, potencializar sus principales fortalezas y apropiarse, crítica y creativamente, de las principales energías transformadoras que enhebran al mundo y al país.

Discutir la relación entre los principales actores sociales y el Proyecto educativo en Durango es, por lo tanto, una empresa de significado estratégico toda vez que permite incursionar en las principales tendencias y corrientes de opinión que debaten sobre las alternativas de transformación de la sociedad duranguense de fin de siglo. Por su evidente importancia cultural, social y política, el sector educativo es el que, probablemente, ha sido el más sensible a la creación de una estrategia viable para conducir a Durango por una senda estable de transición con capacidad de articular lo ajado y lo

* A esto se refiere Emiliano Hernández Camargo con el término duranguenseidad que alude al "... sentido de pertenencia a un lugar, de amor por la tierra, a un espacio, a una comunidad, del que se puede obtener lo mejor, donde están los más importantes recuerdos, donde se han forjado las costumbres más profundas de la convivencia social, donde se han inculcado los valores sociales y morales que buscan ante todo la integración social de la comunidad, con un alto sentido del autoaprecio, que le dan identidad como pueblo, base de la identidad como nación" (Hernández, 1995). Habría que agregar, sin embargo, que la identidad duranguense es también la relación entre clases, etnias y redes sociales dentro de una estructura de poder local que se expresa en un modelo peculiar de convergencia (contradictoria, por lo demás) entre desarrollo económico, bienestar social y convivencia política.

naciente, en un marco coherente que permita avanzar en lo que diversos autores han considerado el objetivo principal de las sociedades que buscan desarrollo, a saber: fusionar bienestar económico, cohesión social y libertad política (Dahrendorf, 1996).

La capacidad de la educación para coadyuvar a este objetivo en el plano institucional, productivo y humano la convierte en un marco de referencia ineludible para los principales actores sociales en Durango, por lo que resulta de interés examinar los formatos institucionales y los contenidos políticos e ideológicos con los que cada actor interpreta, analiza y propone cuestiones fundamentales vinculadas con el desarrollo educativo del Estado y, por tanto, de la sociedad duranguense. No es por ello casual que el sector educativo haya sido el que mayor dinamismo haya tenido en los últimos años dentro del conjunto de las instituciones estatales, el que con crecida preocupación y entusiasmo haya dedicado mayor cantidad de recursos para diseñar un proyecto de largo plazo, y el que ha fomentado la creación de una infraestructura jurídica e institucional excepcional en el contexto de la política educativa nacional y del resto de los estados de la República.

Es en el Proyecto educativo donde se ha manifestado la mayor convocatoria para elaborar una propuesta que enfrente varias de las resistencias y obstrucciones al desarrollo social de Durango. Su discusión y análisis para los principales actores sociales en el Estado parece relevante para analizar lo que Alain Touraine denomina Sistema de Acción Histórica y que alude a la manera en que la sociedad actúa sobre sí misma en relación

con un modelo de conocimiento, un modelo de acumulación y un modelo ético (Touraine, 1995). Este sistema de acción se expresa no tanto como un cuerpo de valores, sino como un sistema de debates que giran alrededor de los principios culturales y sociales en los que entran en juego esquemas de movilización y orden que atañen a las orientaciones y los recursos disponibles y potenciales de la sociedad. En este sentido, en el Proyecto educativo emergen, por lo menos, tres ejes problemáticos fundamentales que aluden al debate sobre la historicidad duranguense, a saber: el atraso social, el aislamiento intelectual y la presencia creciente de subculturas incómodas que han dificultado el vínculo orgánico entre educación y desarrollo. En nuestro opinión, en estos tres ejes se esconden y despliegan las alternativas de configuración de una nueva orientación social y cultural para Durango relativa al desarrollo; o sea, concerniente a sus modelos de producción, distribución, organización y consumo.

Así, el **atraso social** aparece como la expresión de un conjunto de contrastes económicos y regionales que han impedido el sano desenvolvimiento urbano e industrial de Durango, así como la manifestación de algún otro desarrollo alternativo vinculado a los recursos agropecuarios, forestales, industriales y turísticos. El atraso no es solamente expresión de la debilidad del aparato productivo o de la infraestructura de servicios y comunicación del Estado; es también reflejo de una geografía accidentada, de una población heterogénea social y étnicamente, y de una tendencia a la terciarización de su economía con poco efecto de arrastre sobre la infraestructura industrial y rural de la entidad. La marginación social y una estructura desigual en la

distribución del ingreso son expresiones de este atraso socioeconómico que impide que la educación sea una oportunidad para incrementar las capacidades productivas de la mayoría de la población, debido a la profunda segmentación de los mercados ocupacionales y a la presión que ejercen ciertos sectores sociales por mayor escolaridad, la cual se demanda como bien posicional y no como capital cultural alternativo.

El **aislamiento intelectual**, por su parte, se exhibe como un fenómeno que repercute en los procesos culturales que atraviesan a la sociedad civil y la sociedad política de Durango. Sin negar la existencia de hombres duranguenses que han hecho importantes contribuciones a la cultura nacional en la música, el arte y la política es necesario reconocer que la vida científica, tecnológica y cultural de las instituciones educativas -públicas y privadas- ha sido poco sensible a la controversia intelectual de vanguardia en el país y en el mundo. Así como debemos reconocer que existen algunas tradiciones intelectuales, también es necesario admitir que éstas se actualizan poco e incorporan nuevas discusiones y temáticas más como modas, que como resultado de un proceso de reflexión sistemática. Aún más: diversas expresiones intelectuales aparecen como apéndices de centros nacionales o internacionales sin ninguna posibilidad de alimentar una discusión o una corriente de pensamiento pertinente para la realidad local, por lo que las influencias intelectuales -cuando las hay- se convierten en paradigmas dogmáticos y no en alternativas de conocimiento y acción. Con todo eso, la educación parece plegarse a los aislamientos intelectuales y a sus expresiones institucionales: toda iniciativa de desarrollo tiene que resolver problemas de comunicación y asi-

milación de códigos, así como enfrentar los distintos vacíos institucionales que existen en relación a la producción intelectual, la academia científica, el arte y la cultura.

Por lo que se refiere a las **subculturas incómodas** es pertinente advertir que se trata de un endriago de resistencia y acomodo, conformado por las vías más convencionales de la protesta política, la subversión violenta o la complicidad con las lealtades perversas de grupo que impiden las transformaciones radicales, los cambios estructurales de las maneras de ser, tener y estar de los individuos. Generan, inclusive, coexistencias negativas entre inactividad e innovación; entre las necesidades de cambio y el mantenimiento de ordenamientos injustos e inequitativos. Una subcultura de grupo se vuelve incómoda cuando es excluida por la autoridad, pero también cuando por incapacidad o ceguera, los propios agentes se marginan del cambio mediante actitudes conservadoras de viejas posiciones y privilegios. Además, las subculturas se tornan incómodas siempre que no exista corresponsabilidad en el desarrollo de proyectos, cuando se piensa que la autoridad siempre conspira o cuando predomina la conciencia de la derrota y el fatalismo. Una educación de subculturas incómodas es, por lo tanto, una educación fragmentada que evoca un cristal trizado más que un basamento uniforme. Esta sobrediferencia hace que la educación caiga presa de la lucha permanente, de la sobrepolitización de las iniciativas académicas y de las inercias institucionales.

Es en esta perspectiva que adquieren sentido los ensayos contenidos en este libro, puesto que abordan

la posición que diversos actores sociales mantienen sobre la educación en Durango y, en particular, sobre el Proyecto Educativo enarbolado por las instancias gubernamentales en el Estado. Esta posición, compuesta de diagnósticos y crítica, resulta ser, a final de cuentas, una lectura y una actitud frente a los problemas de atraso social, aislamiento intelectual y el efecto que la presencia de subculturas incómodas generan en el desarrollo educativo, por lo cual su estudio y análisis resulta revelador del nivel de discusión y participación que involucran las cuestiones educativas. Del mismo modo, esto resulta ser un extraordinario indicador del pulso político, intelectual e ideológico que caracteriza al Estado de Durango.

La perspectiva que asumen los estudios aquí presentados no circunscribe la idea de Proyecto educativo a los ámbitos institucionales del gobierno, aun cuando en ellos se produzca la mayor formalización de los discursos de la política educativa y la mayor cantidad de acciones técnicas y logísticas en educación. Se asume, por el contrario, una idea abierta de Proyecto educativo que está hecho de propuestas y críticas, que se realizan en diferentes entramados sociales, políticos y culturales vinculados, directa o indirectamente, con el sistema institucional educativo. El Proyecto se asume como una visión analítica de problemas educativos y una posición teórico-política que se expresan con diversos niveles de organicidad en el discurso y en la práctica de los actores sociales involucrados. De ahí que el Proyecto educativo del Estado no sea más que la visión y expresión de un actor que no puede analizarse de manera aislada del debate y la crítica que realizan los otros actores en sus proyectos: el actor

estatal no es, por lo tanto, entidad monolítica, sino espacio de convergencia o contradicción de corrientes y tendencias sociales, políticas y culturales que al tiempo de incluir, excluye; articula y cohesionan; agrega y disgrega; yuxtapone y organiza. En tal sentido, el hecho de que el Proyecto educativo del Estado se convierta en hegemónico, no elimina la presencia de otros proyectos frente a los cuales comulga, se impone o negocia o, quizás, aparezca subordinado en el marco más amplio de las discusiones globales sobre política y desarrollo educativo. En todo caso, lo que se busca establecer es una escala de actores y proyectos que transitan de lo hegemónico a lo subordinado, y cuya expresión y dinamismo procrean un campo de interés analítico y político o, mejor dicho, permite construir una problemática de interés capital para el desarrollo educativo de Durango.

Los trabajos que aparecen en esta compilación son también relevantes por el nivel de discusión teórica y metodológica que involucran, lo cual permite contribuir a la reconstrucción de las coordenadas de la investigación educativa en Durango, por lo demás, apenas naciente y llena de sesgos paradigmáticos e institucionales. Esta contribución teórico-metodológica, no obstante estar situada en el marco discursivo de la política educativa, está amalgamada en torno a la idea de actor social, desde la cual es posible tomar una postura analítica en, por lo menos, tres campos de interés para la investigación educativa en general.

El primero de ellos alude a la relación entre actor y estructura, respecto a la cual se asume una posición constructivista en la que las estructuras no determinan

sino sólo condicionan, y en la que los actores aparecen como sujetos reflexivos capaces de interactuar, construir espacios lingüísticos, comunicativos y de identidad: los actores se asumen como productores de lo social, no dentro de esquemas voluntaristas o de individualismo ingenuo, sino al interior de espacios de construcción de alternativas llenas de luchas, discontinuidades y convergencias que pueden llegar a la constitución de espacios hegemónicos de significación que en términos gramscianos equivaldría a la constitución de una dirección política y cultural (Gramsci, 1981).

La acción social se constituye en un campo de significación y construcción discursiva que replantea la versión positivista de la relación sujeto-objeto: no se trata de apuestas sobre lo que es más determinante - el objeto o el sujeto-, sino de estudiar los procesos a través de los cuales un objeto tienen significación para un sujeto, y cómo este significado puede orientar la acción del segundo, y la forma como la acción misma interviene para modificar el proceso de significación. El propósito es, pues, analizar diferentes procesos que, en el campo del conocimiento, de los valores, de la personalidad, del razonamiento cotidiano y de la construcción del propio discurso (De la Garza, 1992), hacen que un actor social, desde su posición en diversas estructuras sociales, construya un tipo peculiar de relación con lo educativo, le de significado y actúe en consecuencia, para mantener o alterar el orden de cosas vigente, en un ámbito determinado de coordenadas espacio-temporales de la realidad política y cultural. La acción social se construye a través de prácticas sociales en una suerte de "ontología de posibilidades" (Gohén, 1997); vale decir, como efecto de la reflexividad

permanente del actor que analiza incesantemente su mundo, irrumpiendo las estructuras de las que forma parte y regularizando sus prácticas, con lo cual el sujeto transforma en estructuras las relaciones y los campos de significado, de tal suerte que, en una perspectiva de sujeto actuante, las estructuras aparecen en forma dual, tanto como medio como resultado de la reproducción de prácticas sociales (Giddens, 1984).

El segundo campo de discusión que lleva implícito el esfuerzo de investigación del presente libro alude al problema de la constitución de la subjetividad como una dimensión estratégica de todo análisis social que pretenda dar cuenta de los procesos de construcción de la realidad. La subjetividad, como lo ha dejado de manifiesto la obra de Michel Foucault, es un espacio donde se entretreje arqueología del saber y genealogía del poder, creando los espacios de articulación entre psicología, conocimiento y cultura, y economía-política y antropología; en fin: voluntad, razón y emoción congregadas en el sujeto (Foucault, 1987). La subjetividad se construye en el tiempo y en el espacio por lo que alude a la historia, pero no a una historia manifiesta como destino, sino a historias alternativas que son resultado potencial de la convergencia o divergencia entre las realidades pasadas y presentes, asimiladas y significadas, y las formas de conciencia posible materializables en proyectos o imaginarios colectivos (Castoriadis, 1993).

La subjetividad no se limita a las opciones racionales de la escuela norteamericana del "rational choice" que supone a un individuo que buscan maximizar resultados y medios tanto en sus espacios personales como

sino sólo condicionan, y en la que los actores aparecen como sujetos reflexivos capaces de interactuar, construir espacios lingüísticos, comunicativos y de identidad: los actores se asumen como productores de lo social, no dentro de esquemas voluntaristas o de individualismo ingenuo, sino al interior de espacios de construcción de alternativas llenas de luchas, discontinuidades y convergencias que pueden llegar a la constitución de espacios hegemónicos de significación que en términos gramscianos equivaldría a la constitución de una dirección política y cultural (Gramsci, 1981).

La acción social se constituye en un campo de significación y construcción discursiva que replantea la versión positivista de la relación sujeto-objeto: no se trata de apuestas sobre lo que es más determinante - el objeto o el sujeto-, sino de estudiar los procesos a través de los cuales un objeto tienen significación para un sujeto, y cómo este significado puede orientar la acción del segundo, y la forma como la acción misma interviene para modificar el proceso de significación. El propósito es, pues, analizar diferentes procesos que, en el campo del conocimiento, de los valores, de la personalidad, del razonamiento cotidiano y de la construcción del propio discurso (De la Garza, 1992), hacen que un actor social, desde su posición en diversas estructuras sociales, construya un tipo peculiar de relación con lo educativo, le de significado y actúe en consecuencia, para mantener o alterar el orden de cosas vigente, en un ámbito determinado de coordenadas espacio-temporales de la realidad política y cultural. La acción social se construye a través de prácticas sociales en una suerte de "ontología de posibilidades" (Gohén, 1997); vale decir, como efecto de la reflexividad

permanente del actor que analiza incesantemente su mundo, irrumpiendo las estructuras de las que forma parte y regularizando sus prácticas, con lo cual el sujeto transforma en estructuras las relaciones y los campos de significado, de tal suerte que, en una perspectiva de sujeto actuante, las estructuras aparecen en forma dual, tanto como medio como resultado de la reproducción de prácticas sociales (Giddens, 1984).

El segundo campo de discusión que lleva implícito el esfuerzo de investigación del presente libro alude al problema de la constitución de la subjetividad como una dimensión estratégica de todo análisis social que pretenda dar cuenta de los procesos de construcción de la realidad. La subjetividad, como lo ha dejado de manifiesto la obra de Michel Foucault, es un espacio donde se entretiene arqueología del saber y genealogía del poder, creando los espacios de articulación entre psicología, conocimiento y cultura, y economía-política y antropología; en fin: voluntad, razón y emoción congregadas en el sujeto (Foucault, 1987). La subjetividad se construye en el tiempo y en el espacio por lo que alude a la historia, pero no a una historia manifiesta como destino, sino a historias alternativas que son resultado potencial de la convergencia o divergencia entre las realidades pasadas y presentes, asimiladas y significadas, y las formas de conciencia posible materializables en proyectos o imaginarios colectivos (Castoriadis, 1993).

La subjetividad no se limita a las opciones racionales de la escuela norteamericana del "rational choice" que supone a un individuo que buscan maximizar resultados y medios tanto en sus espacios personales como

colectivos (Olson, 1965); como tampoco cae presa de los grandes esquemas del sujeto histórico del marxismo que asigna tareas trascendentales a ciertas clases protagónicas de la sociedad. Por el contrario, la subjetividad a la que se alude es el producto del interjuego entre prácticas y estructuras, del movimiento de lógicas de interpretación y de lecturas de la realidad, de conciencias discursivas y prácticas que, pese a estar dentro de estructuras, potencian la capacidad transformadora de los sujetos para reestructurar realidades o para subvertir núcleos estratégicos de realidad y espacios de relación social.

La subjetividad se instala más allá del individuo para constituirse como subjetividad social. En este tránsito entran en juego diversos procesos que hacen a los sujetos individuales sujetos colectivos. Llegar a este punto implica hablar de la subjetividad en movimiento que se manifiesta en el encadenamiento y entrecruzamiento de "rejillas de significación" donde aparecen aspectos vertebrales o marginales de valores, creencias, motivos e intereses (Giner, 1997). En estos términos, el actor social y su proyecto educativo aparecen como el resultado de un proceso de constitución de subjetividades sociales que describen un comportamiento más o menos similar construido en las siguientes etapas: a] el montaje de una identidad colectiva por efecto de una vida compartida, una visión del mundo compatible con las aspiraciones y expectativas de individuos que son interpelados como sujetos, y por la conformación de un discurso educativo que crea sentido y dirección y, al hacerlo, acota objetos y campos reconociendo a unos actores o suprimiendo a otros (Inchaústegui y Carrera, 1992); b] la reacción

frente a agravios sociales o políticos que generalmente se conciben como situaciones ilegítimas desde el punto de vista del actor, lo cual puede constituir el “punto de ignición” para la consolidación del actor o bien para su inserción protagónica en un nivel de debate trascendental sobre la problemática educativa; c] el despliegue de canales de comunicación que permiten agregar voluntades, legitimar el discurso del actor y crear capacidad hegemónica sobre otros actores o instituciones, lo cual supone potenciar los códigos del discurso y ampliar la fuerza de su “enunciativa argumental” para hacer valer su visión del mundo sobre las prácticas y acciones educativas; d] La expresión de la fuerza organizativa del actor manifiesta en el uso de sus redes políticas, la utilización de recursos, la distribución de tareas y la coordinación del trabajo conjunto; todo ello con la finalidad de ampliar su influencia, crear opinión pública e incidir en la agenda de la política estatal educativa; y e] la consolidación del proyecto y su emergencia como alternativa hegemónica capaz de disputar el sentido del cambio histórico en materia educativa buscando apropiarse de núcleos clave de su orientación y desarrollo.

El tercer campo de contribución teórico-metodológica de este compendio de ensayos se sitúa en el ámbito de la relación entre política y educación, en una perspectiva que implica releer su vínculo con el Estado y los diferentes actores sociales. Frente a la pregunta sugerida por Alberto Torres de por qué los investigadores educativos deben pensar políticamente la educación (Torres, 1996), los ensayos responden, desde la posición de los diferentes actores sociales considerados, tomando posición en tres perspectivas distintas: en

primer lugar, porque la orientación y sentido de la educación lleva la impronta de una noción de Estado y de sus principales tareas y responsabilidades con la sociedad; en segundo lugar, porque el debate político entre los distintos actores moldean la organización educativa en el Estado en lo que concierne a los recursos asignados, su lógica distributiva y la relación de la educación y el conocimiento con la vida productiva, social y política; y en tercer lugar, porque la controversia política, ideológica y cultural de los proyectos educativos lleva implícita una asignación de responsabilidades sobre la tarea educativa, tanto por lo que se refiere a sus contenidos y organización como a su valorización social. Desde este campo de respuestas germinan significados o “resemantizaciones” de las grandes ideas-fuerza del debate educativo contemporáneo, a saber: calidad educativa, escuela pública, laicidad, equidad, eficiencia, financiamiento, curriculum flexible y participación social, entre otras de capital importancia.

En este campo de discusión también adquiere relevancia la dimensión local de la política educativa frente a los cambios acaecidos en la política nacional por efecto de las estrategias de descentralización y las reestructuraciones normativas e institucionales. Por esta razón, la realidad local aparece como una “arena de política” en dos frentes sustantivos: como una “ventana de oportunidades” y como un nuevo espacio de correlación de fuerzas para distintos actores. Los contextos emergentes resitúan la posición de los actores, abren espacios para su procesos de constitución como sujetos colectivos y permiten dibujar nuevos horizontes para los proyectos educativos. Más específicamente: la apertura de la política educativa y su mayor capacidad para

definir su agenda estratégica desde los espacios locales, genera nuevos circuitos de movilización de las redes de poder, potencia la fuerza ideológica de los actores locales y crea mayores garantías -aunque también muchos riesgos- para las innovaciones educativas, ya sea en sus formas organizacionales como a en sus orientaciones pedagógicas y contenidos formativos. Eso se expresa en la lectura que cada actor realiza sobre la problemática educativa local, la naturaleza de sus propuestas y su fuerza para influir en las decisiones públicas educativas.

Los niveles y dimensiones de discusión anteriormente descritos aparecen con distintos énfasis en los ensayos que constituyen este libro, de acuerdo con la teorización específica elegida y la definición de los contextos considerados más pertinentes para el análisis de cada actor social. Situación que ofrece al lector una gama amplia de abordajes y formas de razonamiento sobre las implicaciones teóricas y políticas de cada uno de los proyectos educativos identificados.

El libro está constituido por ocho ensayos cuyo orden de aparición obedece a una propuesta expositiva que busca, en primer lugar, establecer las coordenadas básicas de la transición educativa de fin de siglo a nivel nacional y las alternativas que se presentan ante cada realidad local para reestructurar los sistemas educativos. En segundo lugar, pretende entender mejor el debate político sobre el Proyecto educativo que sostienen, velada o inconfesadamente, distintos actores sociales, ordenados en función de su cercanía con el tema educativo en México y en Durango: burocracia, sindi-

cato, iglesia, empresarios, intelectuales, partidos políticos y organismos internacionales.

Cada actor y su proyecto son analizados considerando un contexto mínimo: económico, sociopolítico o cultural según su pertinencia. Se incluye, del mismo modo, una historia mínima de constitución del actor para rastrear sus orígenes y nivel de consolidación. Asimismo, se destaca la problemática educativa que forma la base de su campo de significación, así como su expresión en discursos y prácticas. En todos los casos se destaca el momento actual del actor, sus expresiones colectivas y discursivas, y su proyecto educativo. Se consideró más conveniente recuperar el presente para ofrecer al lector una perspectiva de interés inmediata, corriendo el riesgo de evadir algunas de las principales tendencias históricas que hubieran ayudado para matizar juicios y ampliar los campos de significación de cada proyecto educativo. Por esta razón, la información que se incluye en cada ensayo proviene de documentos actuales que expresan la visión y la posición educativa del actor, así como de testimonios de los propios actores captados a través de entrevistas y diálogos informales.

Con esta orientación aparece, en primer lugar, el ensayo de Francisco Miranda López y Juan Manuel García Hernández "*La Federalización Educativa como estrategia de gobernabilidad del sistema educativo en México. Crisis, reforma y realineamiento de sus arreglos institucionales*", en el que se realiza una breve caracterización del contexto de cambio del sistema educativo nacional tomando como eje de discusión el

proceso de federalización educativa, iniciada en 1992, pero que tiene una historia que data de los años setenta. Se analiza en este ensayo la manera en que el cambio de las lógicas centralizadas a las descentralizadas en la formulación e instrumentación de la política educativa nacional responde a las importantes transformaciones de los ambientes sociales, políticos, culturales y económicos que atraviesan nuestro país, como efecto de su dinámica interna y de su propia sensibilidad ante los cambios mundiales.

Utilizando categorías ordenadoras como las de “transiciones rectoras y de relevo”, “arreglos institucionales”, “políticas públicas” y “relaciones intergubernamentales” - con las que se intenta dar cuenta del efecto que genera el poder, la cultura y las instituciones en los cambios de la política educativa-, Miranda y García realizan un diagnóstico de los procesos de descentralización educativa de acuerdo con sus implicaciones teóricas y políticas en el marco de la Reforma del Estado, con base en lo cual se destaca el papel que han jugado distintas coyunturas históricas, a saber: la búsqueda de actualización de la rectoría estatal en los setenta; la crisis fiscal del Estado y la recomposición del corporativismo de los ochenta; y la redefinición de las funciones reguladoras y redistributivas del Estado en los noventa.

Con ello, los autores discuten la hipótesis de que el federalismo está trastocando aspectos importantes de la “articulación funcional” entre las esferas del gobierno central y regional al precisar normativamente una nueva distribución del trabajo institucional; modifica, también, la “articulación jerárquica” entre ambas esferas al

establecer quién define los contenidos de la agenda educativa y quién y cómo emplea los recursos de poder para ejecutar las decisiones tomadas respecto a las cuestiones de la agenda educativa; y altera, asimismo, la “articulación material”, que se refiere al campo de la distribución del excedente social a través de la educación, es decir: quién recibe qué, cuándo y cómo. En opinión de los autores, con este cambio en la política educativa, las entidades federativas y sus principales actores sociales y políticos, se enfrentan al reto de legitimar nuevos órdenes e imaginarios sociales que por mucho tiempo habían sido recriminados y que a duras penas se incorporaron a las agendas educativas locales.

Por esta razón, con la federalización educativa, cada entidad federativa tendrá que plantearse y, en su caso, reaccionar ante los problemas que vinculan a la educación pública con procesos centrales de la Reforma del Estado, tales como: la desregulación, la privatización, la desmonopolización y la propia democratización de los espacios institucionales de la educación pública. Con estos elementos de análisis, Miranda y García aseveran que con la federalización se replantean los ambientes básicos del debate político en educación con un enorme desafío para los actores locales para crear estrategias de “suma variable” que hagan progresiva y estable la política educativa en los estados, evitando el riesgo de generar “juegos de suma cero” que llevarían al conflicto y a la ingobernabilidad de los sistemas educativos, con los consecuentes efectos regresivos en su desarrollo.

El ensayo que presentan Martha Remedios Rivas González y José Luis Carrizales Ortiz "*Burocracia y Proyecto Educativo. La Secretaría de Educación, Cultura y Deporte en Durango*" tiene como finalidad analizar el proyecto de la burocracia educativa en Durango. Los autores destacan, por una parte, la manera en que fue recibido a nivel local el proceso de federalización, así como las estrategias seguidas para conformar un proyecto educativo de largo plazo en el Estado, por la otra. Para orientar el estudio, se conforma un marco de análisis con base en la revisión mínima de las teorías de la burocracia, y se toma partido por aquellas concepciones que la asumen como una "arena de conflicto" y no como una máquina instrumental que suele mostrar deficiencias. Desde esta perspectiva, el ensayo deja entrever los diferentes comportamientos políticos de la burocracia en la SECyD: actúa como "mediadora" en la confrontación política e ideológica de diferentes actores que muestran su interés sobre la educación; aparece también cumpliendo fines "infraestructurales" al crear las condiciones generales de producción y reproducción de los servicios educativos; y actúa en términos de sus propios intereses de acuerdo con los grupos que la comandan, con lo que su posición "sectorial" le imprime un sello particular al proyecto educativo.

De esta discusión, Rivas y Carrizales inquieran sobre la relación entre tecnocracia y burocracia, advirtiendo que para el caso de la SECyD se trata de una confrontación ideológica que reivindica las lógicas de la eficiencia y la calidad en su proyecto, pero que no existe en los hechos una tecnocracia que las avale en las prácticas institucionales debido, entre otras

razones, a la dependencia política, financiera y técnica que se sigue manteniendo respecto a la burocracia federal. Con esta guía analítica el ensayo nos muestra las características principales del proyecto burocrático en educación en Durango haciendo énfasis en los significados y contradicciones del discurso que reivindica "suficiencia, eficiencia, equidad y calidad" para la educación, y mostrando algunos ejemplos del esfuerzo burocrático para crear una infraestructura jurídica en el sistema estatal educativo con una orientación que responde a la alianza entre los cuadros políticos de perfil técnico y burocrático que dominan en la SECyD.

Con esta estrategia de investigación, los autores concluyen que el proyecto educativo de la burocracia en Durango hasta el momento sólo ha servido para consolidar a un grupo regional en el marco de las decisiones hegemónicas de la política educativa; si embargo, ésto ha ocurrido a costa de limitar la profundización de la descentralización en el ámbito local, por cuanto se refiere a las autonomías de las escuelas, la participación social, la profesionalización del trabajo docente y el mejoramiento del currículum, entre otros temas relevantes. En este sentido, en los escenarios posibles que los autores proponen para el proyecto burocrático, parece perfilarse una tendencia de realineación adaptativa y cooptación, más que un alternativa de transformación radical. Es por ello que la discusión sobre los mecanismos que habrán de mejorar la calidad de los servicios educativos en Durango, seguirá en pie en el debate político sobre la educación.

Por su parte, Adriana de Jesús Villa Huizar, Susana Mendoza Méndez y José Everardo Ramírez Puentes, autores del ensayo *"El SNTE y su Proyecto Educativo en Durango"*, ponen al centro de la discusión las transformaciones que las secciones 12 y 44 del SNTE en el Estado han tenido en su estructura corporativa por efecto de la política de descentralización y de la recomposición política sindical producto de su interacción con las realidades locales. Tomando como guía teórica la discusión sobre el "corporativismo", los autores destacan los cambios que experimenta el sindicato magisterial en el ámbito de sus estrategias de representación y negociación política. Aunque estos cambios se efectúan correlacionados con los cambios de la estructura política del SNTE nacional, los autores destacan que en la realidad local de Durango, por su historia política particular y la emergencia de un proyecto educativo estatal con fuerza local, las secciones construyen sus propios acomodos: crean lógicas marginales de inclusión de los movimientos disidentes y nuevas formas de negociación de posiciones y funciones en la estructura de administración educativa.

Esta dualidad parece dar cuenta, en la perspectiva construida por Villa, Mendoza y Ramírez, de una fórmula neocorporativa *sui generis* para el caso de Durango debido a que se trata de una estrategia política que sin dejar de depender del Estado y su política educativa -a nivel de recursos y reconocimiento oficial- se ve forzada a abrir sus espacios de representación y toma de decisiones a ciertas fracciones políticas emergentes que expresan distintas corrientes de la protesta magisterial. Esta tensión política local se ejemplifica con base en la recuperación de una historia

mínima de los principales etapas de constitución del actor sindical en el Estado, donde quedan expuestas las principales manifestaciones de conflicto, así como los grupos políticos que las han protagonizado. En el ensayo se destaca, asimismo, como un rasgo característico del sindicalismo magisterial, su preocupación desmedida por la negociación política que se sobrepone al trabajo propositivo en el ámbito del proyecto propiamente educativo, no obstante las tendencias emergentes que en ese sentido muestra la dirigencia nacional. Con ello, las secciones sindicales del SNTE en Durango buscan fundamentalmente su sobrevivencia política: negocian apoyos y posiciones burocráticas con el Estado, y conceden espacios restringidos a sus grupos opositores. Dejan de lado, sin embargo, la búsqueda -por lo demás necesaria- de una estrategia educativa que revalorice la función magisterial y sus tareas sustantivas -profesionales y académicas- dentro del Proyecto educativo local.

Así es como el esfuerzo de investigación realizado deja abierta varias respuestas a una pregunta trascendental para el futuro político del SNTE concerniente a su capacidad de democratización y a su fuerza propositiva de carácter educativo para resignificar sus funciones sindicales y crear nuevos espacios de desarrollo político. Aunque los autores son contundentes al afirmar que "una institución política que elimina su propia autocrítica se dirige inminentemente hacia el autoritarismo primero y después hacia la descomposición", lo cierto es que, en el futuro previsible, las secciones 12 y 44 tendrán que emprender una tarea apremiante de reestructuración que, con base en una nueva cultura de la responsabilidad y de la participación, replanteen la posición del magis-

terio frente a la educación y la sociedad duranguenses de fin de siglo.

“La Iglesia y su Proyecto Educativo en Durango”, ensayo que presentan Manuel Soto Bueno y Sergio Fernández, analiza las características principales, de orden político y pedagógico, de la propuesta educativa de la Iglesia en Durango. Los autores señalan que esta propuesta educativa está llena de contradicciones no obstante el contenido humano y emancipador que el que aparece la estrategia evangelizadora de la Iglesia. En este esfuerzo de interpretación, se realiza una caracterización global del contenido ideológico de la Iglesia y las confrontaciones políticas que se despliegan en su seno, con lo cual se deja establecido que la propuesta educativa de la Iglesia no es monolítica y que, pese a sus orientaciones hegemónicas y conservadoras, existe un espacio permanente de construcción de alternativas. Soto y Fernández describen el deceso histórico del actor eclesástico en México, destacando el papel preponderante que ha jugado como aliada de los poderes dominantes como fue el caso de la Conquista española, el Porfiriato y la época moderna. Aunque subrayan que la Iglesia, no obstante su carácter predominantemente conservador, ha jugado también un papel significativo en los procesos revolucionarios en México, sobre todo por la crítica a su estructura interna protagonizadas por fracciones disidentes. Así, en determinados momentos, la Iglesia ha jugado un papel fundamental en el proceso de cambio social, ideológico y moral de una sociedad, como deja constancia la experiencia de independencia en México, así como otras evidencias regionales donde de la estrategia educativa de

la iglesia ha sido de carácter liberizador en favor de una “opción preferencial por los pobres”.

Asimismo, los autores señalan que en muchas ocasiones la Iglesia se ha hecho cargo del “programa social” frente a los pobres y desvalidos, de donde emana buena parte de su fuerza política e ideológica, ya sea como baluarte del *satu quo* o como corriente de oposición a las estructuras injustas de dominación. Se destaca también en este ensayo, que el Proyecto educativo de la Iglesia no solamente se expresa como discurso político-institucional, sino que de manera central se construye sobre la base de un discurso pedagógico que alude a principios y prácticas que regulan los procesos de enseñanza-aprendizaje en aspectos tan fundamentales como el currículum, los materiales de apoyo a la enseñanza, el trabajo docente y el perfil de formación de los educandos. Sin embargo, Soto y Fernández advierten la contradicción fundamental que subyace a este discurso: la propuesta evangélica de emancipación del hombre entra en tensión permanente con los valores egoístas y competitivos que la pedagogía eclesiástica impone a sus educandos como resultado de su inserción en la cultura y la sociedad de mercado dominantes.

Con este propuesta, los autores nos presentan una breve pero interesante descripción de las diferentes agrupaciones religiosas que tienen su base de operación en Durango, dentro de las que sobresalen aquellas que despliegan importantes redes internacionales y nacionales como los jesuitas y lasallistas, así como aquellas que construyen su espacio de influencia en el ámbito local con una especial presencia en las zonas alejadas y

marginadas de Durango, como es el caso de las congregaciones franciscanas, carmelitas y dominicas. En este crisol heterogéneo, Soto y Fernández nos sugieren, sin embargo, que las agrupaciones religiosas se comportan como un actor más o menos unitario cuando demandan al Estado mayor apertura institucional y curricular en la enseñanza religiosa al proponer programas educativos con cobertura estatal, y al reivindicar menor intromisión de las facultades regulativas del gobierno en el funcionamiento de sus escuelas. En este contexto no sólo destaca la creciente expansión de los servicios educativos religiosos en el Estado -desde los niveles de preescolar hasta la educación superior-, sino la fuerza organizativa que muestran muchas de estas agrupaciones para canalizar sus propuestas educativas y llevarlas a la práctica. Finalmente, Soto y Fernández nos sugieren que en el marco de los escenarios probables del Proyecto educativo de la Iglesia en Durango, son válidas tanto la alternativa clasista que dibuja "la opción preferencial por los pobres" reclamada por los teólogos de la liberación, como la propuesta de lo que podríamos llamar la ciudadanía eclesialística y que consiste en la inclusión de las propuesta educativa de la Iglesia dentro de un marco más amplio moldeado por la sociedad civil más que por el Estado. Aunque los autores nos dejan leer entre líneas que el proyecto conservador de la Iglesia, vinculado a los valores empresariales y oligárquicos, tiene también una importante resonancia en el ambiente político e ideológico que rodea a la educación en Durango.

En el ensayo "*Empresarios y Proyecto Educativo en Durango*", que presentan Francisca Irma Meraz Soto y Adela Rivas Martínez, se expone la propuesta que

los empresarios han venido planteando respecto a lo que debiera ser la educación en Durango. En esta propuesta destaca la articulación entre los valores de la modernidad, la acción emprendedora y el conocimiento como ejes que debieran constituir las bases de la productividad y el desarrollo social de la entidad. El proyecto empresarial no es solamente un discurso ideológico que sostiene una idea de calidad y excelencia educativa, sino que constituye una propuesta integral fundada en valores éticos y en una cultura que pone en el centro de la socialización educativa al hombre emprendedor, al cual se asume como un individuo responsable y creativo del que se debe esperar el cambio social deseado. Esto es lo que constituye el centro de convergencia de una clase como la empresarial que aspira a convertirse en hegemónica del desarrollo social y material de Durango.

Desde la perspectiva empresarial, lograr formar individuos de mercado es el objetivo con base en el cual se debe evaluar la acción de los diferentes agentes para saber cómo y en qué términos éstos contribuyen a lograr el ideario educativo de los "sujetos emprendedores". Por esta razón, los empresarios cuestionan la "politización extrema" del magisterio y su relación con el Estado, así como la irresponsabilidad de las agencias gubernamentales en el ejercicio de los presupuestos públicos, el autoritarismo que impone criterios parciales en la orientación de los contenidos educativos y las propuestas pedagógicas de formación del educando.

Meraz y Rivas nos exponen en su ensayo que el ideal educativo de los empresarios se expresa en diferentes

campos de acción organizada. Son diversas organizaciones empresariales, como la COPARMEX y la CANACINTRA, de las que emanan propuestas más o menos orgánicas en materia educativa. La capacidad propositiva y de organización de los empresarios -como lo muestran las autoras- evidencia distintos comportamientos de acuerdo con el nivel de contradicción con el que se exprese su relación con el Estado: en algunos momentos se trata de colaboración, en otros más de antipatía y, en el extremo, de abierta confrontación. De esta forma, cuando los empresarios discuten el problema educativo casi siempre subyace una crítica velada o explícita a la acción del Estado, sus excesos fiscales, su corrupción y su ineficiencia burocrática. Destaca, sin embargo, que las propuestas empresariales sobre educación actúan en diferentes frentes: programas relacionados con la atención al rezago; participación activa en los comités de vinculación escuela -empresas; propuestas orgánicas de formación en valores empresariales; y programas de adopción de escuelas. En su conjunto, todas estas manifestaciones reflejan el interés del empresariado por el problema educativo más allá de la formulación de un discurso crítico puesto que son capaces de usar y distribuir recursos de distinta naturaleza para consolidar sus propuestas y objetivos educativos.

Las autoras dibujan también en su ensayo un marco histórico de constitución del actor en el que se observa el papel que los grupos empresariales han venido jugando en las diferentes etapas que han caracterizado el desarrollo de Durango. En este grabado descuellan varias características, entre las que destacan que el empresario duranguense no está hecho de una sola

pieza, sino que es heterogéneo y multiforme. No solamente por su distribución sectorial, sino también por la magnitud de los recursos y su orientación política, el empresariado muestra un cierto nivel de heterogeneidad, lo cual constituye una variable importante para reconocer sus capacidades orgánicas y sus contradicciones potenciales. Esto sirve de base para volver a discutir el gran problema del atraso socioeconómico duranguense y examinar, desde las opciones del presente y los desafíos del futuro, cuál debiera ser el verdadero papel del empresariado como una clase que tendrá capacidad para conducir por la senda del progreso al Durango del Siglo XXI. Este es, probablemente, uno de los ejes estratégicos para valorar la contribución de la propuesta educativa de los empresarios en función de sus compromisos históricos y de las necesidades de la población duranguense del futuro inmediato.

Juan Ubiarco Uribe y Gerardo Ríos Holguín autores del ensayo "*Intelectuales y Proyecto Educativo: la Sociedad de Escritores de Durango*", realizan una contribución interesante para entender las características y comportamiento de los intelectuales en Durango, un actor que ha sido poco estudiado desde la perspectiva del poder local. Para los autores, los intelectuales no pueden concebirse como una clase social puesto que su relación con la estructura económica es inexacta y altamente móvil; antes bien, por su importante papel en la creación y transmisión de conocimiento, los intelectuales aparecen mejor dentro de la estructura de poder ya sea como intelectuales orgánicos de las clases sociales o como expresiones de las diferentes contradicciones de una estructura de dominación. Pero tam-

bien pueden ser la expresión política de un grupo de interés que, desarrollando tareas culturales, busca realizar sus propias expectativas personales o de grupo.

Entre las tradiciones teóricas de Gramsci y Foucault, los autores insertan una interesante discusión sobre el significado que tienen los intelectuales en los procesos de producción de discursos y la construcción de campos hegemónicos, con lo cual, la tarea intelectual se constituye en una actividad estratégica para definir y legitimar los significados de una realidad que cada vez más recupera el espacio simbólico como lugar de disputa del poder y de los controles sociales. Desde esta perspectiva analítica, las Sociedad de Escritores de Durango aparece apenas como una agrupación orgánica del trabajo intelectual que se acerca más a un cenáculo hedonista de notables de la literatura y la poesía, que a una comunidad institucional capaz de insertarse, crítica y propositivamente, en la discusión política, cultural e ideológica sobre los proyectos educativos en el Estado.

Los autores realizan un seguimiento histórico de los esfuerzos intelectuales en Durango desde la época colonial hasta nuestros días mostrando que, en efecto -y muy a pesar del carácter subordinado que este Estado ha tenido en las diferentes estructuras de dominación de las que ha formado parte en la historia nacional-, ha sido posible conformar importantes tradiciones intelectuales, aunque éstas han sido más de tipo artístico y cultural que de tipo científico y tecnológico. Además, estas tradiciones intelectuales no fueron capaces de insertar los espacios locales de la cultura duranguense en la matriz hegemónica del poder nacional, no obstante

haber formado parte las corrientes norteañas que conformaron los rasgos básicos del régimen político mexicano.

Con ello se deja entrever la fortaleza y las debilidades contemporáneas de los intelectuales en el desarrollo político, social y cultural de Durango. Esta debilidad queda expresada en la propia Sociedad de Escritores que representa una versión de la intelectualidad duranguense presa de la ambigüedad y de la falta de un compromiso político más o menos consistente, lo cual se evidencia en la heterogeneidad de su composición, su debilidad organizacional y su dependencia política del Estado. De este modo, los autores ponen al descubierto que la libertad y la capacidad de creación no son elementos suficientes para que los intelectuales se conviertan en un verdadero actor político, sino que se requiere mayor capacidad organizativa y, sobre todo, un proyecto que los identifique y les de unidad de discurso y autonomía de acción en su realidad local. Ello quizás explique la inexistencia de un Proyecto educativo que provenga propiamente de los intelectuales, puesto que la educación como un campo de actividad organizada para el desarrollo social no puede sustituirse por sugerencias aisladas y marginales sobre la literatura, la cultura y las artes, como parece expresar la Sociedad de Escritores, en sus opiniones sobre la escuela pública, la formación de docentes y el currículum para la educación básica. En todo caso, los autores, con la estampa que nos ofrecen de los intelectuales literarios y artísticos, nos arrojan pistas para entender las razones del aislamiento intelectual del Durango contemporáneo, así como su debilidad para crear un

Proyecto educativo a la altura de las exigencias de un Estado que necesita abrirse al país y al mundo.

En el ensayo que nos presentan Hilda Rodríguez Morales, Leticia Isabel Aguilar Rangel y Enrique García Jiménez, *“Los Partidos Políticos y el Proyecto Educativo en Durango”*, se pone en el centro de la discusión el papel y significado que tiene la educación para uno de los actores fundamentales de la política y la sociedad modernas: los partidos políticos. Los autores destacan que los partidos se constituyen en actores principales debido a su gran importancia como canalizadores institucionales de los diversos intereses que caracterizan a las sociedades contemporáneas: los partidos políticos son expresiones más o menos sistemáticas de las diversas corrientes de opinión e intereses políticos de la sociedad, lo que permite construir espacios de convergencia mínima frente a la acción social y el Estado. Además, los partidos políticos realizan importantes funciones de socialización política, representación y movilización de intereses y legitimación de los regímenes políticos, amén de sus importantes tareas en el reclutamiento y selección de élites, organización de elecciones y formación y composición de los principales órganos del Estado.

Por la importancia que se les atribuye a los partidos políticos, Rodríguez, Aguilar y García, destacan en su análisis el significado que tienen los sistemas de partidos en la conducción del debate político e ideológico de los grandes temas sociales, por lo que siempre es relevante reconocer la geografía del poder que describe el dominio partidario sobre espacios geográficos y

sociales. Por esta razón es que como punto de partida de su estudio formulan una primera propuesta de esa geografía político-partidaria en Durango, para de ahí construir un perfil de acción política que va de la izquierda revolucionaria a la derecha radical prosistémica, pasando por un gradiente de perfiles ideológicos según sea la posición de los partidos en el eje ideológico y el eje táctico-estratégico. Con esta propuesta, los autores pasan al análisis de las plataformas educativas contenidos en las plataformas ideológicas de los partidos, así como en sus diversas acciones cuando llegan a ser gobierno.

Los autores denominan “subsidiarismo privatista” a la opción educativa que plantea el PAN puesto que reivindica a la educación como una tarea esencial de la actividad privada, que aunque solidaria, constituye el núcleo fuerte de las decisiones y responsabilidades sobre la educación. En la perspectiva del PAN ésta debe estar fundada en la libertad y la promoción de los valores vinculados a la familia y al perfeccionamiento del hombre y de la sociedad, ante lo cual el Estado debe ser subsidiario. Al PRD lo caracteriza un proyecto denominado por los autores como “neostatismo participativo” que reivindica la renovación del proyecto estatal de tipo público y laico, tomando como base la nueva configuración de la sociedad civil y la necesidad de nuevos espacios para participar deliberativamente en las decisiones fundamentales de la política educativa. Por su parte, el PRI sigue manteniendo el proyecto del “reformismo institucional” en el que queda incluido una propuesta de modernización gradual que articule coherencia con calidad, participación consultiva, incremento del gasto y orientación pública y anticonfesional de

la escuela, proyecto que empalma con las lógicas del gobierno y los programas en curso. Finalmente, al proyecto educativo del PT se le denomina "neopopulismo democratizante" y destaca por el hecho de reivindicar la movilización de masas como motor activo de la reforma necesaria de la educación nacionalista y popular, que nos hace recordar los momentos fundacionales del Proyecto Educativo del Estado mexicano.

Los autores nos proponen analizar, por otra parte, las características de los diferentes proyectos educativos de los partidos políticos mediante una estrategia comparada de aspectos fundamentales como los docentes, la escuela, la descentralización educativa y el SNTE. Con ello, se efectúa una interesante aproximación para establecer con mayor precisión las similitudes y diferencias en los imaginarios ideológicos partidarios. De ahí que sea totalmente distinto considerar a los docentes como obreros que como profesionales; a la escuela como empresa que como institución pública; a la descentralización como oportunidad institucional que como discurso legitimador del gobierno; o al SNTE como aliado o como enemigo del sistema educativo. En cualquier caso, como lo señalan los autores, se trata de posiciones divergentes que hay que analizar en el espectro ideológico, pero sobre todo en sus transfiguraciones políticas en la lucha electoral y el ejercicio de gobierno que puede realizar cada partido político. El ensayo nos propone, por último, que pese a la importancia de la educación para los partidos políticos, no existen planteamientos precisos para el Estado de Durango, con lo cual se debilita la contienda

ideológica y se desdibujan las posibles contribuciones para una formulación regional de un proyecto educativo, mismo que aparece como apéndice de los grandes debates nacionales y de las negociaciones políticas de transición hoy tan de moda.

Por último, Alberto Ballesteros Cárdenas y Juan Francisco Villarreal Gallegos nos presentan en el ensayo "*Organismos Internacionales y Proyecto Educativo en Durango. El caso de los Programas PAREB y PIARE*", una sugerente aproximación al estudio del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su relación con los programas educativos que además de financiar, coordinan, ejecutan y evalúan en México y Durango. Para situar el problema, los autores nos invitan a reflexionar sobre el problema de la globalización en términos de las economías-mundo con la finalidad de entender lo que significan los agrupamientos regionales y mundiales de acuerdo con su configuración en áreas periféricas, semiperiféricas y centros, estos últimos representados por los países con mayor desarrollo relativo y capacidad hegemónica. Con esta perspectiva, Villarreal y Ballesteros nos sugieren pensar a los organismos internacionales y, en particular, a los bancos de financiamiento educativo, como agencias globales que deben interpretarse en el marco de los intereses económicos y geopolíticos de esas economías-mundo. El Banco mundial y el BID resultan ser las expresiones financieras y organizativas del centro norteamericano encaminadas a estandarizar los procesos sociales, económicos, culturales y educativos que son

más pertinentes en el continente, y en el que México se mueve como una periferia subordinada.

En este ensayo, destaca la recuperación de la categoría de "protoestado mundial" para dar cuenta de los principios que regulan la actividad de los organismos internacionales. Este protoestado no es solamente el reflejo de una fórmula de organización, sino, sobre todo, la expresión de los sistemas-mundo que controlan la reproducción del capital y las ideologías contemporáneas del desarrollo vinculadas a las teorías del capital humano y de las ventajas comparativas. Con ello, se ven alteradas las soberanías estatales adscribiéndolas a nuevos ejes de integración dominados por núcleos políticos fuertes que se constituyen en la geopolítica regional y mundial.

Para la educación, las estrategias y los escenarios de los organismos internacionales tiene varias consecuencias, entre las que destacan las siguientes: a) la imposición de un criterio monolítico para los proyectos educativos con énfasis en la racionalidad empresarial; b) la asimilación acrítica de los vínculos educación-trabajo como única fórmula posible para crear capacidades y competencias nacionales; y c) el desvanecimiento de los perfiles culturales de las comunidades y sectores de población en el encuadre eficientista, dejando sin discusión los problemas de igualdad asociados al gran imaginario político de naciones como México.

Los autores dejan bastante claro el significado que tienen la participación del Banco Mundial y del BID: la búsqueda de nuevos criterios de rentabilidad para la

educación, traduciéndose en justificaciones de inversión ahí donde los beneficios son más atractivos. Con todo eso se dibuja una nueva concepción y un nuevo marco de acción para la educación buscando ponerla a tono con la competencia globalizada de los países. Ello esconde, sin embargo, una gran cantidad de inconvenientes para países como México -socialmente desigual y económicamente heterogéneo- que corren el riesgo de ampliar la ya de por sí grande brecha histórica entre la educación y los sectores de la población más desprotegidos: las lógicas globalizadas del costo-beneficio parecen medir con un mismo rasoero el diferencial de capacidades de la población que se ha constituido históricamente, por lo que de mantenerse puede reproducir el campo de desigualdades. Sin estrategias de equidad y justicia adecuadas a ese diferencial histórico no es posible respaldar los criterios de costo beneficio sin que ello caiga en esquemas puramente legitimatorios de la eficiencia, cuando no en perspectivas de beneficio de corto plazo. De ello pareciera desprenderse que los gastos compensatorios destinados a la educación básica debieran estar insertos en proyectos de integración de más largo plazo que reivindicquen perspectivas de bienestar integral para la población. Ello quizá podría expresarse en una propuesta de vinculación orgánica de la formación educativa con alternativas de desarrollo integral para las familias y comunidades desprotegidas, como lo parecen mostrar diversas alternativas nacionales de microfinanciamiento y apoyo productivo por parte del Estado a diversas comunidades regionales en función de su ubicación geográfica y sus potenciales productivos.

La perspectiva de maximización de rendimientos con la que actúan los organismos internacionales es lo que justifica su alta preocupación por los servicios de educación básica. Como lo sugieren Ballesteros y Villarreal, para el Banco Mundial y el BID son estos servicios los que muestran mayores tasas de retorno, por lo que se estiman más asociados al incremento de la productividad de los países y a las alternativas de desarrollo. Estos organismos olvidan, sin embargo, que estas perspectivas de análisis sólo son ciertas en el nivel macroeconómico, y que en los ámbitos más acotados del desarrollo (regiones, comunidades y familias) esta relación entre educación y productividad es mediatizada por diversas variables vinculadas a las opciones laborales, campos de desarrollo productivo, cultura y capacidad de organización política. De tal forma que la correlación planteada educación-productividad puede ser presa de esquemas legitimatorios sin ninguna repercusión real en el bienestar de la gente.

El ensayo que nos entregan los autores también ofrece al lector una interesante descripción de las características de los programas PAREB y PIARE detectando importantes aristas de su organización y funcionamiento. Así, se deja entrever la capacidad de acción del Banco Mundial y el BID en los ámbitos educativos donde operan. A ello, sin embargo, los autores agregan una interpretación que trasciende los esquemas operativos, y que tiene que ver con la fuerza para implantar una agenda global educativa para México y Durango. Como lo apuntan los autores: se trata de una estrategia global que pretende estandarizar todas las formas de vida acordes con el patrón de producción y consumo del esquema neoliberal, lo cual puede traer

repercusiones importantes para un Estado que como Durango tiene que entrar a un nuevo proceso de modernización enfrentando las secuelas de su atraso social heredado de su pasado reciente. Entre el mundo agrícola y la del ordenador, parece que la agenda global educativa ofrece a la población duranguense una opción poco halagadora que se insala entre el obrero maquilador y un prestador de servicios con poca capacidad de agregar valor en una economía crecientemente terciarizada. Tal es el escenario que el ensayo nos ofrece para discutirlo de manera crítica en la definición del Proyecto educativo en Durango.

Con las perspectivas señaladas de los ensayos contenidos en este libro, se quiere iniciar una debate y abrir un nuevo campo de indagación teórica y empírica en el terreno de la investigación educativa en Durango, con la finalidad de construir un nuevo espacio de interlocución con el debate pedagógico, político y administrativo que se desarrolla en el ámbito educativo. Se busca, de igual manera, hacer del Proyecto educativo en Durango un asunto compartido dispuesto a la discusión, al argumento y a la propuesta, pues sólo con ello será posible hacer de la educación un espacio abierto, plural y participativo.

Esta fue la intención que motivó a los participantes de este libro a asumir la aventura de una trabajo de investigación que pudiera retroalimentar su formación en la Maestría de Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango (UPD). Su interés y su empuje como grupo de trabajo nos ha dejado con una agradable experiencia intelectual y formativa para hacer efectivo su compromiso con

Durango y su educación. Vaya, pues, un profundo reconocimiento a la generación "Mtro. Francisco Miranda López" de la citada maestría por haberse arriesgado a debatir, discutir y trabajar intensamente en una pequeña, pero significativa muestra, de análisis educativo que seguramente encenderá nuevas chispas en la pradera apenas floreciente de la investigación educativa de Durango.

Para aquellos que han confiado en el proyecto de Maestría de la UPD y en su enorme vocación institucional, encontrarán en este libro no sólo un acto de buena voluntad, sino una gran capacidad de análisis de gente que sabe pensar, debatir y proponer alternativas de cambio en el ámbito de la educación pública. Encontrarán, igualmente, una gran expresión y una fuerza apenas despierta que nos enseña que el debate político se hace con trabajo, argumentos, imaginación y compromiso, en espera de la defensa pública de las razones en aquellos espacios que realmente convoquen al diálogo plural y constructivo, y no al pernicioso golpeo de la política y de las ideologías de grupo. Por esta razón, los participantes en esta obra colectiva estamos comprometidos con un Proyecto de Universidad Pedagógica para Durango por la única vía que es válida en estos tiempos: el trabajo impetuoso y la formación académica permanente.

Si hemos de creer en un verdadero Proyecto educativo para el Durango que vendrá en las postrimerías del fin de siglo, parece ineludible empezar a conocernos a nosotros mismos y a nuestros contemporáneos, sean estos críticos, aliados o detractores. Este libro podrá

situarnos en una buena posición para asumir tan extraordinario desafío.

Por último, huelga decir que las ideas plasmadas en este libro son responsabilidad estricta de los autores, y no reflejan la orientación institucional de la UPD y de la SECyD.

Francisco Miranda López

*Victoria de Durango, Durango
Marzo de 1998*

Bibliografía

- Castoriadis, Cornelius** (1993) "La institución imaginaria de la sociedad", en **Eduardo Colombo** (comp.). *El imaginario social*. Altamira/Nordán, Buenos Aires
- Cohen, Ira** (1992) *Teoría de la Estructuración*. Anthony Giddens y la Constitución de la Vida Social. *Tradiciones teóricas en Ciencias Sociales*. UAM-Iztapalapa. México
- Daharendorf, Ralf** (1996). *La cuadratura del círculo*. Bienestar económico, cohesión social y libertad política. **FCE**. México
- De la Garza, Toledo E** (1992). *Los sujetos sociales en el debate teórico en Enrique de la Garza Toledo* (coord.) *Crisis y sujetos sociales en México*. T.I. UNAM/Porrúa, México
- Foucault, Michael** (1987). *La arqueología del saber*. S. XXI México
- Giddens, Anthony** (1984). *The constitution of society: outline of the theory of structuration*. Cambridge Poliyu Press. Berkeley. University of California Press

Giner, Salvador (1997). Intenciones humanas, estructuras y otras cosas sociales: para una lógica situacional, en Manuel Cruz (coord.). Acción Humana. Ariel. Barcelona

Gramsci (1981). Cuadernos de la Cárcel. No.1. Era. México

Incháustegui, Teresa y Laura Carrera (1992). La subjetividad política de tres partidos mexicanos, en Enrique de la Garza Toledo (coord.) Crisis y sujetos sociales en México. T. J. UNAM/ Porrúa, México

Olson, Marcur (1965). The logic of collective action. Cambridge University Press. Cambridge

Touraine, Alain (1995). Producción de la Sociedad. IIS/ UNAM. Instituto Francés de América. Latina/Embajada de Francia. México

Torres, Carlos Alberto (1996). Las secretas desventuras del orden... Estado y Educación. Niño y Dávila. Buenos Aires

LA FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA COMO ESTRATEGIA DE GOBERNABILIDAD DEL SISTEMA EDUCATIVO EN MÉXICO. CRISIS, REFORMA Y REALINEAMIENTO DE SUS ARREGLOS INSTITUCIONALES

Francisco Miranda López*
Juan Manuel García Hernández**

A Sandra, Ana María y Sophia
A Rosario y sus hijos

“Junto a la cabeza de la Osa, podrás ver los Gemelos, y el Cangrejo debajo de su vientre, y a los pies de éste el gran León, que emite su temblorosa llamada”

Aratos de Soli

Introducción

México atraviesa por un conjunto de transformaciones vertebrales que están redefiniendo su perfil como país. Cambios en la economía, la política y la cultura le plantean varios desafíos para hacer viable su desarrollo

* Doctor en Sociología y Profesor-Investigador de la Coordinación de Posgrado e Investigación de la Universidad Pedagógica de Durango.

** Licenciado en Psicología, Exdirector General de la Universidad Pedagógica de Durango y actual Coordinador de Educación Media Superior y Superior de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno del Estado de Durango.

en medio de un escenario mundial cada vez más complejo. En un ambiente en constante cambio y transformación, nuestro país enfrenta también retos fundamentales para crear un nuevo marco ordenador que sea adecuado para todos los sectores de población, lo cual exige incrementar sus potencialidades, al mismo tiempo que resolver sus principales rezagos y desigualdades. Armar un nuevo modelo para transitar pacíficamente por la senda del desarrollo es, probablemente, el mayor desafío para la transición mexicana de fin de siglo. En ella la educación habrá de jugar un papel de primer orden.

En tal sentido, en el marco de las realidades emergentes y de las tendencias de mediano y largo plazo que afectan a nuestro país, parece indispensable tomar en consideración ciertos ámbitos estratégicos que requerirán de la acción educativa para convertirse en realidades factibles. Sin la educación, las asignaturas pendientes en cada uno de estos ámbitos quedarían trunca en planteamiento, definición y realización. En un sentido inverso, si la educación no se relaciona con estos grandes temas estratégicos quedaría vacía de contexto y muy poco sería lo que quedaría de su orientación y contenido.

Tener conciencia de estos ámbitos, de sus implicaciones y oportunidades, parece una prioridad de la política educativa que, indudablemente, será el centro de la articulación posible de estrategias y acciones institucionales con capacidad de transformación social. Para tener una idea de la magnitud de estos desafíos

para la política educativa en México, convendría tener presente los siguientes campos indicativos de retos y oportunidades:

El problema de la globalización

Desde la perspectiva de la educación, resulta indispensable reflexionar el tema de la globalización más allá de sus implicaciones económicas, para recuperar el plano en que acaecen las transformaciones culturales y políticas. Aunque es cada vez más evidente que uno de los motores activos de la globalización de la economía es la emergencia de las nuevas tecnologías y los mecanismos de movilidad del capital que transforman e integran los patrones productivos y la competencia económica, no debemos olvidar que esto representa tan sólo un circuito de globalización. Otro circuito es el que describen los diferentes procesos de movilización de personas y valores que inciden en la ruptura y recomposición de formas de solidaridad, construcción de identidades y esquemas de integración social. Fenómenos de migración e inmigración, emergencia de mercados simbólicos y culturales, tecnologías de comunicación y preponderancia de los medios masivos de comunicación en la conformación de la opinión pública, son ejemplos de este otro circuito de globalización que no necesariamente puede resultar congruente y funcional a la globalización económica. Es en estos términos que la globalización no sólo está alterando la geografía económica mundial sino que también está transformando de manera fundamental las

formas de interacción e integración sociopolítica. En breve: la globalización es más que una expresión tecnológica y de competitividad económica; es, asimismo, un nuevo marco de referencia donde se están produciendo cambios de amplia envergadura en las lealtades tradicionales que sustentaron a los estados nacionales y a las formas históricas de ciudadanía.

El problema de la democracia

Hoy, como nunca, la experiencia de la fragmentación, la heterogeneidad, el descentramiento, la caída de las grandes narrativas históricas y la desconfianza en las certezas sobre el mundo, la historia y la propia vida, se ha instalado frente a los ojos de individuos, grupos e instituciones. Quizá por ello la educación esté, día con día, más obligada a ser un espacio diverso y plural que dé cabida a diferentes expresiones del conocimiento, de la cultura y de la política. Este es el carácter que le exige ser una institución de Estado y de naturaleza esencialmente pública. En los albores del nuevo milenio debe ser muy claro que la educación tendrá que incluir la "competencia que estimula, la cooperación que fortalece y la solidaridad que une". Pensando en la consolidación de la democracia, los sistemas educativos del futuro inmediato tendrán que contribuir a su desarrollo forjando una nueva "alfabetización política" y creando una nueva cultura que reivindique la socialización en nuevos valores y en el aprendizaje y dominio de nuevos conocimientos, acordes con las tecnologías de información y comunicación, sin

perder de vista la dinámica de las necesidades, las desigualdades y la constitución de nuevas mayorías civiles y políticas..

El problema de la sociedad del conocimiento

La educación del futuro no puede quedar ajena y marginada de los desafíos que plantea adaptar las necesidades humanas a la sociedad del conocimiento. Por ello es que necesitamos recuperar y hacer vigente el ideal de una sociedad educativa con base en la cual hagamos del conocimiento y la información instrumentos fundamentales de la relación de los individuos con sus entornos sociales, naturales y tecnológicos. La sociedad educativa nos compromete a pensar hoy y en el futuro en los mecanismos más adecuados para que los campos de innovación científica, tecnológica y material sean asumidos como ámbitos susceptibles a la enseñanza y al aprendizaje. La orientación fundamental de la sociedad educativa es la de la resolución de problemas con sentido crítico y participativo, haciendo de lado todo esquema de imitación que reprime la creatividad y genera dependencias individuales y colectivas. La sociedad educativa se funda, asimismo, en la igualdad de oportunidades y en la permanente diversificación de ofertas y trayectorias educativas. Es, por su contenido y orientación, la versión actualizada de la educación permanente y para toda la vida, lo cual nos recuerda los importantes compromisos institucionales y personales que debemos contraer con la educación

en sus diversos tipos y modalidades, para ponerla a tono con el futuro de la alta tecnología, la globalización y la democracia.

El problema del crecimiento económico

En la vorágine del tiempo siempre cambiante que vivimos en los albores del próximo milenio, ha quedado de manifiesto que el vínculo de la educación con los sectores productivos no es ni lineal ni mecánico. Los cambios mundiales de la economía y de la tecnología dejaron atrás los viejos modelos de calificación laboral y las rigideces de los métodos de producción. Hemos sido testigos de los cambios profundos que han experimentado los paradigmas de la producción, así como los sistemas de organización y gestión de los sistemas productivos, por lo que podemos afirmar inequívocamente que la revolución gerencial y organizacional es también parte de los patrones y tendencias de la revolución tecnológica del mundo contemporáneo. Hemos presenciado en la actualidad el surgimiento de importantes rompimientos en las concepciones y prácticas gerenciales de las empresas y de varios sectores productivos. De la producción en masa, de carácter centralizador y de control de mercados cautivos, ahora pasamos a la producción centrada en la calidad bajo esquemas descentralizados, flexibles y participativos y, sobre todo, en una profunda reivindicación del cliente como eje del mejoramiento de la producción de bienes y servicios. El mundo de la calidad se ha convertido más que en una ideología en una cultura, y sobre ese gran marco de referencia se han sucedido diversas

generaciones en estrategias y procedimientos que son cada vez más comunes en todos los sectores productivos, tanto privados como públicos. En el contexto de estas tendencias es esperable para el fin de siglo que las reestructuraciones productivas avancen cada día más en una ideal de calidad centrada en el "capital intelectual" y en la "reingeniería de las mentalidades", con lo cual el conocimiento se habrá instalado en el centro mismo de las capacidades productivas de las sociedades y de sus diversos sectores.

El problema del desarrollo humano y la sustentabilidad

El desarrollo humano habrá de convertirse en el lugar de convergencia necesaria de todas las intervenciones sociales en el plano de la economía, la tecnología, la ciencia y la cultura. Garantizar el desarrollo humano desde la acción educativa equivale a mejorar su disponibilidad social y su calidad. Llegar a todos los ciudadanos para ofrecerles el conocimiento, las habilidades y aptitudes necesarios para su desenvolvimiento social y productivo con libertad y dignidad, tendrá que ser el motor activo de la educación en los años por venir. El sujeto pedagógico de fin de siglo que habrá desarrollado más experiencias en términos de innovación científica y tecnológica, formas de competencia y solidaridad social, nuevos espacios de inserción productiva y nuevas necesidades de equilibrio ecológico, exigirá de una educación a la altura de sus tiempos: formar para la democracia, para la productividad económica, para la solidaridad social y para la justicia distributiva.

El proyecto de desarrollo humano no sería factible para la educación y la sociedad si se evitara el problema de la sustentabilidad del desarrollo. El reencuentro del hombre con la naturaleza -obviamente, sin menoscabo de la tecnología-, llevará consigo el germen de una nueva ecología fundada en el aprovechamiento racional de los recursos naturales y antrópicos y en la construcción de nuevos equilibrios ambientales. Los diferentes miembros y sectores de las sociedades tendrán que incluir en el centro de los nuevos pactos sociales por el desarrollo un conjunto de compromisos claros para la protección del ambiente y de los recursos naturales.

Al sumarse a esos compromisos, la educación tendrá la enorme tarea de conformar una nueva cultura ambiental mediante la formación de valores y actitudes que garanticen una sensibilidad social, moral y humana para la protección de la naturaleza. Será, asimismo, tarea insoslayable de la educación ofrecer los conocimientos necesarios para que los individuos transformen la naturaleza y la sociedad sin saldos negativos para la ecología. Nuestra educación del futuro tendrá, igualmente, que hacer un gran esfuerzo para promover el desarrollo y aplicación de tecnologías más limpias que sean capaces de conciliar el incremento de la productividad humana con los equilibrios ambientales.

El problema de la reorganización institucional

Cualquier futuro de la educación que imaginemos no podrá estar exento de propuestas vinculadas con la

organización y funcionamiento institucional. Los sistemas educativos tendrán que replantear su infraestructura institucional, así como su superestructura cultural y de gobierno. Hacia final del presente milenio, los sistemas educativos tendrán que haber aprendido de las mejores experiencias de innovación organizacional de los últimos años, en particular de las enseñanzas de los procesos de descentralización; participación de la sociedad civil en la gestión escolar; incremento de la autonomía del trabajo docente; y alternativas de financiamiento en el ámbito gubernamental y no gubernamental, entre otros temas de relevancia. Sin caer en esquemas ortodoxos ni mecánicos, nuestra educación de fin de siglo tendrá que encontrar las mejores fórmulas de equilibrio para mejorar la calidad de la educación manteniendo los delicados contrapesos entre equidad, excelencia, igualdad de oportunidades y eficiencia.

Pensar en los mejores diseños organizacionales para la escuela de fin de siglo no sólo debe limitarse a estructuras formales y esquemas de autoridad y jerarquización. Exige, sobre todo, actuar en consecuencia de las transformaciones de los principales agentes educativos. Debe ser cada vez más claro que ninguna reforma de la organización por sí misma es suficiente para garantizar los efectos deseados en el mejoramiento de la calidad de la educación, sobre todo si se deja de lado el problema central de la cultura organizativa de la escuela. Nuestras nuevas propuestas de reorganización institucional de la educación deberán apuntar con mucha claridad a transformar la "gramática esco-

lar"; es decir: las normas, reglas y formas que dan sentido y significado al trabajo educativo. Una nueva cultura para la acción y un nuevo conjunto de prácticas institucionales deberán ser el mejor de los horizontes para la transformación institucional de la currícula, materiales educativos, tecnología, flujos de información, sistemas de autoridad y procesos de adopción de decisiones

En el marco que dibuja la posible convergencia entre estos ámbitos estratégicos, creemos que la política educativa tiene que ser evaluada en términos de su congruencia, impulso y potencial de desarrollo. En este ensayo exploramos una de estas posibilidades al poner en el centro de la discusión la política de federalización educativa que, en nuestra opinión, sintetiza buena parte de las innovaciones que caracterizan a nuestra actual política educativa. Por esta razón se intenta analizar y evaluar desde distintas aristas, a saber: como expresión de un proceso de transición política y nueva fórmula de gobernabilidad del sistema educativo; como resultado de una historia política particular de nuestra educación pública; como nuevo campo teórico de indagación y como una nueva ventana de oportunidades para la acción social e institucional en el ámbito educativo tendiente a mejorar diversas calidades en su funcionamiento. Con este orden de exposición se desarrollan los apartados que constituyen el presente ensayo

1. Transición y Política Educativa*

La década de los setenta ha sido considerada como un espacio donde las estructuras fundamentales del Estado mexicano y del régimen político inician una nueva etapa de actuación y reordenamiento en busca de soluciones plausibles a los fuertes problemas de legitimación política y de crecimiento económico que enfrentaría el país.

La crisis de 1968 con la movilización estudiantil y la fuerte represión de que fue objeto por parte de fracciones de la burocracia política y militar del gobierno, parece haber iniciado una línea de desarticulación de las estructuras políticas que paulatinamente, durante cada periodo sexenal hasta 1995, se engarzaron a distintas coyunturas económicas y de conflictividad social que fueron minando las bases tradicionales de la estabilidad política y económica¹. A ello se agregaron importantes transformaciones mundiales de orden geopolítico, económico y comercial, con el consecuente efecto en el comportamiento de los mercados financieros, tecnológicos y comerciales que plantearon condi-

* Este y otros apartados del presente ensayo, con algunas adecuaciones, se recuperan de la tesis que para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales presentó Francisco Miranda López en el Colegio de México.

1 " En los últimos 25 años México ha atravesado por cuatro procesos sucesivos de deterioro agudo, encadenados entre sí, que han culminado en un momento de crisis. El presidencialismo ha sido uno de los factores centrales del encadenamiento. Primero, el agotamiento del esquema de desarrollo y sus contradicciones expresadas en el movimiento estudiantil de 1968 que hicieron crisis la noche de Tlatelolco. Segundo, la reconciliación gobierno-estudiantes (1970-1973) que provocó los conflictos gobierno-empresarios (1973-1976) que hicieron crisis en la devaluación de 1976. Tercero, la reconciliación gobierno-empresarios (1976-1981)

ciones cada vez más restrictivas al modelo nacional de desarrollo.

La sociedad mexicana también crecía y se diversificaba. Se hacía cada vez más urbana con predominio del sector industrial y de servicios. La infraestructura material del país también crecía y se convertía en una nación cada vez más comunicada². Pero a la par también se reproducía enormemente la desigualdad social con importantes expresiones geográficas, étnicas y humanas. El desarrollo nacional se presentaba como altamente centralizador basado en importantes centros agropecuarios, indus-

que provocó el endeudamiento externo y el sobrecalentamiento económico que hicieron crisis en la nacionalización bancaria de 1982. Finalmente, la reconciliación gobierno-financieros (1982-1987) que provocó el desplome económico que hizo crisis en el desplome bursátil de 1987... La explicación principal de cada crisis parece radicar en el centralismo presidencialista que para mantener al país operando necesita dar la esperanza de resolver los problemas que recibe de su antecesor, no en una década o más, sino en los tres primeros años. (Basañez, 1993). Habría que agregar en todo caso a esta línea de tensiones, alianzas y crisis, la devaluación de 1994 y los riesgos de ingobernabilidad que el levantamiento armado en Chiapas, las pugnas internas dentro del PRI y la fuga de capital financiero han generado actualmente en nuestro país (Hernández y Reyna, 1994)

² Como un indicador de la magnitud de los cambios sociales en México, pueden observarse los datos que aparecen a continuación, tomado de Basañez (1993)

Año	1	2	3	4	5	6
1940	19.6	78	65	20	48	10
1980	81.5	28	24	60	3.5	23.5

1. Población total (millones de habitantes)
2. Población rural: pueblos menores de 10 000 (porcentaje del total)
3. Población ocupada en la agricultura (porcentaje del total)
4. Población ocupada en los servicios (porcentaje del total)
5. Población analfabeta (porcentaje del total)
6. Carreteras (miles de kilómetros, pavimentadas o no pavimentadas)

triales, comerciales o de servicios alrededor de los cuales crecían grandes cinturones de miseria y espacios sociales aislados y fuertemente subyugados por la penetración del mercado o de los cacicazgos políticos locales.

El impulso centralizador del Estado y sus tareas simultáneas para fomentar el desarrollo exigía cada vez más ampliar los esfuerzos en materia de estabilización macroeconómica para fomentar la inversión de capitales nacionales e internacionales, pero con mucho mayor atención respecto a la política social y a los procesos de estabilización política. Todo ello abrió nuevos espacios de confrontación en el seno de la estructura de poder consolidada en el ámbito del Estado y el régimen político. Las tensiones entre los rasgos autoritarios, corporativos y clientelistas entraron, así, a un nuevo campo de tensión y disputa. Las nuevas realidades sociales y los nuevos factores de tensión económica y política ampliaron la brecha entre acumulación y legitimidad lo que provocó que el Estado como centro articulador de estos procesos intentara recuperar su autonomía política para poder definir estrategias de manejo de la crisis³.

A partir de la década de los setenta parece iniciarse una etapa de transición institucional como respuesta a

³ En la perspectiva de C. Offe las tensiones entre acumulación y legitimidad que suponen siempre posibilidades de crisis, genera también sus propios espacios para su manejo y control. Estas alternativas tienen como punto de convergencia al subsistema político-administrativo y, en particular, a las decisiones que se tomen para regular la integración sistémica y la integración social. En el juego dialéctico entre acumulación

las nuevas necesidades y desafíos sociales y económicos. Transición que obviamente enfrenta el agotamiento del modelo centralizador estatal y de su modelo político de legitimidad y control, al tiempo de buscar las innovaciones necesarias para enfrentar tanto los vacíos institucionales heredados como las nuevas emergencias de la interacción social y política.

Asumimos la transición como un proceso de tensión entre diferentes factores a escalas diferenciales y con una buena dosis de incertidumbre, pero que incluye también proyectos políticos e intenciones sociales de diferentes actores que discuten la posibilidad y viabilidad de nuevas formas de ordenamiento institucional.

Los efectos de los factores, niveles de tensión, escalas e intensidades de los mismos, así como el carácter y naturaleza de los proyectos y actores que entran en las mismas, permiten identificar, por lo menos, dos tipos de transición que con fines heurísticos pueden asumirse para valorar el lugar e importancia de determinados procesos. Llamamos *transiciones rectoras* a aquellos procesos macroestructurales o de repercusión macrosistémica que modifican o alteran los tiempos de largo plazo, que transforman las bases de las interacciones fundamentales de la sociedad y cuyas repercusiones son vertebradoras del orden político, social y cultural. En contraparte, denominamos *transiciones de relevo* a aquellos procesos de nivel meso o microestructural que

y legitimidad, el subsistema político-administrativo adquiere un lugar preponderante no sólo por su unidad institucional formal, sino porque constituye el centro del poder (Offe, 1989)

modifican áreas o subáreas institucionales en el orden cultural, político, social o administrativo con cierto nivel de autonomía respecto a sus entornos, por lo que pueden ser espacios de innovación conflictiva dentro de los macrosistemas con efectos diferenciales en su estabilidad y cambio. Las transiciones de relevo pueden ser la antítesis de las transiciones rectoras, secuelas de las mismas, o bien, espacios anticipatorios de procesos de más largo alcance. Además, las transiciones de relevo coexisten en espacios inter o intra sistémicos y pueden tener efectos multiplicadores o simplemente actuar sólo dentro de sus propios límites.

Tanto las transiciones rectoras como de relevo no implican, necesariamente, cambios en todos su órdenes. Más bien su expresión fundamental se da respecto a ejes vertebrales, temas considerados vitales o problemas emergentes, no vistos con anterioridad y percibidos en el presente como amenaza. La lógica de estas transiciones pueden describir los más diversos mecanismos: pacíficos, pactados, violentos o intempestivos. Las más diversas formas que imprimen cualidades a la transición de los cuales depende la rapidez de los tiempos y de los movimientos. Las transiciones suponen también racionalidades y actores emergentes, tradicionales o inéditos que actúan en consecuencia de las oportunidades y de los riesgos que pasan por la lectura de la ideología, la cultura y la fuerza de la costumbre, frente a las alteraciones que causa una nueva situación o la persistencia de las mismas. Actores que ceden o se vuelven intransigentes, que luchan o que callan en

términos de una verdadera autenticidad, una necesidad práctica o una complicidad intencional.

Las transiciones se desplazan en el tiempo, y su significado histórico se expresa no tanto en lo que logran, sino en lo que dejan atrás. Hacia adelante la transición no tiene fin. De cara al pasado se distancian de modelos institucionales de vida. La utopía y el futuro en la transición es sólo la brecha en el camino, y su función más bien consiste en evaluar lo logrado respecto a lo que se ha dejado en el camino y que puede ser considerado un triunfo o una derrota, o quizá también lo único que pudo realizarse.

Utilizamos la idea de transición rectora para referirnos a los procesos de infraestructura y superestructura que el país está viviendo y cuyos referentes básicos están dados en la relación entre la economía, la política y el Estado. Particularmente, y sólo fines de fijación del espacio de la transición educativa en el marco de la federalización, consideramos como eje de articulación aquel que se instala en la recuperación de la autonomía estatal y, por lo tanto, el cambio en las reglas de relación entre la sociedad y el Estado, en por lo menos tres vertientes centrales, a saber:

- Ampliar el margen de eficacia y efectividad social de las políticas públicas educativas, sobre todo por lo que concierne a recuperar la capacidad de autonomía del Estado en las decisiones que atañen tanto a sus orientaciones, como a la distribución de los recursos educativos;

- Replantear las bases de los arreglos institucionales corporativos sindicales y burocráticos para adaptarlos a las líneas de coordinación intergubernamental en el contexto del pacto federal; y
- Redefinir los espacios institucionales para incorporar a nuevos actores sociales en un nuevo marco de legitimidad social y de efectividad de la escuela pública

La búsqueda de fórmulas de negociación para instrumentar las líneas anteriores parece que ha marcado mucho los diferentes eventos y coyunturas de la transición. Para el caso de la educación y de su aparato estatal, esta transición adquiere rasgos particulares donde parecen insertarse las perspectivas y dimensiones de la reforma educativa, misma que asumimos como una transición de relevo y que tiene en la federalización educativa un conjunto de significados respecto al pasado de sus ámbitos sistémicos y, hoy en día, respecto a la transición nacional.

2. El cambio histórico del Sistema Educativo

a) Los arreglos de vinculación centralizada

La escuela pública se insertó dentro del pacto social y político básico entre las principales fuerzas sociales que dieron reconocimiento y legitimidad al nuevo poder político estatal emanado de la revolución, y cuya coalición dominante se sustentó en un fuerte compo-

nente popular, que le permitió ampliar su base social como mecanismo de consenso y pilar de la conducción económica, y establecer nuevos arreglos institucionales para la legitimación de un Estado con funciones simultáneas de crecimiento económico, equidad social e integración política (Bizberg, 1990).

La escuela pública asumió, por lo tanto, las características del nuevo pacto social y político que representaba el nuevo Estado posrevolucionario. La escuela se difundió con sentido de integración hacia todo el país, hacia los territorios del norte, del sur y del centro, orientado en lo fundamental hacia los grupos sociales más desfavorecidos, del área rural primero, y del área urbana después. En este sentido, la escuela se convirtió en uno de los principales instrumentos de unidad nacional, de integración sociocultural y de estabilización política: la escuela pública fue, a un tiempo, uno de los principales modelos institucionales de legitimidad social y organización política del Estado ⁴

La expansión de la escuela pública bajo el comando del Estado federal permeó los regionalismos políticos tanto en su versión de cacicazgos locales y regionales

⁴ Los otros dos modelos institucionales fueron el ejido en el campo, y el sindicato en la industria. Ambos modelos con delimitación específica de su base social y apoyo políticos: los campesinos y los obreros. La escuela pública, aún cuando suponía también como interlocutor fundamental al magisterio, se convirtió en un instrumento plurisocial de contenido popular.

como en lo que se refiere a las soberanías territoriales de los estados y municipios plasmadas en la constitución. En el primer caso, la escuela pública se convirtió en un recurso de penetración social y política, en tanto que en el segundo caso hizo las veces de cohesión institucional de las estructuras estatales a nivel nacional⁵.

La organización de la educación pública planteó una estrategia en dos frentes: el primero, de índole burocrático e instrumental, incluyó tanto la canalización de gasto público creciente hacia el sector educativo, como su organización material, administrativa y pedagógica; el segundo, de fuerte contenido político y social, planteó la alianza básica con el magisterio a través de su institucionalización política gremial. El origen y conformación de la SEP y del SNTE son expresión de esta estrategia organizativa.

⁵ "... la expansión centralizada ... Contribuyó a liberar la enseñanza y la profesión docente de la 'política de campanario', a impulsar la reforma de los planes, programas y métodos de enseñanza; a llevar la educación a los grupos marginados; a mejorar los salarios y las condiciones de trabajo de los maestros; a impulsar el cambio social, y a difundir una cultura cívica básica y uniforme en toda la República. El desarrollo del sistema educativo, además, contribuyó a liberar fuerzas productivas y a forjar ciudadanos en un país 'amortizado' en más de la mitad de su población. Permitió trasladar recursos del centro y de las regiones ricas a las regiones y a los grupos pobres. Contribuyó a forjar una nación y a preservarla de la amenaza externa y la balcanización interna. Ilustró a millones de mexicanos. Desempeñó un papel central en la eliminación de cotos, frenos, cacicazgos y atavismos. Difundió la 'religión cívica de la patria' al margen y en contra de las otras religiones, la de la Iglesia y la de las etnias. Tuvo un papel central en la organización de los campesinos y en la destrucción de cercos agrarios, conservadores y reaccionarios. Fue crucial en la forja de la unidad donde prevalecía la dispersión, el aislamiento, la discordia. En suma, el sistema educativo nacional ha dado una contribución central en la difusión del comercio material y cultural del país, y la expansión centralizada fue una forma, quizá la mejor, de acelerar la integración nacional (Arnaut, 1990).

El pacto político fundacional⁶ de la educación pública en nuestro país conformó y reprodujo, con ritmos e intensidades diversos, tres arreglos institucionales básicos: la centralización política y administrativa; las reglas corporativas de agregación de intereses y negociación política con el magisterio; y el carácter de bienestar social de la escuela.

Con la **centralización política y administrativa** la burocracia estatal ganó en fuerza instrumental y en autonomía para impulsar las políticas públicas educativas⁷. Logró con ello penetrar social e ideológicamente la geografía regional del país con el efecto consecuente de control político y legitimación social de la coalición dominante del Estado respecto a las élites políticas locales. La centralización también consolidó organizacionalmente al aparato burocrático para crear

⁶ Estamos hablando en un sentido similar a Viviane Brachet cuando plantea su concepto de pacto de dominación. "... Este concepto se entenderá como el conjunto de reglas institucionalizadas sancionadas y coercitivamente respaldadas que especifican 'quién obtiene qué' en un momento dado y dentro de los límites de un territorio nacional dado. Incluye un elemento simbólico importante en la medida en que significa a la vez 'quién debería obtener qué (de acuerdo con las reglas escritas y con la retórica oficial) y quién, de hecho, obtiene qué...' (Brachet, 1996). Creo que la perspectiva que nos ofrece Brachet puede ser un buen referente para releer la historia política de la educación y de sus principales actores y movimientos.

⁷ El pacto político del sector educativo si bien generó una importante autonomía estatal para definir las orientaciones básicas de la educación y controlar sus recursos fundamentales, principalmente frente a otras fuerzas sociales importantes como la iglesia católica, el empresariado y coaliciones políticas de orientaciones conservadoras, creó dentro del sector educativo (especialmente dentro de la educación básica y normal) una estructura básica de intercambio entre la burocracia estatal y el SNTE que mediaría, con características cada vez más conflictivas, en la formulación e instrumentación de la agenda educativa del Estado.

infraestructura y distribuir recursos que hicieran posible la expansión de los servicios educativos a todo el país.

El **arreglo corporativo**⁸ permitió construir el esquema básico para el procesamiento del consenso político de la acción educativa del Estado, tanto en lo que concierne a sus bases ideológicas como materiales⁹. La lógica corporativa generó un sólo interlocutor para representar los intereses frente al Estado y una gran certidumbre para la instrumentación de las políticas y la negociación del conflicto. El control del magisterio y de sus demandas como actor social y educativo fueron mantenidas en los rangos más razonables para los proyectos educativos de las élites políticas que controlaron el Estado.

El **carácter de bienestar social** de la escuela pública, en particular la educación básica y normal, se expresó

⁸ Entiendo por arreglo corporativo un esquema de producción política de decisiones que incluye un ámbito de representación segmentado de intereses y una línea vertical y autoritaria de transmisión de demandas, planteamiento de soluciones y toma de decisiones. Par tal razón siempre supone un arreglo cupular entre los sujetos políticos sustentado en la jerarquización de roles y la subordinación de acciones. Para esta definición me baso en los planteamientos de Schmitter (1974) y O'Donnell (1972).

⁹ Así es como la educación pública quedó definida, durante los años cuarenta del presente siglo, sobre todo con la fundación del SNTE en 1943, por dos grandes actores sustantivos - la SEP y el SNTE- y por dos racionalidades políticas que se acoplaron en el espacio de un nuevo pacto político: la SEP como instancia estatal dependía del SNTE para legitimar las políticas educativas y desarrollar sus programas sociales y políticos derivados de las mismas. Asimismo, el SNTE cumplía importantes funciones de apoyo social y político al partido del gobierno, con lo que éste ganaba fuerza para mantenerse en el poder. El SNTE, a cambio, exigió cuotas de poder en la administración educativa y en el régimen político, así como la propia ampliación de sus apoyos materiales en el ámbito laboral para mantener sus lealtades políticas.

en la ampliación de la cobertura y el incremento de la infraestructura y recursos educativos aparejados con los importantes resultados en materia de educación para la población mexicana, en especial de los grupos socialmente menos favorecidos¹⁰. Todo ello con la pretensión de dar viabilidad histórica al artículo 3° Constitucional, a saber: la educación laica, pública y gratuita con una orientación democrática y de justicia social. A esta trayectoria parecen haberse acoplado los arreglos institucionales y la gestión política del corporativismo sindical y de la burocracia política.

Estos arreglos institucionales convergieron al amparo del crecimiento cuantitativo y expansión de la escuela pública. Cada ola de expansión reprodujo en escalas distintas el pacto político y su "colonización organizacional", quizá también en congruencia con las mismas olas de expansión de la sociedad y el poder político, vale decir, de modelos de desarrollo que no entraron en contradicción con los arreglos institucionales del Estado y del régimen político: de carácter autorita-

¹⁰ "Las cifras de esta hazaña son impresionantes. De 1921 a la fecha se ha logrado un avance notable en la cobertura: la escolaridad promedio pasó de un grado a más de seis, el índice de analfabetos se redujo del 68 al 12.4 por ciento, uno de cada tres mexicanos está en la escuela y dos de cada tres niños tiene acceso a la enseñanza preescolar, la atención a la demanda en la primaria es de alrededor del 90 por ciento y cuatro de cada cinco egresados tienen acceso a la enseñanza secundaria. Se ha establecido una compleja red de modalidades y planteles en todos los niveles. En educación primaria están inscritos más de 14 millones de niños, y en secundaria más de 4 millones. Tan sólo en los diecinueve años de vigencia de la actual Ley Federal de Educación, el número de alumnos pasó de 13.7 a casi 26 millones el de maestros de 419 mil a poco más de un millón 100 mil, y el de planteles de 61 mil a más de 165 mil..." (*Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, 1992*).

rio, con presencia de un partido hegemónico, presidencialista, clientelista y de tutelaje popular.

Pero los arreglos institucionales que cimentaron la educación pública de nuestro país no fueron, obviamente, fruto de un *a priori* histórico, funcional y coherente de sus actores sustantivos. Describió, ante todo, un proceso fuerte de tensión, conflicto y negociación como expresión tanto de las presiones del contexto, como de las propias contradicciones internas del sistema, por lo que el modelo estructural básico estuvo marcado de matices, ritmos e intensidades desiguales en lo que concierne a las lógicas de intercambio político, la naturaleza de los recursos movilizados y el carácter de los acuerdos básicos en materia de políticas públicas educativas¹¹.

El fin de las olas de expansión educativa hacia la fines de la década de los setenta¹², que coincide con los

¹¹ Susan Street ha denominado "ciclos corporatistas al proceso por el cual se ha desarrollado el conflicto y la negociación SEP-SNTE. De acuerdo con Street, "...todo parece como si fuera iniciativa de la SEP - las llamadas 'innovaciones' - seguida por una oposición beligerante vertebral del SNTE a veces con movilizaciones simbólicas, seguida por negociaciones cupulares, seguidas a su vez, por algún acuerdo y/o alianza que implica modificaciones en los planteamientos de todos frente a la política oficial" (*Street, 1992*)

¹² Es durante el sexenio de López Portillo (1976-1982) cuando se encuentra ya una primera propuesta consistente de reforma cualitativa del sistema educativo. Si bien no hay estrictamente contracción del sistema, como ocurriría durante el sexenio siguiente y se continuaría en ciertos áreas subsectoriales en los sexenios posteriores, se incorpora en la agenda de la política educativa dos dimensiones estratégicas para incidir en la calidad de la educación: la formación de maestros y el control técnico y administrativo del magisterio en servicio, tópicos que hasta la fecha seguirán ocupando un lugar estratégico en la reforma de la educación.

primeros síntomas de la crisis del milagro mexicano y de los problemas seminales de legitimidad del Régimen político, muy pronto harían tambalear los arreglos institucionales del Estado educador. Una década después, durante los años ochenta, la parálisis expansionista del sistema educativo, efecto de su propio agotamiento cuantitativo y de los límites de su efectividad social, sumado a las presiones a que se vio sujeto el Estado y el régimen político (Cook, Middlebrook y Molinar, 1996), vulneraron los arreglos institucionales que le habían dado razón de ser.

b) Crisis de eficiencia y legitimidad

Los arreglos institucionales del sistema educativo mexicano atravesaron por distintas etapas y al parecer sortearon algunas dificultades sociales, políticas e institucionales con relativo éxito. La expansión centralizada tuvo su gran virtud en el incremento de la cobertura social que generó y en la capacidad de penetración institucional que tuvo en todo el país. Si bien es cierto que este impulso subordinó la calidad al crecimiento, su relevancia radicó en haber llevado el servicio educativo a quién no lo tenía, y haber mantenido un ritmo de oferta con amplia capacidad de incorporación social que sostuvo el compromiso histórico y constitucional del Estado mexicano de ofrecer educación obligatoria, gratuita y laica a la mayoría de los mexicanos. Situación que, dicho sea de paso, fue uno de los componentes vertebrales de la modernización de la sociedad mexicana.

Sin embargo, los arreglos institucionales de la educación pública poco a poco fueron evidenciando rigideces y deformaciones. La propia complejidad del sistema derivado de su crecimiento y de la amplia penetración del poderío sindical y de grupos burocráticos, alteró sobremedida la autonomía del aparato estatal educativo, lo que se convirtió en un fuerte obstáculo para recuperar la capacidad de reforma, sobre todo frente a una sociedad que crecía y se diversificaba. Esto generó un serio problema de gobernabilidad que amenazó con cancelar la capacidad de iniciativa y el cumplimiento de los objetivos sociales de la educación, además de perturbar el uso efectivo de recursos en condiciones crecientes de escasez (Arnaut, 1994).

Las presiones acumuladas de más de 60 años de crecimiento, provocaron en el sistema educativo serios problemas de gobernabilidad expresados en el ámbito de la legitimidad, la eficiencia y su efectividad; por ende, estuvo marcada por la caída en su rendimiento y estabilidad¹³.

¹³ Juan Linz nos advierte que la estabilidad y rendimiento de un régimen depende de la relación que se establece entre su legitimidad, eficacia y efectividad. Por legitimidad se entiende "...la creencia de que a pesar de sus limitaciones y fallos, las instituciones políticas existentes son mejores que otras que pudieran haber sido establecidas, y que por tanto pueden exigir obediencia...". La eficacia se refiere "... a la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a problemas básicos con los que se enfrenta todo un sistema político (y los que cobran importancia en un momento histórico), que son percibidos más como satisfactorias que como insatisfactorias por los ciudadanos conscientes...". "Por efectividad entendemos -continúa Linz- la capacidad para poner realmente en práctica las medidas políticas formuladas, con el resultado deseado..." (Linz, 1990)

Por lo que atañe a la **erosión de la legitimidad**, fue cada vez más evidente que los arreglos institucionales del sistema se convirtieron en un obstáculo mayor para responder a las expectativas sociales derivadas del acceso a la educación: empleo, salario, movilidad social y estatus; a lo cual contribuyó el debilitamiento del rol central socializador de la escuela pública debido al incremento y proliferación de otros agentes (como los medios de comunicación y la tecnología de consumo familiar). La crisis de legitimidad alcanzaba de igual manera a los maestros pues la caída salarial y la pérdida de estatus social y profesional habían extendido la creencia de que el régimen institucional del que formaban parte -proveniente de la alianza entre la SEP y el SNTE- no era capaz de responder sus crecientes necesidades, lo cual fue causa de protestas y rebeliones internas al interior del gremio magisterial. Cerraba la pinza de esta crisis de legitimidad, la emergencia creciente de proyectos de ideología empresarial que enarbolaron las banderas de "libertad", mayor racionalidad, calidad y eficiencia en el ámbito educativo.

Problemas de eficacia social fueron manifiestos en varias tópicas institucionales: los bajos índices de eficiencia interna de la escuela básica que amplió los márgenes del rezago escolar; la falta de dinamismo organizacional entre los niveles y modalidades del sistema que fomentó serios problemas de desvinculación vertical y horizontal; y la decreciente desatención por parte del sector educativo a las masas marginadas

urbanas y rurales, cuya que exigían mayor atención en los programas educativos gubernamentales; a lo cual se sumó el deterioro de la infraestructura y la crisis fiscal del estado y su consecuente impacto en el financiamiento educativo. Ni que decir de la fuerte caída de la calidad educativa que se hacía cada vez más manifiesta en los bajos rendimientos académicos de los alumnos en sus trayectorias académicas, así como en resultados transversales de evaluaciones sobre niveles de aprendizaje, al punto de que en muchos sentidos la escuela fue acusada de generar un país de reprobados (**Niebla, 1992**).

La **efectividad del sistema educativo** se mostró en situación de déficit en la realización de las políticas educativas, en gran parte por la enorme complejidad del aparato burocrático de la SEP, las grandes redes de intermediación que dificultaron cada vez más la formulación de la agenda estratégica de la educación pública en el país, así como la propia instrumentación de la política por las lógicas perversas de las "aduanas y retenes" que implicaron la negociación permanente de casi todos los asuntos de la agenda con el SNTE y diversas fracciones burocráticas de la SEP. La efectividad del sistema cayó también por efecto de la creciente inestabilidad política dentro del SNTE debido al crecimiento de la protesta magisterial y el surgimiento de una disidencia organizada que demandaban democratización interna y más salario (**Ávila y Martínez, 1990**).

3. Los aportes teóricos sobre la descentralización educativa

El problema de la descentralización ha concitado durante los últimos treinta años una gran cantidad de estudios teóricos y empíricos. Ha sido también motivo de importantes reflexiones políticas e ideológicas sobre las cuales se han sostenido diversos programas gubernamentales y estrategias internacionales de desarrollo local y regional orientados a mejorar la acción del Estado y a resolver varios problemas de orden económico, social y cultural. Podríamos afirmar que la descentralización se ha convertido en uno de los principales temas de estudio y debate sobre los problemas de reforma del Estado, la democratización política y el desarrollo social, por lo cual puede asumirse como un referente ineludible para el análisis e intervención en casi cualquier ámbito de las relaciones sociales.

Sin embargo, los estudios y debates sobre la descentralización poco a poco han reflejado una importante resignificación conceptual y práctica. Paulatinamente se ha desvanecido la imagen de virtudes autocontenidas¹⁴ con la que apareció inicialmente, transgrediendo el espacio de sus connotaciones formales: gradualmente

¹⁴ Paradójico en este tema resulta la comparación de los contenidos de la descentralización planteados por dos corrientes ideológicamente contrapuestas. Jordi Borja, uno de los representantes de la izquierda "postmarxista" considera que la descentralización es "...un proceso de carácter global que supone, por una parte, la existencia de un sujeto -una sociedad o una colectividad de base territorial- capaz de asumir la gestión de intereses colectivos y dotado a la vez de personalidad sociocultural y político-administrativa y, por otra parte, la transferencia a este sujeto de

la descentralización ha ido perdiendo su imagen convencional que la situaba como la antítesis por excelencia de las tendencias centralizadoras de decisión y gestión, del despilfarro social, de la existencia de desigualdades, o de las situaciones de crisis económica y de represión, o de represión autoritaria de la regulación estatal sobre la ciudadanía. Así es como la descentralización fue abandonando la posición de una fórmula institucional que aparecía como la panacea para resolver todo tipo de problemas, a través de la desmitificación de sus estructuras y el esclarecimiento del papel de los sujetos reales que la promueven (Coraggio,1989).

Durante la década de los años setenta, la discusión y análisis de la descentralización educativa fue dominada por varios argumentos centrales que generalmente se planteaban a su favor, a saber: la capacidad para generar una redistribución del poder y la autoridad; su valor para promover la eficiencia mediante el despliegue y gestión más adecuada de los recursos disponibles; y la presunta cultura del aprendizaje que va creando en el manejo y asimilación de los contenidos educativos (Cheema y Rondinelli, 1983; Boiser,1987).

un conjunto de competencias y recursos (financieros, humanos y materiales) que ahora no tiene y que podrá gestionar autónomamente en el marco de la legalidad vigente" (Borja,1987, 48). En el contexto ideológico de la nueva derecha latinoamericana Hernando Soto considera que descentralización es "...el traspaso de responsabilidades legislativas y administrativas del gobierno central a los gobiernos e instancias locales y regionales, con el objeto de poner a las autoridades en contacto más inmediato con la realidad y los problemas a ser resueltos" (De Soto, 1987).

Esta perspectiva teórica se acompañó también de posiciones metodológicas que dominaron la evaluación de las políticas de descentralización educativa. En esta perspectiva que Susan Street (1989) llamó "dominante", la evaluación de los efectos de la política de descentralización se asume como problemas de: fallas de planeación, obstáculos de instrumentación o malas decisiones tomadas. En todo caso, problemas técnicos de implantación reabsorben la mayoría de las veces a la conflictividad política que suponen¹⁵. Esta es la perspectiva que han asumido varias agencias internacionales preocupadas por la administración del desarrollo como el Banco Mundial, UNESCO-OEA y la USAID¹⁶.

Desde esta perspectiva se han hecho en México varios esfuerzos para recapitular la experiencia de la descentralización educativa. Algunos estudios sintetizaron una gran cantidad de información para dar cuenta del estado del arte y de las principales dificultades observadas en su diseño e implantación (De los Reyes, 1986). En otras

¹⁵ De acuerdo con Street las tesis comúnmente esgrimidas para plantear los obstáculos a la descentralización son: "...los gobiernos locales están subdesarrollados y por tanto no están preparados para ejercer las facultades delegadas por el gobierno central...; que la implantación de la política no está bien planeada...[y] que la política de descentralización se le niega la voluntad política necesaria..." (Street, 1989, 24-27).

¹⁶ Aunque pueden precisarse diferencias de enfoque entre estos organismos, las bases de análisis se incorporan en la perspectiva dominante. "...La UNESCO y la OEA se preocupan por la incorporación de los grupos marginados en los círculos de toma de decisiones. El Banco Mundial parece favorecer la introducción de mecanismos de mercado o semimercados, con el nombre de descentralización. El enfoque que promueve la USAID enfatiza los nexos verticales al mismo tiempo que alienta la capacidad administrativa a nivel local..." (McGinn y Street, 1988).

ocasiones, se hicieron descripciones monográficas sobre experiencias concretas, resaltando los aspectos normativos, los procesos de concertación formal y el análisis de resultados educativos a raíz de la operación presupuestaria y administrativa de las unidades derivadas de la descentralización (Guerra, 1987; Prawda, 1985; 1987). En forma similar, los responsables de la instrumentación de la política descentralizadora han efectuado la reconstrucción de los procesos políticos, administrativos y financieros en las etapas de su profundización (Moctezuma, 1993). Por otro lado, han proliferado exposiciones sobre la perspectiva modernizadora del Estado que salen en defensa de una postura política que asume a la descentralización educativa como parte fundamental de un suerte de continuidad histórica derivada de los más grandes anhelos revolucionarios (Pescador, 1994).

Pero al cambiar la perspectiva de análisis, parece que el problema de la descentralización trastocó su forma y contenido. Desde una perspectiva alternativa que destacó sobre todo los problemas del conflicto, las interacciones políticas y las alianzas y coaliciones entre grupos y actores, la descentralización educativa fue vista como algo más que una política de eficiencia para situarla en el plano más complejo de las estrategias de repartición de poder entre grupos, en torno a las cuales las "tecnologías organizativas" aparecen en el marco de

“controles y resistencias” vinculados a proyectos políticos que lucha en diferentes arenas institucionales¹⁷.

Influídos por esta perspectiva, otros analistas de la descentralización educativa en México han multiplicado enfoques y metodologías para matizar hipótesis generales y describir procesos que reflejan la diversidad de significados y orientaciones de la descentralización en diversos campos de acción de la política educativa y de la acción sindical (Arnaut, 1992;1994). Asimismo, se ha discutido el problema de la descentralización educativa desde la perspectiva de la articulación de las formas de dominación (Weis, 1987; Kovacs, 1983) y de los distintos proyectos que luchan para transformar el aparato burocrático del sector educativo del Estado (Street, 1984). En enfoques similares la descentralización se ha visto como parte de la negociación de la política educativa entre la SEP y el SNTE (Pescador y Torres, 1985), o bien como un “balance de poder” de las relaciones centro-locales (Block, 1991). En otros casos, la descentralización educativa se analiza a la luz del federalismo -considerado como una forma de renovación de la moral republicana- y de la eficacia del

¹⁷ Constituido como una crítica a la perspectiva dominante, el análisis del conflicto en la descentralización asume como idea base que los gobiernos no son unitarios o monolíticos sino que son: “...sistemas complejos de grupos que compiten o facciones cuyos miembros están tanto en el gobierno como fuera de él... la descentralización se considera no como algo que aumenta la participación de los individuos en general, sino como un proceso que aumenta la participación de ciertos individuos (o grupos). En algunos casos, esto puede lograrse desplazando el poder del gobierno central hacia los gobiernos locales; en otros casos, de una institución centralizada a otra, y todavía en otros, del gobierno al sector privado”. Lo que cambia no es la repartición del poder sino su ubicación”. (McGinn y Street, 1988,25).

sistema visto como relaciones de poder, donde se incluyen como actores a las burocracias regionales y a la disidencia magisterial (Ornelas, 1996), lo cual también ha permitido pensar a la descentralización educativa en términos de las tensiones ocultas en lo presupuestario, lo ideológico y lo político (Quintero, 1984; 1990), o bien como parte de las transformaciones del Estado mexicano en el marco de la globalización y de los cambios en los patrones de acumulación de capital a nivel mundial (Noriega, 1990)

En esos términos del debate teórico y metodológico, durante la década de los ochenta y noventa, los análisis se han orientado a discutir la capacidad de la descentralización educativa para compensar o sustituir los efectos positivos de las políticas centralizadoras (Weiler, 1996). De estas investigaciones se ha podido concluir que la descentralización educativa no puede, por ejemplo, generar igualdad atemperando la disparidad de recursos en diferentes regiones del país y aumentar la eficacia a través de economías de escala y de una mayor movilidad de recursos; como tampoco puede garantizar por sí misma las exigencias de control y estabilidad en condiciones en las que tendencias centrífugas presionan la unidad del Estado.

En un sentido similar, la descentralización educativa no mejora la eficiencia en el uso de recursos ni la sola cercanía de las decisiones a los ámbitos locales ofrece oportunidades para suministrar recursos adicionales o ampliar la participación en la elaboración e instrumentación de políticas. Esto depende de las

condiciones de desigualdad imperantes en un momento y contexto determinados, así como de la relación entre la contribución de los agentes locales y los mecanismos de redistribución de la autoridad.

En lo que se refiere a la sensibilidad que la descentralización educativa presuntamente proporciona respecto a las necesidades de aprendizaje, también se han ofrecido elementos de refutación. Esta cualidad parece estar en medio de una tensión fundamental entre las exigencias culturales de identidad local y regional, y los requerimientos de normalización exigidos por los mercados de trabajo y el desarrollo tecnológico: la relación entre cultura y aprendizaje que ciertamente es más propensa a los contenidos descentralizados, se enfrenta, sin embargo, a la relación estratégica entre tecnología y aprendizaje que es más favorable a la uniformidad y a la homogeneidad de los contenidos educativos.

También se ha planteado que la descentralización no tiene virtudes autocontenidas. Ni está vinculada automáticamente a la eficiencia administrativa, ni a la efectividad política, ni tampoco a la democracia (Gil, 1993). Sin embargo, aunque descentralizar no produce necesariamente democracia, puede recomponer el orden político, así como descentralizar puede generar eficiencia administrativa pero a costa de recentralizar el poder político. Experiencias internacionales tanto de transición a la democracia (Schmitter, O'Donnell y Whitehead, 1988) como de reestructuración estatal bajo modelos de mercado, muestran que "...cualquier esquema

institucional puede ser funcional a la democracia, siempre que sea institucional; y cualquiera puede auspiciar el crecimiento económico y convivir con libre mercado, siempre que haya mercado" (Merino, 1993, 764). Pero la expresión institucionalizada de la descentralización abre "oportunidades" para la construcción de nuevas redes de interacción, tanto por lo que añade a los ámbitos gubernamentales (distribución equilibrada y apropiada de funciones y coordinación), como en lo que corresponde a las redes de "capital social" que amplían la solidaridad y la cooperación entre actores y grupos (Méndez, 1996).

La descentralización educativa es, pues, polisémica y políticamente potencial en función del marco de interpretación o de los contextos reales de operación desde donde se defina¹⁸. Puede ser variable dependiente o

¹⁸ Otros estudios han realizado también esfuerzos importantes para identificar los distintos significados y prácticas con los que es posible asociar a la descentralización, toda vez que ésta no tiene un sentido unívoco ni está directamente vinculada a ninguna lógica sustantiva ni a alguna ideología fundacional. Es así que la descentralización educativa puede ser interpretada desde el punto de vista de la democracia participativa o de la democracia directa, siempre que se le asocien orientaciones y programas de base local y comunitaria que actúan a través de procedimientos de gobierno característicos, como el plebiscito, el referéndum, las asambleas populares o las reuniones de ayuntamiento. Pero puede estar estrechamente vinculada a ideologías liberales cuando desde el individualismo se piensa a la descentralización como una forma de anteponerse a la concentración del poder político puesto que se convierte en un medio que produce la debida pluralidad política e ideológica propia de los valores de la ciudad y del mercado. La descentralización, asimismo, evoca el federalismo cuando se plantea en el marco de competencias y atribuciones de niveles de gobierno de conformidad con las funciones administrativas y su validez territorial. Igualmente, la descentralización educativa cambia de forma cuando es vista como una estrategia de gestión, y puede significar cosas distintas si se le concibe como parte de un sistema de dirección por objetivos, que si se le entiende como parte de estrategias de calidad y eficiencia administrativa, o bien como una estructura de decisión fundada en la

independiente, de acuerdo con los intereses y las perspectivas que se asuman y los criterios utilizados para su construcción metodológica o política¹⁹. Puede también ser altamente contradictoria y moverse en el plano de la legitimidad compensatoria y de la gestión de conflictos (Weiler, 1989). Puede ser extremadamente compleja cuando se le analiza desde el ámbito económico, político y social, o cuando se estudian sus componentes legales, sus implicaciones institucionales y sus contenidos políticos intrínsecos (Cabrero y Mejía, 1992) En cualquier caso lo que interesa aquí, para los fines del presente trabajo, es mantener vigente la necesidad de problematizar la descentralización educativa como un campo de oportunidades políticas, sociales e institucionales que no sólo involucra innovación de estructuras administrativas para mejorar la eficiencia de la gestión pública ni solamente mecanismos de democratización, sino que involucra escalas diversas

experiencia profesional de los actores. A su vez, la descentralización puede cambiar de orientación si se incluye dentro de mecanismos de competencia entre escuelas que pugnan por los recursos y disputan la preferencia de clientes-consumidores. Puede variar también cuando, en el marco de las funciones globales del Estado, genera efectos administrativos y políticos en las estructuras territoriales del gobierno: la descentralización geográfica puede generar desconcentración administrativa en otras áreas de funcionamiento estatal, o puede producir nuevas áreas de integración o conflicto entre las autoridades y las realidades locales (Lauglo, 1996).

¹⁹ Comúnmente el problema de la descentralización se ha planteado como un problema de significados formales. Se trata de distinguir a la descentralización de la desconcentración, la delegación, la devolución y la transferencia. Me parece que independientemente de la congruencia interna definicional, se trata de argumentaciones que adquieren significados propios al insertarse en la lógica del poder y de las fuerzas impulsoras. La descentralización puede ser todo al mismo tiempo o combinatorias estratégicas. Puede incluso suponer en el fondo su antítesis: recentralización. Para un análisis de los formalismos definicionales en torno a la descentralización véase Ariño (1988) y Guerrero (1988).

de convergencia o confrontación entre ambos procesos y que puede llevar a distintos tipos de arreglos institucionales en los que la eficiencia y la democratización funcionen con grados variables de ordenamiento, estabilidad y conflicto²⁰

4. El proceso de descentralización educativa en México

a) Desconcentración educativa y la actualización de la rectoría estatal (1978-1982)

Alberto Arnaut nos recuerda que en 1958 apareció el primer proyecto de reestructuración educativa que pretendía la desconcentración de la SEP y la transfor-

²⁰ De esta suerte es cada vez más claro que los puntos de referencia principales que retoma la descentralización como problema se incluyen en dos ámbitos constitutivos de lo político, a saber: la centralización del gobierno y la centralización administrativa. Dos ámbitos que suponen y expresan, al mismo tiempo, un sistema de dominación. El primero, en su expresión de estructura fundamental, de legitimidad y fuerza, y el segundo como espacio instrumental ejecutor de decisiones y reproductor ordinario y permanente de las relaciones que vinculan, excluyen y condensan procesos para hacer valer la autoridad pública (Weber, 1981). Esta es una enseñanza que nos dejó Tocqueville en sus análisis políticos sobre la democracia, cuando diferenció centralización del gobierno y centralización administrativa. Al respecto apuntaba "...La centralización gubernamental y la centralización administrativa se atraen entre sí pero, ello no obstante, se les puede considerar por separado... Lo que yo llamo centralización gubernamental es la concentración de grandes poderes sociales en una sola mano o en un solo lugar. El poder hace las leyes y la fuerza obliga a cumplirlas. Lo que yo llamo centralización administrativa es la concentración en la misma mano o en el mismo lugar de un poder para regular los asuntos ordinarios de la sociedad, para dictar y dirigir los detalles diarios de su existencia... Sin embargo, el primero es más necesario para la sociedad que el otro. Y no puedo creer que sean inseparables. Lo que me parece [ser] el problema es un gobierno fuerte imperando sobre un pueblo libre...." (Tocqueville, citado en Schleifer, 1987, 158)

mación de los inspectores y directores de educación en empleados de confianza (Arnaut, 1989), personal que al abrigo de la representación sindical había copado prácticamente una área estratégica de decisión y supervisión de los servicios de educación básica en todo el país. Tal proyecto no fraguó debido al rechazo que las asociaciones de padres de familia y los grupos empresariales hicieron de los libros de texto gratuitos, lo que estimuló la cohesión entre la SEP y el SNTE para defender la política educativa del régimen. Una coyuntura política en este caso postergó la reorganización de la SEP y la continuación de la lógica expansiva de la educación, con el aval del financiamiento estatal y de los gobiernos de la modernización de la década de los sesenta, dio de nueva cuenta cabida a los beneficios y a la reinserción del SNTE en el control de las relaciones laborales y en el control de las jerarquías operativas del sistema educativo²¹.

Al inicio de la década de los setenta se inició un nuevo proyecto de desconcentración cuyos primeros pasos para su implantación se efectuaron hasta 1973. Se trataba de una desconcentración a nivel territorial con la creación de 9 Unidades de Servicios Educativos Descentralizados con una área de jurisdicción que comprendía el territorio de varias entidades federativas,

²¹ Esta jerarquía operativa que funcionó a nivel local y regional por su constitución social y profesional así como por su función burocrático-administrativa respecto a las áreas centrales de la SEP, jugó un papel de primer orden en el conjunto de concesiones de las autoridades educativas al sindicato. Por ello, esta franja organizacional siempre ha sido una área compartida y, por tanto, un campo prioritario de estructuración del corporativismo sindical de amplio alcance en la organización estatal de la educación.

así como 30 subunidades regionales que se instalaron en las capitales y ciudades más importantes de cada entidad de las regiones definidas. Estas unidades quedaron en principio subordinadas al Secretario de Educación, para después pasar a depender de la Oficialía Mayor. Aunque estas acciones condujeron a incrementar los márgenes de control territorial sobre todo en lo que a coordinación administrativa se refiere, nunca se responsabilizaron del manejo de modalidades educativas concretas, con lo que fueron fácilmente subsumidas al funcionamiento real de los servicios educativos en las entidades con fuerte predominio de las direcciones federales de educación y las jerarquías operativas (Street, 1983)

Estos esfuerzos de desconcentración parecen tan sólo situarse a nivel de la gestión de la administración interna y de la mejoría de la coordinación de las decisiones nacionales en los ámbitos locales y regionales. Se trata de políticas que aún cuando pretenden recuperar el control de las decisiones se hace con un sentido de consolidación de los lazos centrales creando áreas burocráticas que agilizan la coordinación funcional de la administración que continúa el proceso de expansión de los servicios educativos con el consecuente acoplamiento del modelo burocrático-corporativo y el fortalecimiento de las relaciones SEP-SNTE²².

²² En opinión de Arnaut estos esfuerzos de desconcentración no alteraron la línea de autoridad básica en los Estados, pues los supervisores y directores de educación federal siguieron siendo las máximas autoridades educativas en los estados. Situación explicable por el interés del gobierno en fortalecer al nuevo grupo dominante en el sindicato (Arnaut, 1992)

En 1978 el gobierno federal inicia un nuevo proyecto de desconcentración de mucha mayor amplitud y de mayor impacto institucional al formar parte de un nuevo marco de racionalización del Estado. Se trata de un proyecto patrocinado por una fracción emergente dentro de la burocracia política estatal de ideología tecnocrática que intentaría implantar nuevas reglas de decisión en el aparato estatal educativo para apuntalar un nuevo proceso de desarrollo que se creía sustentable por el patrocinio de la riqueza petrolera y el acrecentamiento de los recursos estatales (Street, 1984).

La recuperación fiscal del Estado mexicano por la vía de los ingresos petroleros y la apertura de los prestamos internacionales que afianzó la alianza del Estado con los grupos empresariales, permitió la inserción de un proyecto modernizador secundado por la abundancia (Villafañe, 1987). En este proyecto las fracciones económico-administrativas del Estado emergieron como los controladores del proceso estableciendo un nuevo esquema de regulación tendiente al mejoramiento de la eficiencia estatal. La ideología técnica de este grupo intentó revertir la lógica operativa de la administración pública, transformándola de variable dependiente de los vaivenes del régimen político, en factor conductor e independiente con fuerza directa de transformación social.

Esta lógica transformó la orientación de las políticas públicas del Estado, mismas que se incorporaban a un nuevo proyecto intervencionista donde lo importante no era ya la producción y ubicación de los recursos

materiales sino la producción de nuevas reglas de decisión. Se trataba de una nueva relación entre política y gobierno en la que la racionalidad convencional de la burocracia basada en reglas que se generaban en la cúpula jerárquica, se complementaba con un modelo de metas preconcebidas y alcanzadas por reglas de efectividad técnica y eficiencia económica (Luna, 1988).

Para la política educativa, comandada por Fernando Solana la desconcentración de los servicios de educación básica y normal representaba una necesidad impostergable para recuperar la eficiencia de la administración educativa. El control estatal de la educación partía del uso exhaustivo de los sistemas de planeación, programación y presupuesto para el manejo de variables y la movilización de recursos en términos de su pertinencia para resolver rezagos e impulsar el desarrollo educativo. Bajo el paradigma sistémico, la educación debería de modernizarse planteando sus propias reglas de efectividad y sus propios mecanismos de control, evaluación y seguimiento. Así, la racionalización de las estructuras formales debía permitir justamente generar nuevas reglas de decisión y operación para que la educación como sistema planificara su eficiencia y corrigiera sus rumbos. La desconcentración cumpliría sus tareas en estos términos para reorganizar las reglas de decisión y ampliar la efectividad del sistema²³.

²³ De acuerdo con el diagnóstico realizado para sustentar el proyecto de desconcentración "Para 1971 la estructura orgánica de la Secretaría en los estados no respondía de manera integral a los problemas administrativos. Existían en cada caso hasta 17 representantes de diferentes direcciones centrales, sin comunicación ni coordinación entre ellos, que se reportaban de manera unilateral a distintas autoridades. Las activida-

Con el deseo de mejorar la calidad educativa y con la firme voluntad del presidente de la República, la desconcentración de los servicios educativos se inició con la operación de Delegaciones Generales en los estados con criterios muy claros sobre su nivel de autoridad y funciones. Cada Delegación constituyó una nueva línea jerárquica formal que tuvo la posibilidad de incidir en el manejo y orientación de los recursos que de manera acostumbrada hacían los titulares de las Direcciones Generales en contubernio con los directores federales, los inspectores, supervisores y directores de escuela. Con ello se intentaba una gestión más institucionalizada tanto de las decisiones como de los recursos.

Aunque de manera contradictoria las Delegaciones pudieron generar una nueva arena política para la toma de decisiones, quizá su gran contribución fue interrumpir y reinsertar en estructuras burocráticas bajo control central los espacios dominados por el sindicato en los estados, con lo que se replanteó el esquema convencional de negociación de recursos entre las jerarquías operativas y las fracciones de la burocracia central²⁴.

²⁴ des de estos representantes eran rutinarias al tener escasa autoridad y poder de decisión para solucionar los numerosos problemas surgidos de la diaria operación de los servicios educativos, ya que éstos en su gran mayoría eran atendidos en la capital de la república " (SEP, 1979)

²⁵ Sólo como un ejemplo de lo que significó la desconcentración al quitarle un papel importante en el manejo presupuestario de algunas Direcciones Generales, Juan Prawda señala que: "... La Dirección General de Educación Primaria en los Estados de la Secretaría de Educación Pública ejerció durante 1977 cerca de 17 mil millones de pesos, una suma mayor al presupuesto estatal combinado de los siguientes cinco estados: Jalisco, Edo. de México, Nuevo León, Sonora y Veracruz. El presupuesto que ejerció durante ese mismo año la

La desconcentración, sin embargo, por razones del pragmatismo con que fue realizada²⁵ y por la pretensión de preparar bajo nuevas bases los "planes de expansión del sistema en los estados, municipios y localidades", tuvo que generar una nueva rearticulación con el SNTE. Aun cuando esta relación se dio sobre otras bases, los liderazgos sindicales siguieron controlando el escalafón, buena parte de las jerarquías operativas e, inclusive, llegaron a insertarse en la Dirección de las propias delegaciones y en varios de los puestos de confianza que operaron en ellas. Los vacíos institucionales y la inexperiencia técnica en los estados, sumado a la emergencia de la disidencia magisterial como efecto tanto de la ineficiencia de la administración laboral como del autoritarismo sindical, obligaron en buena medida a recuperar la alianza con el SNTE. A pesar de ello, la modificación de las reglas de decisión alteró el modelo burocrático-corporativo al instalar nuevos espacios de tensión y, por ende, niveles distintos de negociación, como lo fueron la formación y actualiza-

Dirección General de Educación Media, 5.6 mil millones de pesos, equivalieron al presupuesto estatal combinado de Baja California, Coahuila, Durango y Guerrero" (Prawda, 1985)

²⁵ Fernando Solana, entonces Secretario de Educación, al respecto del proceso de desconcentración, apuntó: "No hubo tiempo para hacer un dictio técnico, riguroso, preciso, antes de iniciar la acción. Se decidió aprender haciendo. Así se organizaron las delegaciones, mientras en las oficinas centrales se aprendía a delegar responsabilidades, recursos, poder. Al mismo tiempo se formaban los cuadros que se requerían en cada delegación y se trabajaba para sentar las bases y poner en marcha los programas educativos prioritarios... No todo se ha hecho bien. Ha habido dificultades derivadas del insuficiente planteamiento original. El aprender haciendo es fecundo pero tiene sus costos. Y los hemos pagado. A cambio, el país cuenta hoy con una Secretaría de Educación Pública mejor organizada y más eficaz" (Solana, 1982)

ción del magisterio, así como el control técnico y pedagógico de su práctica docente.

b) Descentralización educativa y crisis del Estado (1982-1988)

El espacio abierto por la desconcentración se retomaría con la política de descentralización de MMH desde 1982. El funcionamiento administrativo de las Delegaciones Generales en los Estados todavía dejaba mucho que desear, y en términos prácticos para la política del régimen no resultaba pertinente seguir compartiendo las decisiones con una burocracia educativa fuertemente vinculada con las cúpulas sindicales. La desconcentración, si bien había dado un paso importante para construir un piso institucional para la gestión educativa en los estados, no había permitido replantear la estructura básica de administración de la SEP. Ni aun con la interrupción que logró en los circuitos de imbricación y negociación burocrático-corporativa con el SNTE, se había conseguido depurar y racionalizar la administración educativa. De hecho la estructura de la SEP creció en términos reales, por lo que el control institucional de la educación y la autonomía del aparato estatal educativo se había mantenido a un costo muy alto.²⁶

²⁶ "... En efecto, un aparato que tenía que expedir alrededor de tres millones de cheques cada mes, retener impuestos a casi 75 mil gentes, pagar sus cuotas al ISSSTE, entregar al Sindicato las cotizaciones de sus agrimiados y administrar un expediente individual de cada trabajador para efectos de antigüedad, necesariamente tenía que depender de un ejército creciente de empleados y funcionarios, quienes, a su vez, tenían sus intereses propios y adquirirían derechos sindicales. Entonces se creaban departamentos para controlar a los empleados y direcciones para controlar a los departamentos y así sucesivamente, hasta convertirse en

El proyecto descentralizador de MMH en un sentido representaba la profundización de la estrategia desconcentrada previa, pero sus razones estaban en otro marco donde ya se presentaban fuertes tensiones estructurales. El contexto de desestabilización económica y política en el que entró el nuevo gobierno exigió un conjunto de estrategias duras de ajuste, lo que aunado a la presión del capital financiero internacional para el otorgamiento de créditos y el cierre de la alianza con el capital financiero nacional con la reprivatización de la banca, obligó al Estado a imponer una fuerte disciplina fiscal con su consecuente efecto en la reducción del gasto público y la delimitación de las áreas de intervención estatal. La crisis fiscal del Estado daría una connotación diferente a las políticas públicas. Las políticas de choque y los programas de reordenamiento económico se convertirían en el centro duro del resto de las decisiones estatales. Con ello, instrumentos como la planeación y la reorganización de las reglas de decisión ya no serían recurso multiplicador del desarrollo y de la rectoría estatal - como en el gobierno anterior- sino un espacio de cimentación de una diferente relación del Estado con la sociedad.

A lo anterior se agregaba la emergencia de un nuevo autoritarismo social políticamente emergente: el neoliberalismo, que había aparecido en el escenario mundial como nueva doctrina legitimadora de las

un enjambre humano que actuaba de manera desarticulada, aunque tuviera su lógica de desarrollo. Y esa lógica era para crecer y reproducirse, no para servir a la educación. En esas condiciones la SEP podría dirigir con dificultad la educación, si era incapaz de controlarse a sí misma" (Ornelas, 1995).

políticas monetaristas de ajuste económico. A nivel interno, la política interior se complicó por el surgimiento de movimientos de ideología derechista en su versión antiestatista y antiautoritaria, así como por las tensiones corporativas producidas por la lógica contraccionista de la política y la economía seguida por el gobierno. Con todo, la ruptura frente al populismo como eje discursivo-ideológico, la austeridad, el realismo económico y la redefinición del intervencionismo estatal, así como el saneamiento burocrático de la administración, serían expresiones sustantivas del proyecto gubernamental.

Era claro que la descentralización educativa ya no respondía solamente a un problema de congestión administrativa ni a un hecho aislado de corporativismo político con el gremio magisterial. Era esto pero en un contexto de tensión estructural al que se sumaban las presiones acumuladas de más de 60 años de crecimiento. Entre las tensiones estructurales en las que se insertó la política de descentralización educativa y que de hecho marcarían su futuro pueden mencionarse las siguientes:

- 1) los déficits estructurales del sistema educativo que fueron cada vez un obstáculo mayor para responder a las demandas legitimadas por la educación: empleo, salario, movilidad social, estatus, etc.;
- 2) el debilitamiento del rol central socializador de la escuela pública debido al incremento y proliferación de otros agentes (como los medios de comunicación y la tecnología de consumo familiar);
- 3) la decreciente desatención por parte del sector educativo a las masas marginadas urbanas y rurales, cuya presencia "perturbadora" en el equilibrio social exigía mayor atención de los programas gubernamentales;
- 4) la crisis fiscal del estado y su

consecuente impacto en el financiamiento educativo; 5) surgimiento y consolidación de nuevos desarrollos regionales que demandaban mayor participación en los ingresos federales y, por lo tanto, mayor autonomía en la definición de sus equilibrios internos incluyendo a la educación; 6) déficits en la capacidad de mediatización del sindicato magisterial respecto a las políticas educativas y sus efectos en la eficiencia de la administración central y regional, desvío de inversiones por la absorción de zonas de control sindical y vulnerabilidad de la autonomía del aparato estatal educativo; 7) la creciente inestabilidad política dentro del sindicato por efecto del crecimiento de la protesta magisterial y el surgimiento de una disidencia organizada que demandaban democratización interna y más salario; y 8) La emergencia creciente de proyectos de ideología empresarial que enarbolaban las banderas de "libertad", mayor racionalidad, calidad y eficiencia en el ámbito educativo.

En estos términos fue que la agenda de la descentralización educativa estuvo marcada por el enfrentamiento, un proceso pautado de negociación y un cuidado extremo de parte de los actores sustantivos -SEP y SNTE- por no generar crisis política en la educación. A diferencia del proceso de desconcentración anterior, la descentralización educativa se anunció previamente como un proyecto y antes de su instrumentación se realizaron negociaciones previas de consenso mínimo con el SNTE y los gobiernos de los estados²⁷

²⁷ La realización de foros de consulta popular, el establecimiento de la comisión mixta SEP-SNTE para discutir la descentralización y varias reuniones de concertación llevadas a cabo por la SEP dan cuenta de ello.

Se trata de un proceso que inicia con un discurso radical de parte del entonces Secretario de Educación Pública, Jesús Reyes Heróles, quien destacaba la necesidad de descentralizar la educación y no sólo su administración en una clara alusión al sindicato magisterial (Reyes, 1985). Aprovechando de la evidente reacción gremial frente a la amenaza a su integridad nacional que representaba, la presencia de la disidencia magisterial en algunas regiones del país, se convirtió en un referente fundamental para la negociación corporativa. A ello se sumaba el papel de los gobernadores como fieles de la balanza en una concertación posible entre la SEP y el SNTE en los niveles regionales.

Concebido como un proceso paulatino y acoplado a las circunstancias de cada uno de los estados, la descentralización implicó dos etapas: en la primera, las anteriores Delegaciones Generales de la SEP se transformaron en Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar (USEEP's) y en la segunda, estas unidades se transformaron en Servicios Coordinados de Educación Pública (SCEP). Este proceso de avance administrativo se realizó manteniendo como estrategia básica la modalidad de coordinación entre los niveles federal y estatal de gobierno, manteniendo cada uno las atribuciones jurídicas y administrativas planteadas por la legislación vigente. Sobre todo se respetaron las relaciones laborales de los maestros federales con la SEP y de los maestros estatales con los gobiernos de los estados, con lo cual se mantenía intacta la integridad del SNTE y la continuidad de su control en importantes

áreas de control laboral y de gestión del magisterio en servicio.

La muerte de Jesús Reyes Heróles y la incorporación de Miguel González Avelar en la titularidad de la SEP, en un contexto en el que se acercaban las elecciones para el relevo del gobierno, hizo que la descentralización pasara de la movilización autoritaria a la conciliación política. Los arreglos de coordinación entre el gobierno federal y los gobiernos estatales, habiendo salvado la fuerte implicación política de descentralizar al SNTE, permitieron un nuevo arreglo político-administrativo en las nuevas instancias organizacionales. Aun cuando se fortalecieron ciertos sectores administrativos en los Estados como la planeación educativa, la programación y presupuestación, el desarrollo técnico-pedagógico y la gestión de los asuntos laborales, el SNTE siguió utilizando su capacidad de presión a nivel local y regional para garantizar su incorporación como órgano decisor dentro de las nuevas estructuras administrativas creadas.

c) Descentralización educativa y crisis del SNTE (1989-1991).

Es indudable que la política de descentralización educativa, si se le evalúa respecto a sus propósitos originales, tuvo serias limitaciones. Estas quizá puedan interpretarse como parte de las principales debilidades que mostró el gobierno para sostener con el mismo nivel de empuje el proyecto durante el sexenio. La presión

de la crisis fiscal del Estado y los serios problemas de legitimidad social y política causados por los ajustes y la austeridad social implantada, finalmente hicieron prevalecer la cautela para no aventurar al aparato estatal educativo a un nivel de enfrentamiento tal que pudiera haber profundizado la crisis administrativa y de gestión llevándola a una riesgosa situación de crisis política. Finalmente la estrategia radical podría esperar a un momento de mayor estabilidad y de más amplio consenso social y fortaleza política.

La descentralización educativa, aún cuando alteró algunas de las pautas fundamentales del funcionamiento burocrático y sindical, no logró, evidentemente, replantear el modelo burocrático-corporativo, primero, porque no debilitó políticamente al sindicato y, segundo, porque no llevó hasta sus últimas consecuencias jurídicas, administrativas y políticas la transferencia de los recursos y las decisiones educativas a las autonomías regionales y locales de los gobiernos estatales.

La descentralización dejó muchas tareas pendientes que de haberse realizado, en su conjunto hubieran significado llegar a un nuevo arreglo institucional, a saber: no modificó los problemas de homologación de sueldos y salarios, ni el de las prestaciones de los maestros federales y estatales; el reglamento escalafonario quedó intacto y siguió siendo un importante espacio de control sindical; los recursos financieros no se trasladaron a los gobiernos de los estados ni hubo esfuerzos sistemáticos por parte de éstos para incrementar recursos para la educación o para asumir con compromiso y

responsabilidad la administración de los servicios federales de educación (**De los Reyes, 1988**).

Carlos Salinas de Gortari logra el triunfo electoral en 1988 con serios problemas de legitimidad y una profunda crisis de confianza. Su incorporación al gobierno de la República dejaba claro una línea de continuidad respecto al gobierno anterior y, sobre todo, la profundización de un proyecto: la reforma del Estado, lo cual significaba un serio replanteamiento de sus bases económicas, políticas y sociales. Bajo el amparo del capital financiero internacional, la reivindicación de la alianza con los empresarios y la consolidación de un núcleo modernizador de ideología tecnocrática y neoliberal, se enarbó un proyecto apertura a la economía mundial, redefiniendo profundamente la lógica intervencionista del Estado, vale decir, la regulación económica, la protección social y la negociación corporativa. Así, se intentó resolver la crisis fiscal del Estado mediante una profunda disciplina fiscal y un gran proyecto de privatización de las empresas públicas. En lo político se trataba de “descorporativizar” para romper los nudos de condensación política que entorpecía la autonomía del Estado, pero de una autonomía ligada al control autoritario de un partido dominante y, en lo particular, de una fracción modernizadora de la burocracia política.

La descentralización educativa del régimen de CSG expresó en gran medida la necesidad de control central para iniciar reorganizaciones selectivas en los ámbitos administrativo y político dentro del sector educativo.

de la crisis fiscal del Estado y los serios problemas de legitimidad social y política causados por los ajustes y la austeridad social implantada, finalmente hicieron prevalecer la cautela para no aventurar al aparato estatal educativo a un nivel de enfrentamiento tal que pudiera haber profundizado la crisis administrativa y de gestión llevándola a una riesgosa situación de crisis política. Finalmente la estrategia radical podría esperar a un momento de mayor estabilidad y de más amplio consenso social y fortaleza política.

La descentralización educativa, aún cuando alteró algunas de las pautas fundamentales del funcionamiento burocrático y sindical, no logró, evidentemente, replantear el modelo burocrático-corporativo, primero, porque no debilitó políticamente al sindicato y, segundo, porque no llevó hasta sus últimas consecuencias jurídicas, administrativas y políticas la transferencia de los recursos y las decisiones educativas a las autonomías regionales y locales de los gobiernos estatales.

La descentralización dejó muchas tareas pendientes que de haberse realizado, en su conjunto hubieran significado llegar a un nuevo arreglo institucional, a saber: no modificó los problemas de homologación de sueldos y salarios, ni el de las prestaciones de los maestros federales y estatales; el reglamento escalafonario quedó intacto y siguió siendo un importante espacio de control sindical; los recursos financieros no se trasladaron a los gobiernos de los estados ni hubo esfuerzos sistemáticos por parte de éstos para incrementar recursos para la educación o para asumir con compromiso y

responsabilidad la administración de los servicios federales de educación **(De los Reyes, 1988)**.

Carlos Salinas de Gortari logra el triunfo electoral en 1988 con serios problemas de legitimidad y una profunda crisis de confianza. Su incorporación al gobierno de la República dejaba claro una línea de continuidad respecto al gobierno anterior y, sobre todo, la profundización de un proyecto: la reforma del Estado, lo cual significaba un serio replanteamiento de sus bases económicas, políticas y sociales. Bajo el amparo del capital financiero internacional, la reivindicación de la alianza con los empresarios y la consolidación de un núcleo modernizador de ideología tecnocrática y neoliberal, se enarboló un proyecto apertura a la economía mundial, redefiniendo profundamente la lógica intervencionista del Estado, vale decir, la regulación económica, la protección social y la negociación corporativa. Así, se intentó resolver la crisis fiscal del Estado mediante una profunda disciplina fiscal y un gran proyecto de privatización de las empresas públicas. En lo político se trataba de "descorporativizar" para romper los nudos de condensación política que entorpecía la autonomía del Estado, pero de una autonomía ligada al control autoritario de un partido dominante y, en lo particular, de una fracción modernizadora de la burocracia política.

La descentralización educativa del régimen de CSG expresó en gran medida la necesidad de control central para iniciar reorganizaciones selectivas en los ámbitos administrativo y político dentro del sector educativo.

En este sentido, la descentralización educativa representó al inicio del gobierno de hecho una forma de recentralización de decisiones, para que desde el centro se empezaran a modernizar algunas áreas problemáticas (Miranda, 1992).

En primer lugar, con la formulación de los "Programas Estatales para la Modernización Educativa", que significó una forma de planificación centralizada en los estados, el aparato central de SEP quiso reapropiarse de las reglas formales de decisión y control de los gastos y efectos de la política educativa incorporando a todas las instituciones, en especial las de base regional (SCEP y áreas estatales de educación), a una razón planificadora unitaria. Esto significó para cada entidad federativa aceptar los procedimientos de control presupuestario y avalar los mecanismos de ejecución y evaluación marcados por el gobierno federal.²⁸

En segundo lugar, la modernización educativa abordó también con criterios centralizadores la formación y

²⁸ Manuel Bartlett Díaz, entonces Secretario de Educación, en la entrega de los Programas Estatales al Presidente de la República apuntaba gracias a ellos "En cada estado, para cada nivel y modalidad, es ahora factible la formulación de programas operativos anuales, concretos, congruentes con el proceso global de planeación y adecuadas a las circunstancias particulares. El presupuesto será el resorte operativo para cumplir las estrategias, metas, prioridades y líneas de acción explícitamente concertadas. El camino adoptado no se agota con el diseño, formulación y ejecución de los programas. Contiene también un mecanismo de seguimiento, apoyado en información oportuna y significativa y procedimientos de evaluación al desempeño escolar, el proceso educativo, la administración, los efectos de la política educativa y el impacto social de la educación. Con los programas estatales, señor Presidente, los compromisos de quienes aquí estamos no solamente se hacen concretos, detallados, sino también evaluables" (Comunicación Educativa, 1990)

actualización de docentes. Este ámbito había sido uno de los más descentralizados tanto por la autonomía de que habían gozado las escuelas normales estatales, privadas y federales, como por el significado de la actualización del magisterio a través de los Centros de Actualización del Magisterio (CAM) e, inclusive, aunque en menor medida, las unidades de educación a distancia de la UPN, a pesar de su vinculación central con la unidad Ajusco, habían operado también bajo el abrigo de las condiciones locales. Sin embargo, la política de modernización educativa llevó a cabo una conjunto de acciones tendientes al desplazamiento jerárquico en las áreas centrales, imponiendo un esquema de centralización a nivel de las instancias regionales²⁹, buscando privar de autonomía a las escuelas normales, intentando replantear las políticas de ingreso, distribución y contratación de personal docente³⁰ e incorporando esquemas de control curricular y estrategias de estimulación selectiva al desempeño profesional de docentes.

²⁹ "Las normales federales, estatales y particulares, los centros de actualización del magisterio y unidades UPN han de encontrar y aplicar formas de trabajo conjunto. Con base en ello, podrán emprender acciones para mejorar su organización académica y administrativa, participar en la revisión y diseño de sus planes y programas de estudio, así como dar una mejor respuesta a las necesidades de actualización de los maestros de educación básica en servicio" (SEP, 1990, 12)

³⁰ Respecto a la asignación de plazas la SEP indicaba la necesidad de "... un examen de oposición a los egresados de escuelas normales estatales, desempleados y maestros postulados por el SNTE, que aspiren a obtener una plaza federal ... asimismo se hará un seguimiento cercano a los resultados de los exámenes, a fin de que el personal entre en servicio efectivamente al inicio del ciclo escolar y no en fechas posteriores, incluidos los candidatos del SNTE" (SEP, 1991, 26)

En tercer lugar, la política de modernización educativa, también mediante mecanismos centralizados, desarrolló acciones para modificar los contenidos educativos y los métodos de enseñanza-aprendizaje bajo un nuevo perfil de desempeño y competitividad. Aparte de las características y orientaciones de los contenidos de la propuesta que recibió fuertes críticas por involucrar una pedagogía empirista y pragmática³¹, lo sintomático fue el procedimiento seguido para instrumentarla. Se trataba de un mecanismo centralizado y autoritario controlado por el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE) que aglutinó a un núcleo de expertos vinculados al Secretario, quienes fueron los encargados de regir el debate, convocar a determinados sectores sociales, interactuar con órganos burocráticos de la SEP y buscar asesorías curriculares. En su justificación se apuntaba la necesidad de actuar al margen de políticas de grupo y generar marcos mínimos de acuerdo apoyados por la técnica y la lógica instrumental. El esquema centralizador en que operó la formulación e instrumentación del nuevo modelo educativo se debilitó debido a que, no obstante haber incorporado en la consulta a actores externos a la SEP³², desplazó a instancias burocráticas de la propia SEP, marginó al

³¹ El nuevo modelo educativo consistía en identificar necesidades básicas de aprendizaje para después configurar perfiles de desempeño y establecer metas de aprendizaje. Posteriormente se identificaban contenidos disciplinares para elaborar planes y programas y elaborar libros de texto. Las necesidades básicas expresadas en perfiles de desempeño determinaban la congruencia y relevancia de los contenidos (CONALTE, 1989)

³² En los trabajos de consulta y análisis coordinados por el CONALTE participaron representantes de ANUIES, CINVESTAV, COLMEX, COPARMEX y las asociaciones de padres de familia

SNTE del diseño programático³³, tomó por sorpresa al magisterio al implantar programas de manera excesivamente rápida y fue objeto de la más profunda crítica por parte de la disidencia magisterial y de la opinión pública.

Con estas acciones de carácter centralizado la modernización educativa se instrumentó con grandes altibajos. En todas las áreas de incidencia operó con fuertes mecanismos de control y con un clara intención de desplazamiento del SNTE. La descentralización educativa había detenido su impulso organizativo y su plataforma institucional se había utilizado para instrumentar una estrategia de reforma bajo control central.

Sin embargo, el proceso de descentralización debido a la intensidad de las tensiones estructurales -políticas y sociales- sumado al evidente estilo autoritario y excluyente de la reforma educativa tendría una expresión de nuevo tipo que provenía de los actores subalternos: los maestros. La política de contención salarial para los docentes y los hilos autoritarios tanto de la SEP como del SNTE convergieron para hacer estallar un conjunto de presiones acumuladas. La

³³ En una reunión de CONALTE, la entonces secretaria general del SNTE ELba Esther Gordillo apuntaba: "La educación y los esfuerzos para su mejoramiento no son actividades que pueden ser sometidas a un proceso ortodoxo de formulación, planeación, instrumentación y evaluación, en donde lo fundamental sea alcanzar metas y objetivos previamente establecidos o que puedan ser cuantitativamente computables, como tampoco son válidos criterios solamente administrativos o teóricos, o una extrapolación ilógica únicamente programática." (El Maestro, 1990, 13)

disidencia magisterial que había mostrado mayor capacidad orgánica de protesta, la CNTE, encontró un espacio propicio para presionar sobre el autoritarismo sindical del grupo hegemónico del SNTE: Vanguardia Revolucionaria (VR).

La protesta magisterial de 1989 a 1990 sería sumamente significativa debido a que aparecía en el centro de dos procesos de tensión acumulada: uno de cúpula, de enfrentamiento institucional de dos autoritarismos -el burocrático y el sindical- en el seno del corporativismo estatal, y otro de base, social y política, vale decir, de fundamentos de la legitimidad protagonizado por el maestro de carne y hueso que había perdido autonomía, capacidad de movilidad social y estatus profesional. El cierre de opciones internas de desarrollo y la escasez del salario produjo salidas extrainstitucionales de protesta en las zonas más restringidas material y políticamente (Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Hidalgo, por ejemplo). A ello se agregó el descontento y hasta la "protesta pasiva" del magisterio al ver en VR un grupo cada vez más patrimonialista, derrochador, corrupto y "charro".

Las circunstancias anteriores permitieron también la expresión de los límites organizacionales del SNTE por efecto del crecimiento de la membresía y la diversificación profesional e institucional que exigía formas cada vez más diferenciales de participación y representación

políticas³⁴. Además, las instancias administrativas generadas por la desconcentración y la descentralización había generado una nueva dinámica local entre las secciones sindicales y las autoridades, con lo que la labor de gestoría, que por mucho tiempo había sido un núcleo fuerte de las lealtades hacia la cúpula central del sindicato, comenzó a distribuirse regionalmente generándose de facto una descentralización de actividades dentro de la estructura centralizada del SNTE³⁵.

Las presiones acumuladas y el movimiento de protesta, sumado a la ofensiva política mostrada por la SEP para promover y controlar la reforma educativa, culminaron finalmente en la caída de Jongitud Barrios y el fin de la hegemonía de Vanguardia Revolucionaria, lo que significó para el SNTE entrar a un proceso de recomposición basado en la negociación con las opciones internas y con la línea dura externa del Estado.

La estabilización política del SNTE realizada por Elba Esther Gordillo, bajo el esquema del "frente amplio",

³⁴ De este modo VR ya no aparecía como "... un grupo penetrando todos los ámbitos de la vida sindical, sino una vida sindical que transcurre dentro de un grupo hegemónico en el que empiezan a resurgir todos los conflictos de origen regional, profesional, insitucional y político, que ya existían en el sindicato antes de Vanguardia ... Tienden a agotarse para Vanguardia las ventajas del pequeño grupo y comienzan a surgir varias de las desventajas del grupo extenso y complejo. Y entre muchísimas otras desventajas encontramos la de un número limitado de posiciones sindicales y extrasindicales para un grupo cada vez más numeroso de aspirantes a ocuparlas" (Arnaud, 1989)

³⁵ Con las áreas administrativas creadas por la desconcentración y la descentralización educativa, si bien el SNTE no se descentralizó, sus partes regionales actuaban cada vez más dominadas por el ámbito local debilitándose, por ello, los vínculos con el centro (Arnaud, 1994).

en el fondo se logró gracias a la negociación regional. La negociación por "paquete", es decir, por secciones o grupos de secciones fue la mejor fórmula para solucionar el conflicto. En algunos casos la disidencia resultó favorecida pero en otros no. En algunas secciones el triunfo de los democráticos fue definitivo, como en las secciones 7, 9 y 11. En otros casos, la capacidad de los institucionales pudo mediatizar y postergar conflictos (como en Michoacán y Guerrero), y en otras latitudes regionales la debilidad local de la disidencia permitió la recuperación política de grupos vanguardistas (como en Zacatecas y Guanajuato).

d) Federalización educativa y la reforma del Estado (1992-1997).

En mayo de 1992, el Ejecutivo Federal a través del entonces Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León, emitió el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), en el cual se destacaban como prioridades de la modernización educativa: reorganizar el sistema educativo, mediante la transferencia de recursos técnicos y financieros del gobierno federal a los respectivos gobiernos estatales; la reformulación de los contenidos y materiales educativos, fundada en una nueva idea de educación básica de calidad que se instrumentará con programas emergentes de aplicación inmediata para cada uno de los niveles que la constituyen; y la revalorización de la función magisterial donde el maestro aparece como un actor central en el mejoramiento

de la calidad educativa, para lo cual se considera relevante llevar a cabo acciones regulares y emergentes en materia de formación, actualización, capacitación, superación profesional, mejorías salariales, y de vivienda, así como en la redefinición de la carrera magisterial y el fomento de una nueva institucionalidad a favor del ejercicio y la vocación del maestro (ANMEB, 1992)

Con la firma del ANMEB entre el gobierno federal, los gobiernos estatales y el SNTE se transfirieron a los estados más de 700 mil trabajadores, cantidad mayor a la suma de los trabajadores del resto de las secretarías de Estado; 100 mil bienes inmuebles y 22 millones de bienes muebles; y recursos financieros por un monto de 16 billones de pesos para el ejercicio presupuestal 1992, cantidad superior al precio de venta de 14 de los bancos desincorporados en el proceso de privatización (Moctezuma, 1993; Solís, 1993)

La firma del acuerdo implicó un gran cuidado técnico, logístico y estratégico derivado en buena medida de las necesidades de coordinación política, de las complicaciones administrativas y de la cautela para tomar una decisión de política pública que en términos reales cerraba un ciclo de casi veinte años. Para llegar a la firma de ANMEB se revisaron exhaustivamente los ordenamientos jurídicos locales de las 31 entidades federativas para evaluar las características de las legislaciones locales en función de los requerimientos del Acuerdo Nacional, lo que dio lugar a la reforma de 8 ordenamientos jurídicos de carácter estatal (Serra, 1993). Ello condujo a la promulgación de leyes y

decretos para la creación de un organismo descentralizado en aquellos estados que lo consideraran pertinente a efecto de recibir lo que el gobierno federal transfería. Fueron creados 26 organismos descentralizados y sólo cinco entidades absorbieron directamente las oficinas federales de educación básica y normal (Baja California Sur, Michoacán, Tabasco, Veracruz y Yucatán)³⁶.

No cabe duda que el ANMEB fue pensado con cuidado y pensado en términos estratégicos. A dos a años del término del sexenio de la modernización salinista, la situación política de la educación había cambiado en términos favorables para el aparato estatal educativo. La situación de "empate" entre la burocracia política y el sindicato magisterial, que en las experiencias descentralizadoras previas, había generado el cierre del "ciclo corporatista", ahora se transformaba en una ganancia relativa para la burocracia política. La crisis social prevaleciente en la que la educación estaba inserta, había sido políticamente desfavorable al magisterio y a su sindicato. La crisis interna del SNTE expresada en términos de la protesta disidente, de la presión de la burocracia estatal educativa por recuperar la autonomía decisoria y de los déficits de representatividad y el agotamiento del patrimonialismo

³⁶ Con esta acción "... la descentralización ganaba tiempo, con el objetivo de crear mejores bases políticas y jurídicas -en el ámbito laboral, administrativo y político- para la integración de los nuevos recursos personales y materiales transferidos a los gobiernos de los estados; además, se evitaba la integración rápida del magisterio federalizado al ámbito sindical, laboral y político de los estados, que tal vez hubiera sido traumática en varios de ellos" (Arnaut, 1994)

y clientelismo interno del propio sindicato, había sido utilizada por la SEP y su grupo modernizador de comando, para impulsar una reforma estructural controlada por el Estado y usada como una plataforma sectorial para estabilizar las tensiones generadas por el desajuste entre la reforma económica y la reforma política. La federalización educativa aparecía, de esta forma, como el resultado de la recuperación fiscal del Estado, del afianzamiento de los "tramos de control" en los ámbitos centrales de la gestión educativa y como expresión de una adecuada fórmula de "liberalización"³⁷ respecto a las oposiciones internas a la política educativa que pudo replantear el factótum sindical de cuño corporativo.

La crisis del SNTE, por otra parte, derivada de la caída de Jongitud Barrios y la emergencia de la disidencia magisterial en el seno de la discusión política, había llevado a un "impassé" en el que la nueva dirigencia

³⁷ "La liberalización amplía las bases sociales de la estructura política, y es una fórmula que las posiciones más radicales repudian por su efecto 'mediatizador' sobre la lucha contra el autoritarismo; pero es una forma de cambio limitado que puede estabilizar las relaciones políticas porque implica una negociación entre el poder y las oposiciones. Como en otros casos, en México el mecanismo liberalizador era atractivo porque mantenía el tradicional liderazgo político del Estado; al mismo tiempo se vio como una manera de salvaguardar su autonomía en relación con la sociedad, principio clave del autoritarismo. En términos de negociación política, la apertura gradual y discriminativa a las oposiciones ampliaba el margen de maniobra de las autoridades al mantener siempre abierta la posibilidad de dar marcha atrás, alternativa que era una poderosa carta de negociación frente a grupos movilizadores. En segundo lugar, la liberalización también era una fórmula afin al sistema político mexicano porque permitía soluciones pragmáticas y *ad hoc*. Tal vez el aspecto que menos se menciona y vale la pena destacar es que la relativa flexibilidad asociada con la inestabilidad inherente a la liberalización en México, ha estado a disposición del poder y de las oposiciones" (Loeza, 1994)

política de Elba Esther Gordillo, bajo el proyecto del "frente amplio", tuvo que generar diferentes estrategias de negociación, expresadas en reformas normativas a los estatutos del SNTE, la incorporación limitada de sectores de la disidencia a puestos de dirección del comité ejecutivo nacional y el acoplamiento institucional en función de las tendencias de las oposiciones de las secciones sindicales de los estados. En este sentido, la nueva dirigencia sindical se fue convirtiendo en un espacio de contrapesos más que en un campo de autonomía política con capacidad para tomar decisiones. En el momento de la publicación y firma del ANMEB, el SNTE aparecía como un organización dispersa con distintos propósitos y grupos, por lo que la dirigencia del CEN tuvo que aceptar la federalización y la modificación de las relaciones laborales con el Estado a cambio de ganar un nuevo espacio de control en la concesión que hizo el gobierno para inyectar recursos en la carrera magisterial y en la revalorización del magisterio.

Se expresaba así una negociación corporativa de nuevo tipo, con un sindicato sin base social unificada, dispersa e interesada en la reconstitución de sus fuentes regionales de poder, con serios problemas para mantener la unidad cupular, por lo que tuvo que recurrir a la alianza con el Estado para garantizar, por lo menos, la representatividad nacional asumiendo la titularidad de un nuevo proyecto reformador y la garantía de la gestión de recursos que ampliara su legitimidad con los maestros, con la promesa de mejorar sus condiciones

de vida y de democratizar al SNTE. El Estado, por su parte, a través de la SEP, no obstante salir fortalecido con la crisis del SNTE, apeló de nueva cuenta a la fórmula corporativa para disponer de una coordinación política que permitiera la regulación de la negociación y la legitimidad de las políticas frente a los riesgos potenciales que implicaba la heterogeneidad socioeconómica de los estados y su efecto de incertidumbre política para la realización de la modernización educativa. Pero se trata de una negociación corporativa distinta en la que el Estado busca un interlocutor oficial, cede recursos, le exige representatividad y control, pero restringe su penetración institucional y le exige generar una nueva actitud y comportamiento distinto de sus agremiados frente a la educación y su desempeño social. Pero no promueve la centralización política como medio de control ni está dispuesto a conformar una fuerza con capacidad de empate político. Se trata de un corporativismo subordinado y centralmente débil que lleve su capacidad de control y penetración a las instancias regionales porque ahí es menos riesgoso y menos asequible a una "soberanía alternativa" que limite el campo de acción del Estado cada vez con mayores problemas de regulación global y de mantenimiento del poder en un sólo grupo.

La reforma constitucional al artículo tercero constitucional y la promulgación de la nueva Ley General de Educación, que derivaron de la propia instrumentación del ANMEB, dieron nueva base jurídica a un programa político educativo que expresaba la capacidad de reforma del Estado en contexto de crisis, vale decir,

una fórmula de consolidación constitucional que evitara "desinstitucionalización y fragmentación". Con ello, se sentaron las bases para una nueva relación entre la sociedad y el Estado en materia educativa con el consecuente efecto esperado de eficiencia, legitimidad y control.

En efecto, la federalización educativa ha planteado una nueva relación en el ámbito administrativo y pedagógico que en términos generales equivale a decir que se han cambiado las reglas de la operación y gestión educativa teniendo como base un nuevo arreglo institucional y político entre el Estado, el magisterio y la sociedad. El cambio de titularidad jurídica de las responsabilidades laborales con el magisterio, que pasan del Estado central a las soberanías de cada una de las entidades federativas, significa un cambio importante en las relaciones corporativas. La dinámica política y social, local y regional, tendrá que ser atendida con la infraestructura transferida y con los recursos que cada gobierno estatal vaya incorporando. Igualmente, la autonomía de gestión de los servicios que ganan las entidades federativas seguramente abrirá nuevos espacios a la incorporación de diferentes actores alternos en el desarrollo educativo de los estados, más allá de la estructura formal establecida para la participación, como son los consejos escolares, municipales, estatales y el gran Consejo Nacional de autoridades educativas. Lo que es más importante aún es quizás el espacio que abrirá a actores políticos con fuerza regional tanto en su expresión de partidos políticos como de grupos de interés u organismos no

gubernamentales, situación que ya se ha empezado a vivir en los estados gobernados por la oposición panista como Baja California, Chihuahua y Guanajuato.

Sin embargo, lo anterior no hace previsible que el pacto potencial SEP-SNTE en los estados asuma un carácter restringido y acotado a la naturaleza de sus fuerzas locales, sino que existirán siempre como referentes de negociación las instancias federales y las fuerzas políticas de alcance nacional. No obstante ello, una nueva dinámica política, social y administrativa de naturaleza local y regional parece ser el resultado inmediato de la federalización frente a la cual cada entidad federativa tendrá que ofrecer su propia organización, sus propias estrategias y sus propias fórmulas de negociación político laboral, donde se insertarán con diferente nivel de penetración los arreglos nacionales: políticos, económicos e ideológicos

En el contexto de la federalización el gobierno central conservó varias atribuciones estratégicas: el control normativo técnico-pedagógico y de los contenidos educativos a nivel nacional, el financiamiento compensatorio y la evaluación del sistema educativo nacional. Se trata de atribuciones de rectoría y regulación global que pretenden mantener la integración de la educación nacional, lo que dota al gobierno central de una fuerza capital para intervenir en las situaciones internas de cada entidad federativa, al movilizar recursos con una enorme capacidad de arrastre sociopolítico como lo son los programas de atención al rezago educativo. Asimismo, le permite mantener el dominio

de la orientación nacional en educación mediante la definición de los planes y programas de educación básica y normal, el control de la producción nacional de los libros de texto gratuitos, y establecer los criterios y parámetros para la evaluación del desempeño educativo en los estados como mecanismos de revisión político-financiera y seguimiento de la efectividad de las políticas educativas de los estados.

En estos términos, la instrumentación de la federalización educativa después de cinco años de haberse formulado, ha tenido que enfrentar varios problemas de integración entre los sistemas federal y estatal. Problemas relacionados con la homologación salarial y de prestaciones, con la sistematización presupuestal para cada uno de los servicios educativos, con la organización de los sistemas estatales de educación y con los respectivos de formación y actualización para docentes en servicio, sin dejar de lado las cuestiones relacionadas con la unificación de las secciones sindicales en cada estado. Entre otros, los que habrán de resolverse en el futuro inmediato para que se haga realidad la nueva integración del sistema educativo nacional bajo el amparo de la federalización.

5. Las nuevas relaciones intergubernamentales

Las relaciones intergubernamentales que se han incorporado a la arena de política pública educativa con la

federalización educativa, no sólo son susceptibles a la configuración de un nuevo diseño institucional y administrativo, sino también a diferentes procesos que estarán redefiniendo la lógica intervencionista y benefactora del Estado y, como consecuencia, las formas y características de la participación social respecto a sus competencias en la gestión social del desarrollo.

La federalización educativa modifica importantes aspectos de la articulación funcional entre el gobierno central y los gobiernos locales y regionales al precisar normativamente una nueva distribución del trabajo institucional; modifica también la articulación jerárquica entre ambas esferas al establecer quién define los contenidos de la agenda educativa y quién y cómo emplea los recursos de poder para ejecutar las decisiones tomadas respecto a las cuestiones de la agenda. Pero también, en el fondo, la federalización educativa parece incluir un tópico fundamental respecto a la lógica del desarrollo nacional y que tiene que ver con la “articulación material”, la cual refiere al campo de la distribución del excedente social a través de la educación: quién recibe qué, cuándo y cómo. (Oszlak, 1994).

En estos términos, la federalización educativa incluye también una agenda implícita de discusiones sociales y políticas trascendentales respecto al desarrollo y su distribución. Esto la obliga a vincularse con los temas centrales de la discusión global relativas, por ejemplo, al “Estado necesario”, al “Estado responsable”, “al Estado inteligente”, a la confrontación entre Estado y

sociedad civil, o a la idea del Estado como red versus el Estado como pirámide (Kliksberg, 1994). Cualquiera de estos temas está en el debate de la misma educación y de su orientación por parte del Estado, vale decir, tanto la reorganización del sistema educativo, como el mejoramiento de su calidad a través de la reforma de planes, programas y contenidos, así como la profesionalización y revalorización de la función magisterial, refieren necesariamente a procesos sociopolíticos implícitos a toda opción de reestructuración institucional.

De ahí que tenga sentido pensar los formatos que la federalización educativa abre en función de una racionalidad social y política de más largo alcance. Esta no es solamente una cuestión de acoplamiento o innovación técnico-instrumental sino que tiene que ver con los nuevos espacios que plantea a la redefinición de las fronteras entre la sociedad y el Estado. Por esta razón resulta indispensable relacionar los cambios en la estructura, composición y asignación de recursos, la racionalidad de las normas y arreglos estructurales, la obsolescencia de las tecnologías, y el comportamiento del personal, entre otros temas relevantes, con los impactos sociales que derivan de decisiones estatales básicas, como el hecho de privatizar, desregular, desmonopolizar y descentralizar. Se trata, justamente, tal como lo advierte Oscar Oszlak (1994), de pensar en la "externalidad de la reforma" del Estado -en este caso por lo que concierne a la educación pública-, pues así deja de ser un proceso principalmente intraburocrático, para ser esencialmente un nuevo tratado acerca de los

límites legítimos entre la esfera del Estado y la esfera de la sociedad.

Para la educación en México, lo anterior se constituye en una cuestión de primer orden debido al reto de legitimar nuevos órdenes e imaginarios sociales que por mucho tiempo habían sido recriminados y que a duras penas se incorporaron a las agendas estatales. Así, por ejemplo, la federalización educativa tendrá que balancear la fuerza y las oportunidades de la privatización de las escuelas y de diversos ámbitos de los procesos educativos en situaciones locales concretas. Tendrá que legitimar y probar en términos sociales si el criterio de necesidad básica que debe ser satisfecha prioritariamente en cumplimiento de los derechos humanos podría ser sustituido por el de demanda solvente o la calidad de los mercados que satisfacen las necesidades de los consumidores, según sean los mejores criterios distributivos para la población realmente necesitada, o contributivos para la gente socialmente favorecida.

Podrá valorarse también el alcance y significado -a nivel local, regional y nacional-, de la desregulación cuando se traduce en la supresión de funciones, en la extinción de organismos institucionales o en una verdadera flexibilidad organizativa que agiliza funciones y fomenta las iniciativas públicas y privadas en el desarrollo educativo³⁸. Entender si la libertad se impone a

³⁸ En estos términos habría que valorar la declaración de autonomía política respecto al PRI del SNTE en el Segundo Congreso Nacional Extraordinario de 1992.

la necesidad como generadora de derechos, o bien si la lógica de la libre contratación y negociación laboral o de los insumos y suministros institucionales de la escuela, pueden ser alternativas de calidad educativa y de justicia distributiva. Al tenor de estas consideraciones surge también el tema de la democracia en su versión acotada en la escuela concerniente a la autorrepresentación, participación y autogestión comunitaria como espacio de generación de nuevas identidades, para valorar lo que Bhal (1992) ha denominado el "efecto crisis" y que consiste en la amenaza de insurrección cuando se ceden poderes a espacios de gestión local o regional.

De todas estas discusiones parecen ya nutrirse algunas experiencias locales que paulatinamente van consolidando sus sistemas estatales de educación. En el marco de la autonomía relativa que, como quiera que sea, ganaron los gobiernos locales con la federalización, van afianzando las nuevas reglas del juego, en estrecha vinculación con la reforma de sus instituciones políticas y sociales, por lo que los gobiernos estatales se ven obligados a definir una alternativa educativa que procure no solo mayor legitimidad social e institucional como correlato de mecanismos institucionales de procesamiento de consenso, sino también eficacia y efectividad social en función de las ventajas y exigencias sociales de equidad de cada uno de sus entornos regionales.

La heterogeneidad de las diferentes entidades federativas por cuanto se refiere a su configuración educativa, social y política ha generado respuestas diferenciadas a la federalización educativa. En algunos estados, los servicios educativos que prestaba la federación tenían mayor peso que los que ofrecía el propio gobierno estatal (como en Oaxaca o Aguascalientes); en otros la relación era paritaria (como en Tabasco y Veracruz) y en otros más -los menos- los servicios estatales tenían mayor peso que los federales (como en el Estado de México). Las configuraciones políticas también eran divergentes: existen estados como Veracruz donde coexisten tres sindicatos magisteriales independientes, además de dos secciones del SNTE; en otras realidades regionales, la presencia conflictiva de la CNTE como en Chiapas, Guerrero y Oaxaca siempre planteó una agenda diferente de negociación; y en algunas circunstancias más, la hegemonía del SNTE y de sus fracciones cupulares, como en San Luis Potosí, Durango e Hidalgo, habían planteado pautas específicas de interacción con la burocracia federal y estatal. La experiencia institucional y organizativa en la administración de los servicios educativos también había sido diferente, y las variantes en los rendimientos educativos, en la mayoría de los casos asociados a niveles de desarrollo y pobreza, mostraban también signos claros de inequidad (Prawda, 1989).

Al margen de la relaciones con el gobierno federal, que evidentemente siempre serán un referente en las ver-

tientes de concurrencia o coordinación en las responsabilidades educativas, lo cierto es que la federalización ya muestra la configuración de una "ventana de oportunidades" para el diseño e instrumentación de innovaciones institucionales³⁹. No sin conflictos y, probablemente, con los riesgos de avances diferenciados y heterogéneos en los estados, la federalización educativa sitúa mejor los extremismos ideológicos de las diferentes fuerzas políticas vinculadas con la educación; cambia la articulación social y la incorporación de distintos actores que local o regionalmente han podido desarrollar canales de comunicación y disponibilidad institucional de colaboración; y produce mayor sensibilidad frente a las oportunidades que coyunturas, voluntades políticas y acuerdos sociales crean para hacer avanzar la educación.

Algunas evidencias mínimas nos permiten entrever los primeros síntomas de las alternativas de innovación institucional que se perfilan para la educación en varias entidades federativas, lo que lleva de entrada al reconocimiento de la especificidad de las variables regionales y sus alcances territoriales.

Estados como Baja California Norte y Chihuahua que re-emergieron a la realidad nacional como gobiernos de

³⁹ En el marco del federalismo, los estados pueden "... presentar alternativas de innovaciones institucionales sobre nuevas maneras de resolver viejos problemas. Esto implica que debe haber una diferenciación de políticas según las condiciones propias de cada entidad. Si se cometen errores al buscar nuevas soluciones, los fracasos serán locales y no nacionales. La multitud de experiencias se deberá traducir en mejores políticas públicas, más descentralizadas, y de un carácter más gradualista..." (Díaz, 1995, 13)

oposición, han dejado la importante experiencia de conformar nuevos arreglos institucionales de alcance local. En **Baja California**, por ejemplo, el gobierno de Ruffo Appel pudo lograr la aprobación, casi al final de su mandato, de una nueva Ley Estatal de Educación aprobada en septiembre de 1995 por el voto a favor de 12 diputados (8 panistas, 2 priistas y 2 del PRD) y de 7 votos en contra (5 del PRI y 2 del PRD), lo que en muchos términos replanteaba las reglas convencionales del juego político entre el gobierno, los trabajadores de la educación y la sociedad civil. Pese a las presiones de las secciones sindicales del SNTE (la 37 que agrupa al magisterio estatal y la 2 que aglutina a los maestros "federalizados"), así como las tensiones que fueron evidentes con el gobierno federal, el gobierno panista pudo, sin embargo, establecer nuevas bases institucionales para favorecer la contribución de las iniciativas privadas al sistema estatal de educación bajacaliforniano, e introducir la participación de los padres de familia en la gestión de las escuelas (**Espinosa y Hernández, 1996**)

Situación similar se ha observado en el caso de **Chihuahua**, al desatarse una nueva arena de política entre el gobierno de Francisco Barrio y las secciones 42 (maestros estatales) y 8 (maestros federales) del SNTE, por el replanteamiento de las prerrogativas de que habían disfrutado por la alianza con los gobiernos priistas en turno. El gobernador panista se había comprometido a recuperar la educación pública de las manos de los dirigentes sindicales, por lo que intentó por todos los medios romper con la estructura de

concesiones y componendas de que gozaban las cúpulas políticas del SNTE en el estado, especialmente el sistema de escalafón horizontal y de jubilación dinámica, dos prestaciones que sólo tenía la sección 42 del SNTE en Chihuahua, y por el cual un profesor podía recibir ingresos mayores trabajando menos horas. Este sistema de "doble escalafón", que a todas luces resultaba de una gran excepcionalidad política e institucional, había sido duramente cuestionado por el gobierno panista y, por las implicaciones adversas que este sistema tiene a nivel nacional, recibió el apoyo de la SEP para replantearlo y ajustarlo a los patrones del programa de carrera magisterial que opera en todo el país. En este contexto, el propio CEN del SNTE había avalado el ajuste de ese escalafón local al sistema legalmente vigente en el país. Pero a cambio de ello el gobierno panista tuvo que ceder posiciones institucionales a las secciones sindicales, lo que ha generado una "doble estructura" en la gestión de los servicios educativos del estado (Ornelas, 1995). El paralelismo institucional y de poder en Chihuahua es fuente permanente de conflictos y su resolución todavía está en espera de una nueva negociación política.

Durango es otro de los estados donde la federalización educativa ha resentido sus efectos. A diferencia de otras entidades de la república, el gobierno de Durango ha podido mantener en términos razonables las negociaciones con las diferentes secciones sindicales (la 12 y 35, estatales y la 44, federal). Aunque el costo de esta estabilidad se ha planteado evidentemente en un conjunto de concesiones (manejo de los créditos hipoteca-

rios y los préstamos de corto plazo) y control de espacios institucionales (posiciones dentro de las direcciones de primaria y secundaria) a favor de las cúpulas sindicales, a cambio se han conseguido importantes logros en la configuración institucional y la participación social dentro de los servicios educativos, en buena parte logrados por la unidad de mando conseguida por el gobierno estatal en cuanto a las directrices políticas y la gestión educativa (Idem). En estos términos, Durango promulgó su nueva Ley Estatal de Educación donde se advierten importantes figuras institucionales desregulatorias y que promueven la educación privada. En algunos otros casos se ha tenido capacidad para crear alternativas de experimentación de proyectos educativos tendientes al mejoramiento de la calidad educativa, y se ha mostrado capacidad institucional para extender los servicios y dotar de nuevas atribuciones jurídicas a las instituciones que les fueron transferidas, como es el caso de algunas instituciones formadoras y actualizadoras de docentes (García, 1993)

En el Estado de México, entidad con un sistema estatal tradicionalmente más fuerte que el federal y con la presencia de un grupo sindical independiente del SNTE y que agrupa a más maestros que las dos secciones del SNTE en el Estado, la federalización educativa ha mantenido la coexistencia de ambos sistemas pero ahora con el predominio político y de gestión del sistema estatal. La integración de los servicios estatales en el Estado de México si bien opera en términos de un

mando único, funciona de manera diferenciada para atender las demandas de organización y recursos propios de cada sistema (Ornelas, 1995).

Situación contraria se ha manifestado en el Estado de Puebla, donde la transferencia de recursos educativos de la federación ha planteado un proyecto de integración y unificación de los servicios estatales y federales. Manuel Bartlett desde el inicio de su mandato gubernamental, decidió unificar los servicios educativos en una sola dependencia y definir políticas educativas homogéneas para toda la educación en Puebla (*Idem*). Aunque esta situación ha generado serias fricciones políticas con las secciones del SNTE (la 23 y la 51 de los maestros federales y estatales, respectivamente) poco a poco se va consolidando una estructura institucional de organización única que paulatinamente rinde sus frutos.

Aguascalientes es otro de los estados donde la federalización educativa ha planteado alternativas para innovar importantes procesos institucionales relativos a formación de maestros, métodos de enseñanza-aprendizaje y evaluación educativa. Aunque la educación dependía en su totalidad del gobierno federal, la transferencia de los servicios al gobierno estatal se expresó en un conjunto de acuerdos básicos: la negociación sindical permitió mantener los equilibrios fundamentales y facilitó la colaboración institucional con otros actores relevantes, entre los que destaca la propia Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAS) y algunos grupos profesionales. Situación inédita ha sido

la observada respecto a los grados educativos que ofrece la UAS al magisterio del Estado dentro del subsistema de formación y actualización de docentes de educación básica y normal, con lo cual se abre uno de los ámbitos tradicionalmente dominados por las relaciones SEP-SNTE en la entidad. Aguascalientes también inició importantes tareas de municipalización de la educación articulando la geografía municipal con la supervisión escolar, la actualización de maestros en ejercicio y las sistemas de evaluación educativa (Álvarez, 1996).

La excepcionalidad de la situación política de Chiapas y la emergencia de la protesta indígena, ha sido también una expresión local que paulatinamente incide en su configuración institucional educativa. La transferencia de los servicios educativos que ofrecía la federación al gobierno chiapaneco ha planteado la necesidad de recuperar a lo indígena como espacio compartido dentro de la agenda de negociación entre las fuerzas principales de la educación. Lugar de expresión de la disidencia magisterial (la CNTE) y espacio de aglutinación de líneas duras institucionalistas del SNTE y de oligarquías locales del PRI, el sistema educativo en Chiapas parece exigir un diseño institucional donde queden claramente expresadas las propuestas indigenistas de los acuerdos para la paz en Chiapas. Vertientes importantes de oferta educativa como la creación de un Centro Estatal de lenguas, Arte y Literatura Indígena; de reforma curricular con la incorporación de la cultura indígena en planes, programas y libros de texto de todos los niveles y modalidades educativos; de equidad en la asignación de

recursos y de supervisión del trabajo docente por parte de las comunidades indígenas, entre otras, son parte de las exigencias para la integración del sistema educativo en Chiapas (Educatión 2001, 1996).

Conclusiones

Hacia finales de la década de los ochenta, la sociedad mexicana parece haber iniciado una etapa de transición institucional como respuesta a las nuevas necesidades y desafíos sociales y económicos. Transición que obviamente enfrenta el agotamiento del modelo centralizador estatal (presidencialista y de partido hegemónico) y de su modelo político de legitimidad y control (corporativismo vertical, clientelismo político y corrupción), al tiempo de buscar las innovaciones necesarias para enfrentar tanto los vacíos institucionales heredados como las nuevas emergencias de la interacción social y política.

El cambio de los espacios institucionales que derivan de la federalización ha permitido trastocar las lógicas autoritarias, centralizadas y corporativas de la educación nacional a través de la incorporación de nuevos vectores de acción institucional que alientan la participación, la organización y toma de decisiones descentralizadas y la competitividad política para consensar y definir las orientaciones educativas que operan en los ámbitos locales. Por tal motivo se replantean actores y pautas convencionales de negociación

Para la educación en México, lo anterior se constituye en una cuestión de primer orden debido al reto de legitimar nuevos órdenes e imaginarios sociales que por mucho tiempo habían sido recriminados y que a duras penas se incorporaron a las agendas estatales. De ahí que, en nuestra opinión, con la descentralización educativa, cada entidad federativa tendrá que plantearse y, en su caso, reaccionar a problemas que vinculan a la educación pública con procesos centrales que rodean a la Reforma del Estado, tales como: la desregulación, la privatización, la desmonopolización y la propia democratización de los espacios institucionales. De ahí que para analizar las alternativas de reestructuración o innovación institucional que se presenten en las diversas realidades locales, debemos estar atentos a las siguientes interrogantes que, en mi opinión, se volverán cruciales en el marco del nuevo federalismo educativo:

- ¿Cómo balancear la fuerza y las oportunidades de la privatización de las escuelas y de diversos ámbitos de los procesos educativos en situaciones locales concretas?
- ¿Cómo legitimar y probar en términos sociales si el criterio de necesidad básica que debe ser satisfecha prioritariamente por la educación, en cumplimiento de los derechos humanos, podría ser sustituido por el de demanda solvente o el de la calidad de los mercados que satisfacen las necesidades de los consumidores?

• ¿Cómo valorar el alcance y significado de la descentralización -a nivel local, regional y nacional-, en los procesos de desregulación, cuando éstos se traducen en la supresión de funciones, en la extinción de organismos institucionales o en una verdadera flexibilidad organizativa que agiliza funciones y fomenta las iniciativas públicas y privadas en el desarrollo educativo?

• ¿Con qué criterios decidir si la lógica de la libre contratación y negociación laboral o de los insumos y suministros institucionales de la escuela, pueden ser alternativas de calidad educativa y de justicia distributiva?

• ¿Cómo se liberalizarán los mercados políticos e institucionales gobernados por el corporativismo burocrático y gremial?

• ¿Cuáles serán los mecanismos y qué actores los que protagonicen a la democracia, sobre todo en su versión acotada de autorrepresentación, participación y autogestión comunitaria en la escuela?

• ¿Con qué estrategias y recursos se generarán las nuevas identidades culturales y políticas, y cómo enfrentar el "efecto crisis" que consiste en la amenaza de insurrección cuando se ceden poderes a espacios de gestión local o regional?

• ¿Cuáles serán los mecanismos organizacionales (burocráticos, profesionales o colegiados) que se convertirán en los ejes de la transformación de los nuevos espacios de la gestión institucional en educación?

• ¿Con qué criterios -y con qué margen de variación respecto a las normas nacionales- podrán conducirse los servicios educativos en las realidades locales, y cómo habrán de evaluarse la eficiencia, calidad, equidad y efectividad de los mismos?

• ¿Qué tipo de contenidos y que tipo de características tendrán los nuevos programas educativos y cuales serán las nuevas orientaciones de los servicios que de ellos se desprendan?

Si bien es cierto que el proceso de federalización educativa plantea en última instancia la centralización del poder y la descentralización administrativa- formato que en todo caso pertenece a los Estados con estructuras federales⁴⁰ -, creemos que el propio desdoblamiento del poder político de los activos burocráticos y administrativos de la educación, está abriendo un nuevo conjunto de "reglas institucionales" que proveen un nuevo marco dentro del cual los actores políticos de la educación interactúan, definen estrategias, se organizan, evalúan cursos de acción y pagan costos ⁴¹

⁴⁰ A diferencia de los Estados unitarios, en la que la estructura política es homogénea e indivisible, y de los Estados confederados donde las regiones mantienen sus libertades originales y su autonomía decisoria, los Estados federales las normas creadas legalmente por el gobierno central obligan a todos los ciudadanos y autoridades del territorio nacional, siempre y cuando se respeten las esferas de actuación de los gobiernos subnacionales. Tal es la razón de que la centralización administrativa, política y económica sea una tendencia natural de los sistemas federales, lo cual no supone que se sobreponga siempre a las autonomías regionales y a las estructuras de coordinación, corresponsabilidad y división de atribuciones específicas. Por eso es factible hablar de federalismo cooperativo cuando los órdenes gubernamentales participen coordinadamente en la atención de los problemas públicos (Aguilar, 1996)

⁴¹ "Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más

Desde el punto de vista de la gobernabilidad, la federalización educativa inserta a las variables regionales como nuevos espacios para producir y recrear legitimidad; ampliar la eficacia educativa y maximizar su efectividad social frente a las crecientes presiones de modernización e integración que expresa el contexto nacional cada vez más globalizado.

Pero como la federalización es más probabilística que determinística -en términos de sus riesgos y oportunidades-, es necesario pensarla como un ámbito de coexistencias de núcleos de poder y lógicas institucionalizadas que son, a un tiempo, virtuosas o degenerativas, pero que unas no terminan por consolidarse, y las otras no se extinguen: la federalización educativa permite la comunicación, el flujo pautado de innovaciones y conflictos y hasta el control de "turbulencias" que van desde las instancias locales a las nacionales. Pero también permite la experimentación, la asimilación y la tolerancia en la dimensión local sin el riesgo del todo o nada en la dimensión nacional.

Para decirlo en otros términos: la federalización educativa lleva al plano de juegos de suma variable, lo que

formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana..." (North, 1995). En la perspectiva del Nuevo Institucionalismo "... las instituciones estructuran la conducta de los actores políticos en competencia por el poder. Sobre decir que las hipótesis del Nuevo Institucionalismo tienen un carácter más probabilístico que determinístico, en el sentido de que los arreglos institucionales no influyen en el proceso político de igual manera en todo lugar y en todo tiempo, sino que maximizan o minimizan -manteniendo *ceteris paribus* otras variables- la probabilidad de ocurrencia de tales o cuales efectos y consecuencias..." (Lujambio, 1995, 45).

en otros términos se convertiría en juegos de suma cero⁴²: rearticula lo financiero, lo pedagógico-curricular y lo burocrático administrativo en fórmulas alternativas con sentidos, orientaciones e intensidades construidas desde las realidades locales y que, deseablemente, se espera lleguen al ámbito nacional en perspectiva competitiva, compensatoria y solidaria. Lograrlo, sin embargo, exige la presencia estratégica del poder federal para impulsar, corregir o neutralizar situaciones poco favorables a la gobernabilidad del sistema. La federalización permite también que los gobiernos locales empiecen a ofrecer medidas de contrapeso a los excesos del centralismo, lo que constituye una nueva arena de política que exige mayor capacidad de consenso y mayor eficacia del poder político, al tiempo que se fortalece el respeto a las libertades y autonomías locales para la innovación institucional. Tal es el nuevo contexto de posibilidades que abre la federalización; posibilidades que no siguen ineludiblemente le camino de la transformación efectiva, sino que son también propices al realineamiento adaptativo e inclusive a la cooptación⁴³.

⁴² Como Lujambio nos advierte sobre la relación entre federalismo y presidencialismo: "... El federalismo permite que partidos derrotados en el nivel nacional adquieran responsabilidades gubernamentales en los niveles inferiores, se integren al sistema, reduzcan su resentimiento y frustración frente a la derrota, debiliten su potencial actitud antisistema, asuman una posición más dinámica que estática, gobiernen en vez de solamente oponerse y adquieran un sentido de la complejidad de los problemas sociales y de las tareas gubernamentales (Lujambio, 1996, 23)

⁴³ De acuerdo con Richard Elmore, en el análisis que desarrolla sobre los procesos de reestructuración escolar, existen tres cursos posibles de las cosas: transformación, cuando los cambios rebasan los límites institucionales, jurisdiccionales y profesionales; realineación adaptativa cuando los esfuerzos de reforma se circunscriben al alineamiento de

La transición institucional no es un proceso homogéneo y lineal. Es, sobre todo, un proceso de tensión entre diferentes factores a escalas diversas y con una buena dosis de incertidumbre, pero que incluye también proyectos políticos e intenciones sociales de diferentes actores que discuten la posibilidad y viabilidad de nuevas formas de ordenamiento institucional.

Las experiencias estatales que hemos bosquejado dan muestra de las nuevas capacidades políticas y organizativas en diferentes ámbitos subsectoriales de la educación, y en espacios diversos de la negociación y decisión institucional, afianzando o matizando, en su caso, la regulación vigente dentro del pacto federal. Haber transferido los recursos humanos, administrativos y financieros hacia los gobiernos estatales, independientemente de los amarres que la normatividad federal impone y los diversos grados de centralización política que esta todavía conserva, significó en los hechos mayor capacidad de maniobra para los ejecutivos estatales. Podríamos afirmar que estas circunstancias multiplicaron las opciones internas para vincular la gestión administrativa de recursos con acuerdos políticos y nuevos arreglos institucionales al interior de cada estado. Se ampliaron también las alternativas de negociación con el ejecutivo federal e, inclusive, se empezaron a abrir nuevas vetas de colaboración interregional.

intereses clave como reacción a los cambios del ambiente político y social; y cooptación cuando las viejas estructuras y sistemas absorben los esfuerzos de innovación (Elmore, 1996)

Al romperse las rutinas institucionalizadas de los pactos políticos de la centralización y del corporativismo, ahora, con la federalización, tiende a modificarse cada vez más (en un sentido de diversificación ideológica y política) la orientación social de la escuela y los parámetros de sus eficiencia y efectividad. A ello quizá respondan las experiencias de entidades gobernadas por el PAN. Pero esto no puede verse solamente como una visión progresista de la federalización, puesto que no clausura la reedición de experiencias reaccionarias y conservadoras que expresan, en última instancia, la sublimación local de los vicios e inercias de los anteriores arreglos institucionales.

Los arreglos corporativos de viejo cuño se afianzaron en varios estados; los patrones clientelistas y patrimonialistas siguen siendo, en muchos casos, los ejes estructuradores de las realidades educativas, tanto del currículum como de las propias instituciones. Sin embargo, tales experiencias aparecen dentro de los márgenes de las realidades locales y, aún cuando pasen por procesos de negociación federal, no dejan de ser espacios delimitados que pueden ser modificados por la fuerza de variables sociales y políticas de contenido local y regional. Otras circunstancias locales parecen evidenciar los signos de la coexistencia entre los patrones federales y estatales, cuyos finos equilibrios se mantienen, sin embargo, por la capacidad política de los propios gobiernos estatales, como lo demuestra el caso del Estado de México. En ocasiones estas realidades expresan todavía la disputa no resuelta de fuerzas nacionales que tienen todavía importantes

posiciones locales. Son patentes, por ejemplo, pugnas entre el corporativismo sindical del viejo estilo vanguardista y los gobiernos locales emergentes dentro del propio partido dominante o de las oposiciones, como en el caso de Puebla. En otras ocasiones, los viejos estilos de negociación corporativa y patrimonial en rubros acotados permiten ampliar la capacidad de innovación en áreas institucionales o políticas de mayor alcance educativo, como en Aguascalientes y Durango.

En otras circunstancias como la de Chiapas, el nivel de conflictividad social manifiesto generan un acoplamiento entre espacios institucionales y fuerzas políticas debido a la creciente preocupación nacional por mantener la paz y la estabilidad. La conciliación de intereses o su depuración política en un ámbito acotado pero de amplio consenso como el educativo parece ser el resultado de una política compensatoria que exige transformar las emergencias de coyuntura en estructuras más estables, lo cual se convierte en un importante estímulo para una nueva institucionalidad escolar.

La experiencia de federalización educativa parece dejarnos la enseñanza de que la recuperación del pacto federal es hoy en día necesario para la creación de nuevos equilibrios institucionales que den cabida a fórmulas de integración más distributivas y menos concentradoras en la acción público-estatal. Para no comulgar con las metáforas de la guerra ni con los totalitarismos, la federalización educativa parece insertarse dentro de una "arena" de política pública más redistributiva, con orientación mayoritaria y con mayor

autonomía del Estado. La federalización educativa flexibiliza el juego político y redefine sus propios marcos estructurales al cambiar las reglas de decisión, modificando su relación con los diversos actores interesados y transformando los mecanismos de su participación, aunque sólo sea posible en una diversidad de sentidos y en diferentes formatos institucionales. Quizá esta sea, justamente, su mayor relevancia política para la educación y la sociedad, y sus imperativos centrales estarán en sus potencialidades para hacer de la educación un motor activo del desarrollo regional⁴⁴ dentro del marco de un federalismo que, sobre la base de los valores de a la autonomía, la participación ciudadana, la comunidad, la eficiencia y la equidad, fomenten un federalismo competitivo, cooperativo y solidario.

Para entender el actual proceso de federalización educativa es indispensable seguir estudiando desde diferentes perspectivas y enfoques el problema para reconocer hasta qué punto y cómo la federalización educativa está configurando una "ventana de oportunidades" para el diseño e instrumentación de innova-

⁴⁴ ... Estudios comparativos y en otros países han demostrado que hay tres variables básicas que son cruciales para el fenómeno de convergencia económica (es decir, la tendencia de las regiones pobres a crecer más rápido que las ricas, con la consiguiente reducción de la brecha que las separa). La primera, y quizá la más importante, es el nivel de escolaridad que existe. La segunda es la composición más o menos agrícola de la estructura productiva de la región; y la tercera es la provisión de infraestructura básica que permite superar las barreras geográficas al comercio y con ello mejorar las perspectivas de inserción y desarrollo de las regiones más apartadas. En México estas tres variables tienden a reforzar las inequidades existentes antes que ayudar a atenuarlas (Díaz 1995, 13)

ciones institucionales⁴⁵. La investigación educativa en la materia necesita estudiar más y mejor los conflictos que en el marco de la heterogeneidad de los estados, está generando la descentralización educativa⁴⁶. A su vez, es necesario dar cuenta de la manera en que los extremismos ideológicos de las diferentes fuerzas políticas vinculadas con la educación se ven matizados en el entramado social de distintos actores que local o regionalmente han podido desarrollar canales de comunicación y disponibilidad institucional de colaboración; y observar cómo esto puede producir mayor sensibilidad frente a las oportunidades que coyunturas, voluntades

⁴⁵ En el marco del federalismo, los estados pueden "... presentar alternativas de innovaciones institucionales sobre nuevas maneras de resolver viejos problemas. Esto implica que debe haber una diferenciación de políticas según las condiciones propias de cada entidad. Si se cometen errores al buscar nuevas soluciones, los fracasos serán locales y no nacionales. La multitud de experiencias se deberá traducir en mejores políticas públicas, más descentralizadas, y de un carácter más gradualista..." (Díaz, 1995, 13).

⁴⁶ La heterogeneidad de las diferentes entidades federativas por cuanto se refiere a su configuración educativa, social y política ha generado respuestas diferenciadas a la descentralización educativa. En algunos estados, los servicios educativos que prestaba la federación tenían mayor peso que los que ofrecía el propio gobierno estatal (como en Oaxaca o Aguascalientes); en otros la relación era paritaria (como en Tabasco y Veracruz) y en otros más -los menos- los servicios estatales tenían mayor peso que los federales (como en el Estado de México). Las configuraciones políticas también eran divergentes: existen estados como Veracruz donde coexisten tres sindicatos magisteriales independientes, además de dos secciones del SNTE; en otras realidades regionales, la presencia conflictiva de la CNTE como en Chiapas, Guerrero y Oaxaca siempre planteó una agenda diferente de negociación, y en algunas circunstancias más, la hegemonía del SNTE y de sus fracciones cupulares, como en San Luis Potosí, Durango e Hidalgo, habían planteado pautas específicas de interacción con la burocracia federal y estatal. La experiencia institucional y organizativa en la administración de los servicios educativos también había sido diferente, y las variantes en los rendimientos educativos, en la mayoría de los casos asociados a niveles de desarrollo y pobreza, mostraban también signos claros de inequidad (Prawda, 1989).

políticas y acuerdos sociales de orden local o regional crean para hacer avanzar o no la educación. Esto es equivalente a reflexionar sobre el efecto de las políticas descentralizadoras y de los "capitales sociales" locales para mejorar la calidad de los servicios educativos, su administración (su *governance* local) y su significación social (Fox, 1995).

Si bien es cierto que algunas evidencias mínimas nos permiten entrever los primeros síntomas de las alternativas de innovación institucional que se perfilan para la educación en varias entidades federativas, parece indispensable analizar la especificidad de las variables regionales y sus alcances territoriales. Aunque también nos deja entrever el importante papel que juega el poder local en la reconfiguración institucional de la educación con sus evidentes manifestaciones de intermediación, intercambios políticos y luchas por el poder en los procesos decisivos (Cabrero, 1996)

Por último, debemos admitir que las virtudes de la descentralización educativa son, sin lugar a dudas, apenas factores desencadenantes de arreglos institucionales de mayor envergadura y repercusión sistémica⁴⁷. Las empresas de la democracia, el desarrollo

⁴⁷ De acuerdo con William Riker, ... Sin importar la distribución de recursos fiscales, el meollo del asunto está en la diversidad partidaria del centro y de las entidades federativas y/o en la descentralización de los partidos, ya que esta variable es la que da dinamismo político a la relación entre el poder central y los estados, al permitir que todos los demás renglones de la agenda federal (quién cobra qué impuestos, quién gasta qué recursos, quién concentra qué competencias, quién implementa qué políticas, etcétera) se estén discutiendo y replanteando institucionalmente por una pluralidad de fuerzas políticas (Riker, en Lujambio, 1996)

regional y el federalismo propiamente político serán factores esenciales para reinventar la educación pública, igualitaria y de calidad, dentro de un nuevo pacto político que respete pluralidad, viabilidad de alternativas, paz y desarrollo. Sin embargo, nos parece que el espacio que está abriendo ya la descentralización educativa es un extraordinario laboratorio institucional que permite pensar las posibilidades de reforma y transformación de un sector que como el educativo es, en nuestros días, una piedra de toque ineludible en cualquier estrategia de desarrollo.

Bibliografía

- Aguilar, Villanueva Luis (1996). "El federalismo mexicano: funcionamiento y tareas pendientes", en Alicia Hernández Chávez (coord.) ¿Hacia un Nuevo federalismo?. FCE-COLMEX (fideicomiso de las Américas). México
- Arellano D. y E. Cabrero (1993). "Análisis de innovaciones exitosas en organizaciones públicas. Una propuesta metodológica", en Gestión y Política Pública, V. II, No. 1. CIDE. México
- Ariño, Ortiz Gaspar (1988). "Principios de descentralización y desconcentración" en Revista Documentación Administrativa. No. 214. Abril-Junio. Madrid.
- Arnaut, Alberto (1996) Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México 1887-1994. CIDE. México
- Arnaut, Salgado Alberto (1987) Las políticas de formación de profesores de educación primaria en México postrevolucionario, Flacso, México

- Arnaut, Salgado Alberto (1994) "La federalización de la educación básica y normal (1978-1994)", en Política y Gobierno, CIDE-México, vol. I, núm. 2.
- Arnaut, Salgado Alberto (1996). Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México 1887-1994. CIDE, México
- Bahl, R. Barbara M. (1983) Local Government Finance in the Third World: A case Study the Philippines, Nueva York, Praeger.
- Ball, Stephen (1987) The micro-politics of the school. Towards a theory of school organization. Methuen. Londres.
- Beare, H y Lowe Boyd (de.) (1993). Restructuring Schools: An International perspective on the movement to transform the control and performance of schools. Falmer Press. Great Britain.
- Beare, H. "Different ways of view school-site councils: whose paradigm is use here?", en Beare, H y Lowe Boyd (de.) (1993). Restructuring Schools: An International perspective on the movement to transform the control and performance of schools. Falmer Press. Great Britain.
- Borja, Jordi (1987). "Dimensiones teóricas, problemas y perspectivas de la Descentralización del Estado" en Descentralización del Estado. ICI, FLACSO, CLACSO. Santiago de Chile.
- Brachet, de Márquez Viviane (1975). Tensiones estructurales y diferenciación en las organizaciones. CES. El colegio de México. México
- Cabrero, E. (1995). La experiencia descentralizadora reciente en México. Problemas y Dilemas. Cuaderno de trabajo No. 28. División de Administración Pública. CIDE. México
- Cabrero, E. y J. Mejía (1992). Marco teórico-metodológico para el estudio de las políticas descentralizadoras en México. CIDE. Documentos de Trabajo. México
- Cabree, E. y D. Arellano (1992) Éxito e innovación: una perspectiva desde la teoría de la organización. CIDE. México
- Caldwell, B. J. (1993). "Paradox and Uncertainty in the governance of education", en Beare, H y Lowe Boyd (de.) (1993). Restructuring Schools: An International perspective on the movement to transform the control and performance of schools. Falmer Press. Great Britain.

- Clark, Burton (1983). The higher education system. Academic organization in cross national perspective. University of California Press.
- Coraggio, José Luis (1989). "La propuesta de descentralización en busca de un sentido popular". en Cuadernos del CLAEH, Montevideo. Núm. 45-46.
- Crozier, M y E. Friedberg (1990) El Actor y el Sistema. Las restricciones de la acción colectiva. Alianza. México
- Del Castillo Arturo (1995). Ambigüedad y decisión: una revisión a la teoría de las anarquías organizadas.- Cuaderno de Trabajo No. 36. División de administración Pública. CIDE, México.
- D.J Castillo, Arturo. El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional: conceptos y enunciados explicativos. Cuaderno de Trabajo No. 44. División de administración Pública. CIDE. México
- De Soto, Hernando (1987). El otro sendero. Diana. México
- Díaz, Cayeros Alberto (1995). Desarrollo económico e inequidad regional: hacia un nuevo pacto federal en México. Porúa/CIDAC. México
- DiMaggio, J. Paul y Walter W. Powell (1991). "The iron cage revisited: institucional isomorphism and collective rationality", en Powell, W. Walter y Paul J. DiMaggio. The new institutionalism in Organizational analysis. The University of Chicago Press, Chicago and London.
- Elmore, R. (1993) "Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales", en Luis A. Villanueva. La implementación de las políticas. Porúa. México
- Elmore, R.(et. al). (1996). La reestructuración de las escuelas. La siguiente generación de la reforma educativa. FCE, México
- Etzioni, Amitai (1986 a). Organizaciones modernas. UTEHA. México.
- Etzioni, Amitai (1986 b) La sociedad activa. Aguilar. Madrid.
- Fox, J. (1995). Local governance and citizen participation: social capital formation and enabling policy environments (mecanograma), Manila.
- Friedland, Roger y Robert R. Alford. "Bringing society back in: symbols, practices, and institutional contradictions", en Powell, W. Walter y Paul J. DiMaggio. The new institutionalism in Organizational analysis. The University of Chicago Press, Chicago and London
- Gareth (1986) Images of organizations. CA: Sage. Beverly Hills, USA.
- Gil, Villegas F. (1986) " Descentralización y democracia: una perspectiva teórica", en Blanca Torres Descentralización y Democracia en México. COLMEX, México
- Guariglia, O. (1993). Ideología, verdad y legitimación. FCE. México
- Guerrero, Orozco Omar (1988). "Descentralización de la administración pública federal: causas, procesos y consecuencias" en Revista de Administración Pública. Núms. 63-64. Julio-Diciembre. INAP. México
- Guthrie, J: W y E. Koppich, " Ready AIM. Reform: Building a Model of Education Reform and 'High Politics' ", en Beare, H y Lowe Boyd (de.) (1993). Restructuring Schools: An International perspective on the movement to transform the control and performance of schools. Falmer Press. Great Britain.
- Habermas, J. (1988) Teoría de la acción comunicativa (T II). Taurus. Madrid
- Hall, A. Peter y Rosemary C. R: Taylor (1994) Political Science and the four new institutionalism. Paper from presentation to the Annual Meeting of the American Political Science Association, New York, septemner.
- Hernández, Chávez Alicia (1996). "las tensiones internas del federalismo mexicano", en Hernández, Chávez Alicia (coord.) ¿Hacia un Nuevo federalismo?. FCE-COLMEX (fideicomiso de las Américas). México
- Hirsch, Adler Anita (1990), "Teoría de la organización y Universidad", en Revista Mexicana de Educación Médica, Vol 1, NO. 2
- Hirsch, Adler Anita (1992) Burocracia, Racionalidad y Organización. Tesis de Doctorado en Sociología, FCPS-UNAM, México
- Ibarra Colado, Eduardo y Luis Montaña Hirose (1984). Mito y poder en las organizaciones. UAM-I. México.

- Ibarra Colado, E.(comp) (1991). Ensayos críticos para el estudio de las organizaciones en México. Porrúa. México.
- Jepperson, L. Ronald y John Meyer. "The public order and the construction of formal organizations", en Powell, W. Walter y Paul J, DiMaggio. The new institutionalism in Organizational analysis. The University of Chicago Press, Chicago and London.
- Jepperson, L. Ronald. "Institutions, institutional effects, and institutionalism", en Powell, W. Walter y Paul J, DiMaggio. The new institutionalism in Organizational analysis. The University of Chicago Press, Chicago and London.
- Kent, Rollin (1990). Modernización conservadora y crisis académica en la UNAM. Nueva Imgen, México
- Kovacs, Karen (1983). "La planeación educativa en México. La Universidad Pedagógica Nacional (UPN)", en Estudios Sociológicos. Vol. I, No. 2, mayo-agosto. México. D:F.
- Kovacs, Karen (1990). Intervención estatal y transformación del régimen político: el caso de la Universidad Pedagógica Nacional, tesis de doctorado, el Colegio de México
- Lauglo, Jon (1996). "Formas de descentralización y sus implicaciones para la educación", en Miguel A. Pereyra, Jesús García Mínguez, Antonio J. Gómez y Miguel Beas (comps). Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Poma-res-Corredor. Barcelona
- Lowe Boyd (de.) Restructuring Schools: An International perspective on the movement to transform the control and performance of schools. Falmer Press. Great Britain.
- Lujambio, A (1996). Federalismo y Congreso en el cambio político de México. UNAM. México
- Lujambio, A. (1995) "De la hegemonía a las alternativas: diseños institucionales y futuro de los partidos políticos en México", en Política y Gobierno, núm, 1, CIDE, México.
- McGinn, Noel y Susan Street. (1988) "La descentralización educacional en América Latina: ¿Política nacional o lucha de facciones?", en Revista Educación. No. 99. OEA.
- Martínez, H. y A. Méndez (1996). El estudio de las relaciones intergubernamentales. Una revisión bibliográfica. Cuadernos de trabajo No. 45. División de Administración pública. CIDE. México
- Méndez, José Luis (1996). "Federalismo y redes intergubernamentales", en Este País. Núm 69. Diciembre
- Méndez, M (1993) " La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas", en Foro Internacional, COLMEX, México, vol XXXIII, núm 1, enero-marzo
- Merino, Mauricio (1995) " Algunos dilemas de la descentralización en México" en Desarrollo sostenible y reforma del Estado en América Latina y el Caribe (Primer Foro de Ajusco). COLMEX, México
- Meyer, W. John y Brian Rowan (1991). "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and ceremony", en Powell, W. Walter y Paul J, DiMaggio. The new institutionalism in Organizational analysis. The University of Chicago Press, Chicago and London.
- Miranda, López F (1991) Políticas públicas y grupos de interés en México. Formulación, Instrumentación e Impacto de la política de descentralización educativa (1982-1990). Tesis de Maestría. Instituto José Ma. Luis Mora.
- Miranda, López F. (1992) "Descentralización educativa y modernización del Estado", en Revista Mexicana de Sociología, IIS-UNAM, vol, LIV, núm 2.
- Moctezuma, Barragán (1993) La educación pública frente a las nuevas realidades México. FCE. México
- North, Douglass C. (1995) Instituciones, cambio institucional y desempeño económico. FCE. México.
- Offe, Clause (1980). Contradictions of the welfare state. Co. It Great Britain
- Olson, Mancur (1993) "La lógica de la acción colectiva". Trillas. México.
- Ornelas, Carlos (1995) El sistema educativo mexicano. Transición de fin de siglo. CIDE-NAFINSA-FCE. México
- Osborne, D. y Ted Gaebler (1994) Un nuevo modelo de gobierno. Como transformar el espíritu empresarial al sector público. Gernika. México.

Oszlak, Oscar (1994). "Estado y sociedad: las nuevas fronteras", en Bernardo Kliksberg (comp.). El rediseño del Estado Una perspectiva internacional. INAP-FCE. México Paidós, Buenos Aires

Perrow, CH. (1986). *Complex Organizations*.

Perrow, Charles (1984) "La vida en el arenal organizativo" en Salaman, Graeme y Kenneth Thompson (1984) *Control e ideología en las organizaciones*. FCE. México.

Pescador, José A. C.A. Torres,(1985), *Poder político y Educación en México*. UTHEA. México

Pfeffer, Jeffrey (1992). *Organizaciones y teoría de las organizaciones*. FCE. México.

Schleifer, James (1987) Como nació "la democracia en América" de Tocqueville. FCE. México.

Schmitter, O'Donnell y Whitehead (1986). *Transitions from Authoritarian Rule*. The Johns Hopkins University Press

Schmitter, P. (1974) "Still the century of corporatism", en *The new corporatism*, de Pire y Stich. University of Notre Dame Press,

Serra, Rojas (1993) "Las reformas constitucionales en el marco de la modernización educativa", en México: desarrollo de recursos humanos y tecnología. EL Colegio Nacional de Economistas, México

Slater, R:O: "On centraliation, decentralitation and school. *Restructuring: a sociological perspective*", en Beare, H y Lowe Boyd (de.) (1993). *Restructuring Schools: An International perspective on the movement to transform the control and performance of schools*. Falmer Press. Great Britain.

Solis, Cámara (1993). "La educación como impulso al desarrollo en México en México: desarrollo de recursos humanos y tecnología. EL Colegio Nacional de Economistas, México

Stewart, Clegg y David Dunkerley (1980). *Organization, class and control*. Routledge & Kegan Paul. London, Boston and Henley

Street, Susan (1992) "El SNTE y la política educativa", en *Revista Mexicana de Sociología*, IIS-UNAM, vol, LIV, núm 2.

Street, Susan (1992), *Maestros en Movimiento: transformaciones de la burocracia estatal (1978-1982)*. CIESAS, México

Street, Susan (1992). "El SNTE y la Política Educativa", en *Revista Mexicana de Sociología*, Núm 2, abril-junio.

Sykes, Gary (1996). "Fomento del profesionalismo de los maestros en las escuelas", en Elmore, R.(et. al). (1996). *La reestructuración de las escuelas*. La siguiente generación de la reforma educativa. FCE. México

Tonatiuh, Guillén (1996). "El debate sobre el federalismo: nuevos actores políticos y reforma de gobierno, en Jacqueline Martínez y Alberto Díaz Cayeros Federalismo. Congreso Nacional de Ciencia Política.. UAm-IFE. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración pública. México

Tomasko, Robert M. (1996). *Repensar la empresa*, La arquitectura del cambio. Paidós. Barcelona

Weick, Karl E. (1967) *Cognitive processes in organizations*, en Pfeffer, Jeffrey (1992) *Organizaciones y teoría de las organizaciones*. FCE. México.

Weiler, Hans (1993) "Control versus legitimacy: the politics of ambivalence", en Jane Hannaway y Marti Carnoy (comps). *Decentralization and school improvement: can we fulfill the promise?*. San Francisco, Cal., Josey-Bass.

Weiler, N. Hans (1996). "Enfoques comparados en descentralización educativa", en Miguel A. Pereyra, Jesús García Mínguez, Antonio J. Gómez y Miguel Beas (comps). *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*. Pomares-Corredor. Barcelona

Zucker, G. Lynne (1991). "The role of institutionalization in cultural persistence", en Powell, W. Walter y Paul J, DiMaggio. *The new institutionalism in Organizational analysis*. The University of Chicago Press, Chicago and London.

BUROCRACIA Y PROYECTO EDUCATIVO. LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE EN DURANGO

Martha Remedios Rivas González*
José Luis Carrizales Ortiz**

Introducción

Había una vez un inmenso dinosaurio (era hermosa y la llamaban "SEP")... El animal vagaba sin rumbo fijo, pesado y lento, asolando tierras y bebiendo el agua de los poblados. Los aldeanos no se atrevían a atacarlo pues, además, era un animal tozudo e irascible. Para controlar estos desmanes el consejo de la tribu había tomado una decisión: un pastor nombrado por pertodos sexenales, había de vigilar los movimientos del monstruo...Pero el animal crecía, sexenio con sexenio.

Pesaba más, tenía más fuerza, y crecía también su tozudez. Pastorearlo era cada vez más difícil y matarlo resultaba peligroso. Un día la dinosauria quedó preñada. Tras largo embarazo dio a luz nada menos que treinta bebés dinosaurios. La tribu deliberaba... En tanto se prolongaban las deliberaciones, se observó un cambio en la madre dinosauria. La maternidad la transformó: se volvió tierna con sus cachorros y extendió su ternura a los niños de los poblados.

El consejo de la tribu decidió entonces correr el riesgo. Se distribuyeron los treinta cachorros en diversos territorios y se les nombraron otros tantos pastores que había de domesticarlos...Los pequeños dinosaurios domesticados desde su infancia, contribuyeron con su fuerza a los afanes e industrias de la tribu y fueron siempre especialmente considerados con los niños.

Latapi (1982)

* Licenciada en Educación Preescolar y egresada en la Maestría en

¿Qué sucederá cuando cada uno de los ahora 32 dinosaurios vague sin rumbo fijo, pesado, lento, tozudo e irascible? ¿Qué sucederá cuando cada uno de los 32 dinosaurios se reproduzca?

La creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) hace 75 años -28 de septiembre de 1921-, no sólo expresa la necesidad de un organismo central que desempeñe la función de federalizar la enseñanza, de ampliar el ámbito geográfico en que la función educativa había de realizarse y ser normada, además evidencia nuevas concepciones pedagógicas, condiciones de contexto conjuntadas con intereses políticos e incluye mecanismos de diseño institucional que abarcan procesos de participación, responsabilidad, toma de decisiones y redistribución del poder.

La entidad rectora y operadora del sistema educativo se aprecia hoy como una organización burocrático-corporativa que en nada se parece como bien dice Olac Fuentes Molinar, a la "pequeña agencia" que Vasconcelos creó. Se construye entonces una tendencia, la educación como historia no sólo tiene sentido científico y de justicia social, sino también político.

Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es coordinadora de docencia de la misma Universidad

** Licenciado en Matemáticas y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es supervisor en educación primaria.

El propósito de este trabajo es analizar el proyecto educativo actual que promueve la burocracia estatal, bajo condiciones de un sistema político descentralizador (federalización) que forma parte de la Reforma del Estado y que tiene ya una duración de casi dos décadas. No aspiramos a realizar un análisis histórico profundo de cómo se ha desarrollado el proceso de descentralización educativa en las dos décadas aludidas; ello puede encontrarse en diversas fuentes*. Tampoco pretendemos realizar un recuento histórico de los proyectos educativos que anteceden el proceso descentralizador del sistema educativo en México. Lo que deseamos abordar, desde una visión analítica, -sustentada en el contexto educativo duranguense que antecede a la creación de lo que hoy conocemos como Secretaría de Educación, Cultura y Deporte (SECyD)-, son las inflexiones que fueron marcando la evolución del Sistema Educativo Estatal inmerso en un proyecto de modernización del Estado Mexicano que le ha dado las características con que hoy lo identificamos.

Asumimos, por ende, como hipótesis central para el desarrollo de este trabajo, que el proyecto educativo duranguense, por esencia y origen, es un proyecto con discurso tecnocrático en la letra, burocrático en la práctica y político por decisión.

El desarrollo del estudio se organiza en cinco apartados. En el primero, se realiza un análisis teórico desde la perspectiva analítica de la burocracia

*Un análisis de este proceso puede encontrarse en el artículo de Francisco Miranda y Juan Manuel García que aparece en este mismo volumen.

estatal, alegoría conceptual acuñada por Oscar Ozlak.¹ Esta perspectiva analítica implica el diseño institucional, es decir, enfatiza y permite el análisis de sus instituciones, sus transformaciones y la asunción de los distintos roles o dimensiones de actuación que la burocracia asume. En la primera parte del trabajo se analiza a la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte (SECyD) a partir de los roles que ésta desempeña, cuestión que se aborda con base en las tendencias en su actividad burocrática, así como la composición interna y toma de decisiones.

En el segundo apartado se abordan de manera genérica tres cuestiones: precedentes históricos de la SECyD, la descentralización de la educación y el federalismo educativo en Durango, tomando la sugerencia de Ozlak de que al proceso de conformación de la burocracia, se adhiere la posibilidad de su expansión y creciente peso. En el caso concreto de la SEP, en donde su alto grado de centralización -macrocefalia- conlleva la multiplicación de ámbitos operativos, monopolios de información, capacidades de influencia e instancias, los comportamientos

¹ Ozlak entiende por burocracia al conjunto de organizaciones complejas, interdependientes y con posibilidad de distinguirse como un sistema diferenciado —por los objetivos de interés generales y la autoridad legítima del Estado que invocan sus actos— compuesto por unidades que poseen entre sí notables diferencias en términos de autonomía, funciones, clientela, jurisdicción y recursos y que pasa por un proceso de conformación como aparato institucional del Estado: a) Proceso histórico por el que se define su perfil, su contenido constitucional y el carácter de su intervención social; b) Arena para dirimir los problemas; c) Imbricaciones con el sector privado y d) Definición como sistema diferenciado en términos de autonomía, funciones, clientela, jurisdicción y recursos (Ozlak, 1982).

burocráticos de sus vástagos -retomando la parábola del Dinosaurio- ante un proceso descentralizador y modernizador, extienden su autonomía operativa como expresión desagregada del expansionismo y crecimiento de este aparato institucional del Estado.

En el tercer apartado se aborda el análisis del proyecto educativo de la burocracia estatal, sus similitudes y convergencias con las exigencias internacionales, los planteamientos y necesidades nacionales para concretizar en el proyecto educativo de la SECyD, sus características y contenido genérico.

Escenarios posibles constituye el cuarto apartado de este estudio. En él se incluyen visiones que se sustentan en la perspectiva teórica de la reestructuración escolar propuesta por Richard F. Elmore, planteando así algunos escenarios del proyecto educativo en Durango con mayor carácter de realineamiento adaptativo y cooptación. Finalmente se elaboran algunas conclusiones y se presenta la bibliografía consultada.

1. Perspectiva analítica. La burocracia como actor

Para el análisis de este tema partiremos de la acepción clásica weberiana que considera a la burocracia como "una forma de organización humana basada en la racionalidad, es decir, en la adecuación de los medios a los objetivos (fines) pretendidos, con el propósito de garantizar la máxima eficiencia

posible en la búsqueda de esos objetivos". (Chiavenato, 1989, 307). En esta misma acepción se considera a la burocracia como mediadora en las relaciones de dominación² legal o racional que corresponden a nuestras sociedades modernas donde el aparato administrativo tiene su fundamento en un conjunto de preceptos o normas que se consideran legítimos y de las cuales deriva el mando (Ibid 303).

En el concepto popular es común que se identifique a la burocracia como una organización donde el papeleo se multiplica y aumenta impidiendo soluciones rápidas y eficientes, o bien, por el apego de los funcionarios a los reglamentos y rutinas causando ineficiencia en la organización, en éstos casos diríamos que se asigna el nombre de burocracia a los defectos de un sistema y no al sistema en sí mismo. Sin embargo, para Weber, este concepto significa exactamente lo contrario; designa a la organización eficiente por excelencia que para conseguirlo necesita precisar anticipadamente y con mínimos detalles cómo las cosas se deberían hacer.³

² Weber distingue tres tipos de dominación (tradicional, carismática y legal, racional o burocrática) a los que corresponden tres tipos de autoridad de las mismas características. La autoridad como la posibilidad de que una orden específica sea obedecida, representa el poder institucional y oficializado; sin embargo, la autoridad y el poder dependen de la legitimidad que es la capacidad para justificar su ejercicio. Por tanto la autoridad proporciona poder y éste a su vez conduce a la dominación como una relación en la cual el gobernante o dominador —o la persona que impone su arbitrio sobre los demás— cree tener derecho de ejercer el poder y los gobernados (o dominados) consideran que es una obligación obedecerle. (Ibid).

³ Las principales características de la burocracia garantizarían eficiencia: 1) Carácter legal de normas y reglamentos 2) Carácter formal de las

No obstante, la eficiencia burocrática no representa un fin en sí misma, ya que está vinculada a propósitos que responden a necesidades y aspiraciones sociales a los cuales las organizaciones, de oponerse, corren el riesgo de dejar de ser funcionales. En este sentido, estamos de acuerdo con Robert K. Merton quien define a la burocracia como "una estructura social formal, racionalmente organizada, que implica normas de actividad definidas claramente en los que, idealmente, cada serie de acciones está funcionalmente relacionada con los propósitos de la organización. (Merton, 1992), esos propósitos satisfacen la necesidad de un producto o un servicio que por diversos mecanismos demanda la sociedad, es decir, se orienta a satisfacer un "interés general".

La organización burocrática concebida por Weber no se limita a la administración estatal. Él aplicó el concepto en un sentido amplio donde es posible englobar a todas las instituciones sociales que adoptaron el tipo de organización que concentra los medios de administración en la cima de la jerarquía y utilizan reglas racionales e impersonales para lograr máxima eficiencia. De esta manera, organizaciones de gran tamaño en el campo religioso (iglesia) en el educativo (la Universidad) o el económico (grandes empresas, etc... caen dentro de esta

comunicaciones 3) Carácter racional y división del trabajo 4) Impersonalidad de las relaciones 5) Jerarquía de autoridad 6) Rutinas y procedimientos estandarizados 7) Competencia técnica y meritocracia 8) Especialización de la administración separada de la propiedad 9) Profesionalización de los participantes 10) Completa previsibilidad del funcionamiento (Ibid).

conceptualización (Chiavenato, 1992). Sin embargo, la burocracia estatal tiene sus especificidades, una de ellas es que comúnmente se le identifica con los defectos del sistema por lo que su imagen tiene correspondencias concretas con el funcionamiento del aparato estatal en su conjunto. También se le visualiza enfáticamente como nexa o como instancia de mediación entre la sociedad civil⁴ y el Estado; en este sentido podríamos afirmar que su intervención social consiste en la producción de un conjunto de bienes, servicios, regulaciones y símbolos que atienden demandas del contexto social, agregados y articulados a través de mecanismos institucionalizados de representación de intereses (Oszlak, 1984).

Atendiendo a la forma como está constituida la burocracia estatal puede afirmarse que se compone de un conjunto de organizaciones complejas e interdependientes (secretarías, ministerios, subsecretarías, direcciones, departamentos, etc.), que poseen entre sí notables diferencias en términos de autonomía, funciones, tamaño, clientela, jurisdicción y recursos -heterogeneidad difícilmente reflejada en los organigramas- por lo que la interpretación de su comportamiento global se dificulta notablemente no obstante la similitud de sus normas (procedimientos, reglamentos...), el carácter público derivado de los

⁴Lo que da sentido a la existencia de la burocracia estatal es su esfuerzo permanente por conciliar la oposición del interés del Estado con los intereses de los diferentes sectores de la sociedad civil y sus intereses propios, circunstancia que la convierte en conciliadora de intereses conflictivos.

objetivos formales de interés general que persiguen y de la autoridad legítima del Estado que invocan sus actos (**Ibid**).

Finalmente, es oportuno puntualizar la importancia que adquieren los determinantes históricos en el caso específico de la burocracia estatal (a diferencia de las organizaciones privadas) debido a que su intervención social es el resultado de un proceso histórico constituido por complejas interrelaciones entre sociedad civil y Estado en el que se van decantando y cristalizando esquemas de diferenciación y rutinas operativas que le dan a éste aparato una especificidad propia. Además, a través de ese proceso histórico se problematizan, plantean y resuelven cuestiones que integran la agenda socialmente vigente, de ahí que la evolución de esta burocracia exprese en el tiempo sucesivas correlaciones de fuerza y cambiantes fuentes de contradicción social (**Idem**).

Lo analizado hasta aquí nos permitirá entender mejor a la Secretaría de Educación Cultura y Deporte (SECyD) como una organización compleja que forma parte de la burocracia estatal -es parte de ella, su influencia se limita al ámbito estatal y su actividad se regula bajo la normatividad federal (Art. 3º Constitucional, Ley Federal de Educación), y local (Ley Estatal de Educación)-, es una dependencia del gobierno del Estado que en los últimos años ha jugado un papel importante en la política pública debido a que, como parte de la reforma de Estado impulsada en el sexenio anterior se llevó a cabo la

federalización de la educación transfiriendo a esta instancia la administración de los servicios educativos en los niveles de Educación Básica y Normal. Este suceso cobra relevancia no sólo por el hecho de ampliar significativamente las dimensiones de esta estructura burocrática, sino porque además replanteó cuestiones que tienen que ver con el marco legal en que la actividad se había venido desarrollando: las condiciones profesionales y laborales de los maestros, las metas de la educación, y las responsabilidades de la sociedad civil, así como de los diferentes niveles de gobierno en la tarea educativa.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) de Mayo de 1992, se expresa como un pacto corporativo⁵ que mediante la intensa cooperación y mediación del Estado mantiene a salvo (a través de la concertación) los intereses organizados de las diferentes instancias que participan en él, dando la impresión de que repre-

⁵De acuerdo con Viviane Brachet Márquez esta acción podría interpretarse también como un "pacto de dominación" por ajustarse a un conjunto de reglas institucionalmente sancionadas y coercitivamente respaldadas que especifican "quien obtiene qué" en un momento y en un ámbito dados. Además de caracterizarse por no provenir exclusivamente de la decisión del Estado ni de la acción de los grupos subordinados — dominados — sino de la interacción entre estrategias estatales de control sobre éstos y modalidades de resistencia inventadas por los dominados (Brachet Márquez, 1996). La dinámica de este tipo de pacto se da en un sistema social dentro del cual existe una cierta jerarquía de instituciones — una estructura de dominación — que sistemáticamente beneficia y protege intereses (rol mediador de la burocracia). La actividad burocrática, específicamente en esta acción puede ser pensada también de esta manera (Gouldner, 1978). Sin embargo, la idea principal nos remite a la noción de Schmitter (1985) al establecerse como un pacto conciliado en acuerdos cupulares, es decir, corporativos.

sentan acciones que salvaguardan el "interés general" de la sociedad.

De acuerdo con Schmitter hay corporativismo ahí donde las organizaciones están fuertemente cooptados por la toma de decisiones gubernamentales, están jerárquicamente estructuradas y su membresía tiende a ser obligatoria, representan categorías laborales y son organizaciones que disfrutan del monopolio de la representación, caracterizando su relación por el uso privilegiado de estrategias de concertación, dejando de lado el empleo de tácticas de confrontación — huelgas, paros, movilizaciones... —, en la solución de conflictos (Schmitter, 1985). La firma del ANMEB, por los actores que lo signan y los procedimientos para negociarlo, responde a estas características, es decir, emerge como la cristalización de un pacto donde los actores colectivos son capaces de ejercer control sobre sus miembros mientras representan sus intereses, dentro de un marco corporativo de regulación que opera privilegiando el diálogo y la "concertación" dentro de un proceso político, de modo que favorezca una mejor conciliación de intereses — entre las partes que lo forman — y un mejor arreglo que evite confrontación.

a) Función de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte como instancia mediadora entre el Gobierno del Estado y la sociedad.

En la sociedad contemporánea se le ha adjudicado a la burocracia estatal el papel de materializar el

“interés general” encarnado en la existencia del Estado. Desde esta perspectiva el problema de la burocracia se reduciría a lograr una eficaz extracción y una óptima asignación de recursos entre sectores de acuerdo con orientaciones normativas que en forma desagregada expresen dicho interés general (Oszlak, 1984). Esta visión nos ratifica la función mediadora que la burocracia cumple entre la sociedad civil y el Estado pero de una manera estática, que no permite aproximarse a los procesos internos de una estructura que regularmente se encuentra en permanente expansión.

Como ya anteriormente apuntamos, en el caso de la burocracia estatal adquieren una significación mayor los determinantes históricos, ya que el carácter de su intervención refleja precisamente las complejas interrelaciones entre sociedad y Estado, esto hace del ámbito burocrático una “arena de conflicto” donde su comportamiento multivariado se puede interpretar como manifestaciones de una lucha política y no como meras fallas instrumentales (Miranda, 1991). Por lo tanto, la actividad burocrática no es estática, ni gira en el vacío, a necesidades, reivindicaciones, y demandas de actores civiles y estatales quienes procuran satisfacerlas movilizand recursos, perfeccionando organizaciones corporativas, promoviendo alianzas y aceptando (o neutralizando) enfrentamientos con actores movidos por intereses antagonicos (Oszlak, 1984).

Las condiciones en las que se da la intervención social de la burocracia son permanentemente cambiantes y son determinadas por factores endógenos y exógenos, de esta manera, el rol que desempeña en cada conflicto es

también diferenciado. Para Oscar Oszlak la burocracia puede asumir tres roles diferentes:

- Un rol sectorial; cuando su expansión y creciente peso conlleva la multiplicación de ámbitos operativos, monopolios de información, capacidades de influencia e instancias de decisión donde los comportamientos burocráticos adquieren relativa autonomía, que implica la posibilidad de que en su actitud cotidiana, la burocracia traduzca el interés general en términos que consulten su propio interés. En este caso se presenta como un actor “desgajado” del Estado (grupo de presión) que asume frente a éste la representación de su propio interés.

- Un rol mediador; a través del cual expresa, neutraliza o promueve intereses en beneficio de sectores económicamente dominantes. Partiendo del hecho de que en la sociedad capitalista el “sesgo sistemático” de la acción del Estado es el garante de la reproducción de un sistema de dominación social, es la actividad de sus instituciones, de su aparato regulador, productivo y represivo lo que materializa “productos” que fuerzan tanto esa dominación como su carácter capitalista.

- Un rol infraestructural; expresado en acciones consistentes en la producción de bienes, regulaciones o servicios que tienen, o bien a mejorar la posición de recursos del conjunto de los miembros de la sociedad, o bien a mejorar la situación

relativa de sectores menos privilegiados, habitualmente expresados en los objetivos formales del Estado (Ibid).

Estos diferentes roles, que se inspiran en el análisis de fenómenos globales de producción y reproducción donde la burocracia es parte de las relaciones de dominación, podríamos pensar que quizá no se hacen tan evidentes en una estructura como la SECyD, que representa sólo una unidad dentro de un sector de la burocracia estatal. Sin embargo, es importante tener en cuenta que esta "unidad" cumple funciones en dos sentidos: por una parte, materializa un "interés general" -la educación- cuyo cumplimiento es compromiso del Estado, por lo que la burocracia aparece como la instancia que instrumenta, recibe e interpreta la evaluación de las diferentes acciones y estrategias aplicadas en materia educativa y que, como es de suponerse, son determinantes para la planeación y definición de política pública. Por otra parte, es la encargada de hacer cumplir con un máximo de eficiencia las metas que el Estado se ha propuesto alcanzar en el ámbito educativo, englobando en esto no sólo lo que se refiere a los indicadores con los que se mide la eficacia del sistema, sino además, los avances que se proponen lograr en el marco de la política educativa.

Producto de lo anterior, la SECyD ha venido teniendo frecuentes ajustes a partir de su creación en 1992, para cumplir lo signado en el ANMEB en función de las condiciones sobre todo políticas que

se vienen dando en Durango. Es importante resaltar que el Acuerdo es sobre todo un compromiso político que define las condiciones en que cada uno de los actores participa; sin embargo, pese a lo signado a nivel nacional, en el ámbito estatal la lucha se intensifica por la pretensión de los actores (sobre todo el gobierno del Estado) de obtener ventajas en esta etapa de transición.

A la SECyD le podríamos asignar, en principio, un rol sectorial, si se piensa en la magnitud de sus dimensiones -es la porción más vasta del aparato burocrático estatal-, así como en las reivindicaciones que realizan las secciones sindicales del SNTE, apoyadas en una estructura nacional que las dota de una aparente autonomía que sobrepasa a las autoridades estatales.

Pero debido a que el denominador común en la acción de una unidad burocrática como la SECyD es aplicar en el ámbito de su competencia las acciones y estrategias derivadas de las políticas públicas diseñadas a nivel central, podemos asignarle un rol mediador, en primer instancia, vinculado al ámbito nacional -origen de la política pública- y, posteriormente, al espacio local -ámbito donde la SECyD ajusta y opera sus objetivos-.

Finalmente, al ofrecer el servicio educativo, papel que la sociedad tiene en alta estima por la significación que se le atribuye, la SECyD cumple un rol

infraestructural. El cumplimiento de estos roles está definido por la posición que la institución estatal asuma en el proceso de resolución de cuestiones vinculadas a los intereses en pugna (**Ibid**).

Si como convenimos anteriormente, las burocracias estatales no sólo son actores políticos sino que además su ámbito de acción constituye un terreno de lucha que convoca a otros actores (individuos, grupos, sectores y organizaciones) aliados o enfrentados en torno a la promoción de intereses contradictorios, es obvio suponer que la composición interna de estas organizaciones no es homogénea y que su evolución refleja también tendencias que son fuente de contradicción social (**Idem**). Es oportuno entonces, hacer un análisis que nos permita ubicar en tiempo e intensidad las tendencias internas que se expresan en la toma de decisiones que orientan la acción de la SECyD como actor burocrático. Este es un aspecto que amerita ser analizado.

ii) Tendencias en la actividad burocrática.

Como lo hemos señalado en líneas anteriores, las organizaciones burocráticas en tanto tipo ideal son concebidas como sistemas objetivos de gestión altamente racionalizados y de máxima eficiencia técnica, caracterizados por una organización jerárquico-autoritaria, asignación de funciones, atención a una capacidad demostrada, rigurosa delimitación de competencias, estructuración con arreglo a normas

objetivas e impersonales, y procedimientos formales y escritos (**García Pelayo, 1982**). Sin embargo, desde la perspectiva de R. K. Merton -emulada en la versión popular-, la racionalidad y funcionalidad burocrática sólo son aparentes y encubren la arbitrariedad y disfuncionalidad reales cuyo resultado es la ineficacia manifestada en el actuar con un formalismo ajeno a la realidad, el detallismo, ritualismo, dilación en resoluciones, evasión de responsabilidad, sumisión dogmática a los criterios de la superioridad e incapacidad adiestrada, que a fin de cuentas la convierten en un sistema de organización incapaz de corregirse en función de sus errores.

De acuerdo con este mismo autor, esta degradación de la estructura se genera precisamente en el principio que garantiza la eficiencia burocrática: la estricta observancia de las reglas. Dicho principio llevado al extremo, lleva a la absolutización de la reglas lo que impide su adaptación a circunstancias especiales no previstas conduciendo a la ineficiencia (**Merton, en Chiavenato, 1989**).

De esta forma, podríamos considerar que el desempeño de la burocracia fluctúa entre la eficiencia y la ineficiencia. No obstante se recomienda ser muy cauto al emitir un juicio, ya que los productos de su actividad no se reducen a metas explícitamente fijadas o recursos empleados por lo que la evaluación debe incluir también como "productos" la contribución que este aparato hace en ámbitos como: la

atenuación de problemas sociales (desempleo, pobreza, salud, etc.), huelgas evitadas, intereses partidarios promovidos, beneficios sectoriales amparados del aparato estatal que no implican necesariamente un uso improductivo de recursos, lo que refleja más bien contradicciones en el seno de la sociedad y del propio Estado (Oszlak, 1984).

Hasta esta parte del análisis podríamos decir que tenemos una visión general acerca de la función, roles y productos de la actividad burocrática desde un punto de vista global; sin embargo, aun reconociendo que su actuar está orientado por determinantes estructurales, es innegable que sus acciones (en cada caso y circunstancia) cristalizan procesos inter-nos de decisión que reflejan la naturaleza de su propia racionalidad.

La exigencia permanente a las estructuras burocráticas es la eficiencia en sus respuestas a las demandas de una sociedad en permanente cambio, cada vez más demandante y más compleja. A la par con la sociedad, la burocracia también expande, y evolucionan con ella sus criterios de racionalidad y eficiencia. Así, la vieja burocracia se basaba en un sistema contradictorio de legitimidad que derivaba de sus reglas⁶, de la presunta competencia de los burócratas, por lo que, podríamos afirmar que en este caso no es la eficiencia lo que contaba sino la

⁶ De su modo propio de aplicación legal y de su estricta conformidad con ellas.

uniformidad, impersonalidad, responsabilidad y ausencia de parcialidad (Gouldner, 1976). Con las crecientes exigencias a las estructuras burocráticas fue cada vez más el número de "expertos" necesarios incorporados que se fueron incrementando conforme se requirió la asignación de tareas a poseedores de conocimiento científico (tecnócratas)⁷ que garantizaban la respuesta óptima a los problemas en cuestión.

El incremento de este grupo de expertos técnicos denominados tecnócratas, inicia una fase nueva en la evolución organizativa de las estructuras burocráticas caracterizada por tensiones entre estas dos perspectivas que enjuician su actividad: los tecnócratas privilegian los resultados mientras el burócrata hace énfasis en la conformidad con las reglas; la posesión de conocimiento especializado para mejorar los productos de su actividad dota al experto, dentro de los objetivos que le asignan de considerable autonomía, al evitar que el burócrata lleve a cabo un control central desde la cima debido a su ignorancia técnica (Ibid).

El crecimiento del subsistema tecnológico o tecnocracia al interior del aparato burocrático supone la influencia de una nueva lógica o cultura -la era de la civilización tecnológica-, subordinada a la preocupación predominante por la eficiencia que sólo es alcanzable mediante la aplicación de conocimientos

⁷ El ser tecnócrata supone la posesión de un saber concreto expresado en una aptitud (García Pelayo, 1982).

tos basados en la ciencia. Su modo de legitimación se manifiesta cuando quienes gobiernan se justifican apelando a los expertos técnicos, quienes a su vez, se justifican apelando a las formas científicas del conocimiento y más allá de la autoridad de la ciencia, no hay apelación (**Ibid**). La visión tecnocrática privilegia la eficiencia y la productividad como fines; enfatiza, igualmente, el liderazgo y la influencia a base de la competencia técnica y no del poder financiero ni del nepotismo (**Morales, 1994**).

No obstante que se reconoce el crecimiento de la tecnocracia dentro del aparato burocrático y que este hecho impone ciertos límites al predominio de las fuerzas puramente políticas anteponiendo criterios o instrumentos mejorados para lograr los objetivos de la burocracia, es un hecho también que esta fracción se encuentra gobernada -no necesariamente en todos sus sectores- y sometida a un cuerpo de funcionarios que establece las metas, es decir, aun cuando la tecnología está más desarrollada que nunca sigue estando sujeta al control final de cuadros políticos capaces de manipular la competencia técnica.

La línea de conducta que dejan entrever los mecanismos de toma de decisiones al interior de la SECyD confirma el fenómeno descrito anteriormente. Con esto queremos decir que en su composición jerárquica encontramos efectivamente en los puestos de decisión (Secretaría, Subsecretaría, Coordinaciones, Direcciones) a personas que en su curriculum evidencian el conocimiento técnico requerido para

desempeñar sus puestos, como los postgrados en administración y planeación; pero es preciso señalar que en su caso no les otorga autonomía por haber sido designados en función de criterios políticos más que por competencias técnicas.⁸

La función principal de una organización como la SECyD es operacionalizar -en el ámbito de su competencia-, las decisiones que se convierten en políticas públicas procedentes del ámbito federal. Por lo tanto, sus funcionarios se encargan de convertir en acciones de gobierno estas disposiciones, siendo ésta su principal actividad (rol mediador, rol infraestructural), dejando en ello la sensación de ser sólo "correa de transmisión": justificadores de disposiciones de gobierno, más que generadores de política pública.

Sin embargo, como estructura burocrática, la SECyD opera en un contexto específico determinado por la dinámica política local que la convierte en un ámbito donde se expresan conflictos sociales, que a la vez son factores que le dan sentido a su accionar. El equilibrio en este aspecto se alcanza supeditando la estructura a los lineamientos del centro -facultad que la normatividad otorga a la SEP- y adecuando los objetivos a las condiciones (económicas, sociales y

⁸ En todo caso es más evidente la conformación de un equipo político o camarilla de egresados del ITD de donde procede el titular de la SECyD, que una TECNOESTRUCTURA concebida como un grupo de sujetos que participen en la toma de decisiones en función de ser portadores de conocimiento especializado (**Morales, 1994**).

políticas) de la entidad. En la relación medios-fines podríamos afirmar que el margen de maniobra es limitado y que una relativa autonomía sólo se observa en la designación de funcionarios y en la forma como se priorizan los objetivos de una política que se formula desde fuera.

Las decisiones que afectan a este aparato administrativo tiene que ver más con criterios políticos de tipo tecnocrático-eficientistas. En la aplicación de política educativa su origen es el centro; en el aspecto laboral los reglamentos son centrales y primordialmente basados en los acuerdos con las secciones del SNTE; y en su composición interna la conformación de equipos políticos está sustentada más en la lealtad que en el conocimiento técnico. Sin embargo, en la ola modernizadora que dio origen a las actuales políticas aplicadas en educación es recurrente el manejo de términos como eficiencia, productividad, calidad y competitividad, característicos de una visión "tecnocrática"⁹. Se obliga a los funcionarios (y miembros del aparato burocrático) a manejarlos más como parte de un discurso político que expresan fines ideales, que como criterios que normen el funcionamiento de la SECyD.

De esto podemos deducir que la tenocracia existe más como una mentalidad en los sujetos, producto de su actividad "inercial" inducida desde el centro, manifiesta en una simple actitud que es el resultado

⁹ Estos conceptos se encuentran como ejes en el Proyecto Educativo del Estado.

de la socialización de una política pública al interior de la SECyD, que como una exigencia de conocimiento especializado, de planificación a largo plazo, de aumento significativo de recursos y, por tanto, de un intento por excluir el riesgo.

Todo lo anterior debería ser expresado en la integración y coordinación de una pluralidad de tareas parciales en la formación de las decisiones, las que, sin embargo, se siguen tomando de manera corporativa y centralizada negando con ello, de facto, los criterios efficientistas tecnocráticos.

iii) Composición interna y toma de decisiones

Al observar el organigrama de la SECyD, centrando nuestra atención sobre todo en los altos mandos (Secretaría, Subsecretarías, Direcciones y Coordinaciones) encontramos funcionarios cuyo origen obedece a razones diversas. En los puestos "clave", los que administran recursos humanos, financieros y materiales encontramos ingenieros egresados del Instituto Tecnológico de Durango, institución de la que también egresó el titular de la SECyD.

En las direcciones y coordinaciones encontramos Profesores y Licenciados en su gran mayoría designados por el Ejecutivo Estatal y/o titular de la SECyD. En el pasado reciente era común encontrar en puestos de este nivel a "destacados" miembros de las secciones sindicales -exdirigentes-, situación

que ha cambiado radicalmente ya que hoy, excepcionalmente podríamos ubicar sólo un par de casos y en ninguno de ellos desempeñando puestos clave. Ciertamente, parece que la evolución de la estructura administrativa no tiende a excluir al profesor de carrera. Parece, más bien, que esta exclusión es sólo para lo que se consideró como posiciones del SNTE en la estructura burocrática, posiciones que se han reducido significativamente y las que se conservan adolecen de una disminución considerable en sus funciones y facultades; consecuentemente, carecen de peso en la toma de decisiones.

En la composición interna de esta estructura podemos ubicar elementos con perfil tecnocrático, aún cuando no los podemos definir dentro de un tipo puro. Tradicionalmente el tecnócrata es definido por su preparación y trayectoria. Regularmente se identifica así a personas con estudios de postgrado, que han hecho la mayor parte de su carrera en el sector financiero o bien, que cuentan con una preparación técnica. Sin embargo, debido a la forma como son reclutados¹⁰ -situación que reduce su autonomía- pueden identificarse también por la tendencia en su perfil de acción que se caracteriza por el uso de una racionalidad instrumental donde se favorece la economía de recursos y la competencia objetiva (**Miranda, 1991**) además de atribuírseles favorecer

¹⁰ Generalmente por la intervención de otro individuo en el organismo, al que tiene que responder en términos de lealtad ya que éste controla sus posibilidades de llegar a un cargo y permanecer en él (Ai Camp, 1985, 16).

soluciones técnicas a problemas sociales; "su preparación especializada les da una visión muy estrecha de los problemas, apegada a esquemas teóricos rígidos lo que les dificulta entablar negociaciones y adoptar posiciones intermedias"¹¹ (**Lindau, 1993, 10**).

En la práctica, el tecnócrata como actor busca ampliar sus espacios de autonomía mediante un control técnico-administrativo que como tendencia pretende limitar el predominio de fuerzas puramente políticas a las que finalmente se doblega.¹² En contraparte, la resistencia a esta tendencia la encarnan individuos que en el organigrama ocupan puestos en el nivel de Mandos Medios (Subdirecciones, Jefaturas de departamento) y Mandos Inferiores (Jefaturas de Sector, Supervisiones, Direcciones). Su función es transmitir, controlar y ejecutar las decisiones cupulares. Sus nombramientos regularmente proceden de designaciones de los altos mandos o concertaciones con el SNTE en el primer caso; y de propuestas sindicales unilaterales o mediante promoción en el segundo (**Miranda, 1991**).

¹¹ Esto se hizo evidente en noviembre de 1996 cuando en el caso de los comisionados o aviadores varios funcionarios radicalizaron su postura en estos criterios. Lo que ocasionó su renuncia no obstante ser personas muy cercanas al titular de la SECyD y al gobernador.

¹² La conducta del titular de la SECyD es muy ilustrativa en este tema ya que en cada reacomodo de la estructura administrativa trata de limitar, reducir o anular el peso de los puestos que ocupan personas identificadas con la parte sindical, sin embargo—en función del momento político—, también ha tenido que tomar decisiones como la mencionada en la nota anterior.

En este segundo grupo de funcionarios de menor jerarquía -a los que sólo denominaremos como no técnicos-, encontramos pautas de conducta contradictorias que varían en función de diferentes factores: como la naturaleza de los conflictos (laborales o administrativos), su relación con las autoridades oficiales o sindicales -lo que determina su repliegue a cualquiera de las dos instancias, el nivel de las relaciones SEP-SNTE, y el origen de su nombramiento. Sus pautas conductuales oscilan entre la aplicación de criterios de efectividad política para buscar el equilibrio de intereses y crear situaciones que produzcan alternativas de negociación; y entre una racionalidad normativa que guía su acción por los procedimientos basados en las normas y reglamentos.

En la dinámica de la actividad burocrática del órgano administrativo en cuestión, estas dos racionalidades se encuentran presentes y ven reforzada su posición desde diversas instancias.

• En el caso de los tecnócratas su tendencia se ve alentada por el matiz de la política pública generada en el centro que privilegia la solución técnica a los problemas y la pretensión del gobierno local de reducir la influencia de otros actores (sobre todo del SNTE) al interior de la SECyD.

• En el caso de los no técnicos la falta de argumentos que sustenten la "eficiencia" que justifique su acción se sustituye por la

de una intervención efectiva para mantener el orden en sus ámbitos de acción, así como erigirse como factores importantes para establecer el equilibrio entre las instancias oficiales y sindicales.

• Las decisiones que se toman difícilmente se presentan como el desplazamiento de una de estas dos tendencias aun en los casos de conflicto donde se expresan puntos de vista opuestos (como negociación salarial o de prestaciones). La vía de solución es generalmente mediante espacios que permiten el acercamiento de las partes privilegiando el diálogo y la concertación para resolver los conflictos. Son acuerdos cupulares que mantienen el equilibrio de intereses entre las partes.

2. La Secretaría de Educación, Cultura y Deporte en Durango en el marco de la Descentralización Educativa

a) Precedentes históricos i) La educación estatal

De acuerdo con la normatividad nacional¹³ en 1921 se crea en Durango la Dirección de Educación del

¹³ La Dirección de Educación en el Estado tenía su propia normatividad emanada de los acuerdos del H. Congreso del Estado (contando ya con una Ley de Educación en Durango, reliquia hasta hoy conocida con vigencia de 1815 a 1842); dicha normatividad estuvo convalidada por la Ley Orgánica de la Enseñanza Primaria y del Profesorado de Durango, siendo Gobernador del Estado, Juan Santamarina y Srío. Luis Casas en el año de 1900, y por el Reglamento de la Ley de Instrucción Primaria del Estado que data del 23 de Octubre de 1911, fungiendo como Gobernador

Estado¹⁴ (de carácter estatal), siendo el primer director de educación el Profr. Catarino Herrera hasta el año de 1936. En el año de 1972 se transforma en Dirección General de Educación Pública del Estado como parte de las acciones más importantes que emprendiera el Gobierno Federal durante el sexenio Echeverría (1970-1976) en el marco de la Reforma Administrativa Integral, con el propósito de transformar la estructura de la Administración Pública mediante la desconcentración de las dependencias del Ejecutivo Federal. Educación Pública era la Secretaría que más necesitaba de desconcentrar su operación: lo exigía no sólo su dimensión y la multiplicidad de sus servicios, sino también, la acumulación de funciones y objetivos, la incorporación de organismos existentes y la estructuración de

G. Sarabia y como Secretario Carlos Patoni. Esta normatividad fue reformada en el año de 1929 por el Profr. Catarino Herrera, todos ellos antecedentes a la Ley Estatal de Educación en 1965 siendo Gobernador del Estado el Lic. Enrique Dupré Ceneceros. A esta Ley se le hacen adiciones en 1986 manteniendo su vigencia hasta la reforma que se realiza en mayo de 1995, reforma promovida por el Gobernador del Estado, Lic. Maximiliano Sillerio Esparza y como Secretario de Educación el Ing. Emiliano Hernández Camargo en el marco de la Reforma del Estado y en la etapa de federalización de la educación, que se inscribe en el proceso de descentralización de la educación, que se inscribe a la **Profra: Josefina Borrego, actual Directora del Consejo Estatal Técnico de la Educación (CETE)**.

¹⁴ Las oficinas de la Dirección Estatal de Educación se establecieron en la Escuela "Revolución", (entre las calles de Urrea y Gómez Farías en el Barrio de Tierra Blanca). Aproximadamente en el año de 1942, se trasladan al Palacio de Gobierno (patio principal, lado izquierdo), reubicándose posteriormente (segundo patio, lado izquierdo) en el año de 1985, bajo la denominación de Dirección de Educación, Cultura y Promoción Social del Gobierno del Estado (DECyPS), a cargo del Lic. José Hugo Martínez Ortiz.-1986-1992-. En la actualidad permanece en la misma ubicación con el nombre actual: Secretaría de Educación, Cultura y Deporte, nombre que se le asigna en el año de 1992 a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y designándose en el cargo al Ing. Emiliano Hernández Camargo.

nuevas dependencias, que demandaban planeación y coordinación más adecuada para evitar su limitada operación pero sobre todo, eliminar la excesiva centralización administrativa.

Continuando este proceso, en el sexenio 1983-1988, se plantea la descentralización como la solución a la macrocefalia de la Secretaría de Educación Pública. Así, en mayo de 1985, la Dirección General de Educación en el Estado se transforma en Secretaría de Educación Pública del Estado (SEPE). En el año de 1986 se modifica la Ley Orgánica de la Administración pública del Estado en virtud de lo cual se estructura la Secretaría de Educación, Cultura y Promoción Social del Estado -SECyPS (SEPE, 1988).

ii) La educación federal

La educación en el ámbito federal¹⁵ en 1921 es conocida como la Dirección General de Educación Pública¹⁶, y su director fue el señor Arnulfo Ochoa Reyna. Para el año de 1978, la educación federal en Durango contaba con 12 representaciones¹⁷. Cada

¹⁵ La trayectoria de la educación en el ámbito federal en el estado de Durango es un tema aún no documentado, por la dispersión de los datos, la evolución del sector educativo en esta dimensión queda inconclusa.

¹⁶ Las oficinas se ubicaron en Av. 20 de Noviembre No. 106 parte externa, en lo que fueron las instalaciones de la Secundaria "Lázaro Cárdenas" hoy Centro Cultural del Instituto Tecnológico de Durango.

¹⁷ Representación Regional D.G.E.T.I. Representación Regional

una de estas representaciones y organismos, respondía a diferentes autoridades centrales: ninguna se coordinaba con las demás y pocas con el Gobierno del Estado (*Idem*). Así, la educación pública, frente al crecimiento, el exacerbado centralismo administrativo, la desintegración y la ineficiencia de los servicios que ofrecía, inicia un proceso de transformación en el marco de la política descentralizadora de finales de la década de los setenta.

b) La descentralización de la educación en Durango

En México, el proceso de descentralización se dio en varias etapas con distinta duración y funciones¹⁸. Una primera etapa y un primer proyecto político descentralizador (Reforma Administrativa Integral 1970-1976) que se inició el 10 de agosto de 1973 y concluyó en 1978 con la desconcentración, se caracterizó por la introducción de la racionalidad

D.G.E.T.A., Centro de Higiene Escolar, Dirección Federal de Educación Primaria, Dirección Federal de Educación Física, Supervisión de Educación Preescolar, Inspección General de Educación Secundaria, Representación de Educación Especial, Representación de Educación a Grupos Marginados, Representación de Educación Audiovisual, Representación de Culturas Populares y la Subunidad de Servicios Descentralizados. Además, existían 7 Organismos Descentralizados Autónomos o de carácter especial (Consejo Nacional de Fomento Educativo-CONAFE, Centro Regional de la Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio, Instituto Tecnológico de Durango-ITD, Universidad Juárez del Estado de Durango -UJED- Escuela Normal del Estado -ENE- y el Consejo Nacional de Recursos para la atención de la Juventud -CREA-) (SEP, 1988).

¹⁸ Para una mayor profundización sobre los logros y tensiones de los procesos de desconcentración y descentralización ver: Susan Street (1992, 307-310).

tecnocrática dentro de la obsoleta organización de la SEP, bajo la premisa de que para mejorar el desempeño educativo del Estado era necesario eficientar los procedimientos administrativos.

En este primer tramo (1973-1978) se dio una desconcentración parcial de la Secretaría dividiendo el país en 9 regiones y 37 Unidades y Subunidades de Servicio descentralizado. La primer región que se inició fue la Región Noreste que comprendía los estados de Nuevo León y Tamaulipas con oficina regional en Monterrey, llamada Unidad de Servicio Descentralizado (USD), unidad de la que dependía una Subunidad de Servicios Descentralizados en Cd. Victoria y otra en Cd. Madero, ambas en el estado de Tamaulipas.

Al Estado de Durango le correspondió formar parte de la Unidad Regional de mayor extensión territorial: Región Norte-Centro, con sede en Torreón, Coah., y su cobertura comprendió los Estados de Coahuila, Chihuahua, Durango y Zacatecas. A partir de abril de 1974, se estableció en la Cd. de Durango una Subunidad de Servicios Descentralizados con dependencia de la sede ubicada en la Cd. de Torreón Coah. Asimismo se crearon Subunidades en Chihuahua, Cd. Juárez, Saltillo y Zacatecas.

¿Qué funciones tenían estas Unidades y Subunidades de Servicios Descentralizados en esta etapa? Las oficinas eran meramente conductos administrativos: tenían el manejo de algunas áreas de oficialía mayor

y de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría; realizaban los trámites de préstamos a corto plazo que en aquel entonces se autorizaban desde el centro; gestionaban la relación con el ISSSTE, así como el pago al magisterio y a la burocracia a través de pagadurías regionales; además, se daba "apoyo a los trámites de acreditación, de enlace entre la Dirección General de Personal y los trabajadores del Sector Educativo Federal para propósitos de expedición de nombramientos, de contrataciones, etc., que fueron dando fluidez administrativa a procedimientos prioritarios" (SEP, 1988).

En el ámbito de planeación, estas oficinas se dedicaban a toda la recopilación de documentos, al asesoramiento y capacitación para manejar las estadísticas educativas a nivel zona escolar; esto es, a nivel de dirección en primaria, o de zona en preescolar y secundaria. Este manejo se hacía con fines de asesoramiento y recopilación, para luego enviarlos a la SEP en la ciudad de México. La función de planeación también empezó a incluir la realización de estudios para justificar la creación de escuelas con base en elementos recuperados de la estadística educativa, la asignación de plazas para los maestros y los recursos que entonces eran muy modestos para que operaran.

Las Subunidades se establecieron no sólo en las capitales de los Estados sino en los lugares donde había muchos maestros. En cada Estado había entre 17 y 19 dependencias de la SEP, y no había una

que fuera coordinadora de todas y menos aún, autoridad de las demás. Así, la Unidad de Servicios Descentralizados llegó a ser una dependencia más, operando fundamentalmente en dos grandes campos: recursos humanos y planeación educativa¹⁹.

Dentro del Marco de la Reforma Administrativa del Gobierno Federal en el sexenio Lópezportillista se dan los primeros pasos firmes del proyecto de descentralización administrativa de la SEP, que fue la llamada "Desconcentración administrativa", iniciada el 22 de marzo de 1978.

"El día 28 de marzo de 1978 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo No. 4 de la SEP por el que se establecen Delegaciones Generales²⁰

¹⁹ Entrevista realizada al actual Delegado del CONAFE, Ing. Jorge Fernández Mier, Delegado General de la SEP en Durango en los años 1978-1988.

²⁰ Según comentarios del Ing. Jorge Fernández Mier (Delegado General de la SEP de 1978 a 1988 y actual Delegado del CONAFE) estas Delegaciones en una etapa inicial no manejaron los servicios educativos hasta año y medio después de su establecimiento, realizando exclusivamente labores de tipo administrativo, de planeación, programación y cuestiones de pagos con cheques emitidos desde el centro. Posteriormente a año y medio, las Delegaciones Generales se iniciaron como una oficina con representatividad de la SEP y el Delegado era el representante del Secretario de Educación. Se inició también como coordinadora de las 17 o 19 dependencias de la SEP para empezar a tener una entidad central pero a nivel estatal que le diera mayor coherencia al sistema de educación en Durango. Se inició así la desconcentración de 5 subsecretarías educativas: Educación Preescolar, Primaria, Secundaria Técnica y Normal, posteriormente entre 1980-1981 se desconcentraron también Educación para Adultos, Educación Indígena, Educación Física y Profesiones. La Delegación General de la SEP constituyó la representación de la Secretaría de Educación Pública en la Entidad, teniendo bajo su responsabilidad la coordinación, planeación y elaboración de proyectos presupuestales para operar el servicio educativo federal en el Estado.

en cada uno de los Estados de la República. Se inició con esto una etapa de integración de lo que existía como Unidades y Subunidades de Servicios Descentralizados" (SEP, 1988, 14). En esta fecha se creó la Delegación General de la Secretaría de Educación Pública en el Estado de Durango, con la función de coordinar las dependencias y representaciones que operaban programas y acciones de la SEP para darles congruencia y tomar decisiones adecuadas al contexto estatal.

Correspondía a la gestión gubernamental del Dr. Héctor Mayagoitia Domínguez participar en la creación de la Delegación de la SEP, la cual quedó a cargo del Ing. Jorge Fernández Mier. Durante este periodo se fortaleció la educación tecnológica; se impulsó el programa de "educación para todos"; la creación de casas de la cultura y el inicio del sistema estatal bibliotecario.

A partir de diciembre de 1979, el Gobernador Provisional, Dr. Salvador Gámiz Fernández, completa el periodo constitucional con notables logros en la promoción bibliotecaria urbana y del medio rural, así como el impulso a la infraestructura de centros educativos. Durante el periodo 1980-1986, durante el cual gobernó el Lic. Armando del Castillo Franco, se construyó la Biblioteca Central Estatal y se impulsó la educación para el trabajo, así como los servicios culturales a la población indígena de la entidad.

Como parte del proceso de Descentralización, en agosto de 1983, la Delegación General de la SEP se transforma en Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar (USED). El proceso de desconcentración que inicia el 22 de marzo de 1978, concluyó el 28 de marzo de 1984, fecha en que se publica el Decreto que contiene los lineamientos para la descentralización de los Servicios Federales de Educación Básica y Normal.

Con fecha 27 de mayo de 1987, se formaliza la Descentralización al constituirse el Consejo Estatal de Educación Pública, dando lugar al Surgimiento de la Dirección General de los Servicios Coordinados de Educación Pública (SCEP) título que llevó este organismo hasta el año de 1992.

Durante el gobierno del Lic. José Ramírez Gamero (1986-1992) los servicios educativo se expanden al concertar con el gobierno federal la descentralización de la educación básica y normal, creando a la vez el Consejo Estatal de Educación Pública y los Organismos de Coordinación Sectorial —COSECRE— "organismo colegiado cuyo objeto fue propiciar entre las instituciones y dependencias del Sector Educativo la unificación de criterios, esfuerzos y recursos, así como la coordinación de acciones de conjunto que redunden en la eficiencia de la prestación del servicio" (SEP, 1988, 51). Se creó, además, el Colegio de Bachilleres y se funda el Instituto de Investigaciones Educativas dependien-

te de la Escuela Normal del Estado, entre otras Instituciones.

ij La relación SEP-SNTE y la racionalidad política de la burocracia

Ha sido notorio por lo menos en las dos últimas décadas que cuando se estudia la trayectoria de la SEP, hoy, el caso particular de la SECyD, siempre se llega a un entrecruzamiento en el análisis, se alude al SNTE -Sección 12- sin saberse a veces si se trata del desempeño de un mismo rol y en ocasiones de una misma institución.

Así, durante 1988, en Durango, la Sección 12 del SNTE, siendo Secretario general de la misma el Prof. Lorenzo Ortega Flores, organiza y lleva a cabo un movimiento que se gesta desde el mes de enero y se concreta como acción el 1o. de mayo de 1988, cuando como continuación del desfile correspondiente, la marcha de maestros se prolonga hasta las instalaciones de lo que eran en aquel entonces los Servicios Coordinados de Educación Pública (SCEP), con el propósito de destituir al Director Ing. Jorge Fernández Mier, so pretexto de que: "los destinos de la Educación los debe dirigir el maestro". Todo lo anterior encierra la pretensión jontguitudista de ampliar la participación de los maestros en la SEP; ésto, como la preparación del camino a su pretendida y fallida llegada a la Secretaría de Educación Pública.

Es importante hacer notar la congruencia del propósito y el discurso del movimiento, donde se encuentra implícita la confrontación de dos proyectos y de dos roles²¹ distintos (pero que cada día se asemejan más) que se vierten desde la macro estructura de estas organizaciones: el proyecto político del SNTE y tras bambalinas, Vanguardia Revolucionaria, reflejada en la ambición de poder de Jongitud Barrios, ante el proyecto de reforma estructural administrativa que pretendía racionalizar²² la estructura orgánica de la SEP.

Retomando el movimiento magisterial, tres días posteriores al 1o. de mayo, se da a conocer la renuncia del Director de los Servicios Coordinados de Educación Pública (SCEP), ocupando su lugar el Ing. Jovino Nevárez Sánchez (mayo 1988 a enero

²¹ Cabe aclarar que el término rol lo entendemos a la manera como lo explican Berger y Luckmann, es decir, como tipificaciones de lo que se espera de los actores en determinadas situaciones sociales (Berger y Luckmann, en Ritzer, 1993). En este caso, al SNTE corresponde la defensa de los derechos laborales de sus agremiados y a la SEP la administración del servicio educativo. Llama la atención las pretensiones del primero —inducidas por la aspiración personal de Jongitud Barrios— por asumir ambos roles.

²² La noción racionalizar —en el caso concreto de la dimensión de la educación pública— se sustenta básicamente en "la presuposición fundamental del proyecto tecnocrático de que las formas del Estado necesitan modernizarse, lo cual significaba que los procesos administrativos debían ser racionalizados para obtener una respuesta más eficaz del Estado frente a las necesidades de la sociedad" (Street, 1992, 83). Lo que significó —durante la presidencia de José López Portillo— privilegiar la planeación y la administración bajo los argumentos técnicos como el medio más idóneo para establecer cambios, principio rector que ha permeado el desarrollo del proceso descentralizador (desconcentración, descentralización y federalización) y que genéricamente puede ser concebido como el sometimiento de los fines a los medios.

1989), período en el que ingresan alrededor de veinte docentes a los SCEP para desempeñarse como administradores de la educación, particularmente en las Unidades Regionales de Servicios Educativos (URSE), las jefaturas de Departamentos de Servicios Educativos: Preescolar, Primaria y Secundaria y la Jefatura de Recursos Humanos. En ese momento, el magisterio se convierte en juez y parte. Al avanzar tan significativamente los perfiles docentes en la estructura administrativa, a propuesta de la sección sindical del SNTE, es obvio que se obtiene una cuasi subordinación de la autoridad oficial a la dirigencia sindical, y con ella un predominio de los criterios políticos (búsqueda de conciliación de intereses), sobre la racionalidad técnica (respuestas óptimas a cada problema específico para garantizar eficiencia).

Al efectuarse el cambio de Secretario de Educación (del Lic. Miguel González Avelar al Lic. Manuel Bartlett Díaz) llega a Durango como Director de los SCEP el Lic. Gerardo Gómez Robles, oriundo del Estado de Jalisco, quien engañosamente es nombrado Profesor y Licenciado, ante la manifiesta repulsión del magisterio sobre los tecnócratas (definidos más en el sentido peyorativo, que por su línea de formación profesional u otra diferenciación teórica).

Posteriormente, con la llegada a la Sección 12 del SNTE, del profesor José Ángel Ibañez Montes - enero 1989 a diciembre 1991, se establece uno de los mayores compadrazgos que ha vivido la educación en Durango, pues se estrechan en alto grado

los vínculos de conciliación de intereses entre los Servicios Coordinados de Educación Pública (SCEP) y la Sección 12 del SNTE ¿Cuál es el proceso estructural a lo que esto se vincula? y ¿Cuáles los procesos a nivel estatal?

Ante la caída de Vanguardia Revolucionaria es obvio el cambio de discurso político, que se deriva del golpe presidencial al corporativismo antipresidencialista (SNTE y sindicato petrolero²³), y de la llegada al CEN del SNTE de la Profra. Elba Esther Gordillo Morales con la implantación de un nuevo proyecto sindical que en líneas generales consistió en la implementación e incorporación de una vida democrática al interior del SNTE a través de dos líneas:

i) La elección de dirigentes y ii) toma de decisiones por medio de "procesos claros y transparentes", lo cual desembocó en la reforma estatutaria en el II Congreso Nacional Extraordinario realizado en la Ciudad de México D.F., en 1992 (SNTE, 1990).

Ante ello, resulta incongruente la caduca postura vanguardista de intentar que el magisterio se convirtiera en juez y parte, por lo que la pretensión del empleo de procedimientos claros y transparentes en

²³ "El poder del SNTE (originado de las tendencias corporativas de los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana) acumulado a lo largo de más de cinco décadas, se ha obtenido a la sombra del centralismo, siendo natural que sus dirigentes hayan visto el proceso de descentralización como una amenaza a su ámbito de poder, siendo su bandera inicial de lucha: "La descentralización no puede hacerse sin los maestros..." El poder del SNTE ha llegado a plantear amenazas y presiones contra el propio Presidente de la República (Carlos Salinas de Gortari), vid. Álvarez (1995,171-173)

los derechos y obligaciones de los trabajadores del SNTE, consolidan la legitimidad de la nueva dirigente. Así, bajo esta línea se negocia el Reglamento Único de Promociones (RUP), vía por la que se pretende dar vigencia a estos preceptos.

Por lo anterior, la relación SEP-SNTE a nivel nacional cambia de rumbo y en Durango, el Prof. José Ángel Ibáñez Montes bajo el lema: "Zapatero a tus zapatos" privilegia el diálogo, la negociación y la concertación para resolver los conflictos SEP-SNTE (Sección 12) poniendo en práctica la recomendación de la dirigente nacional, "Ni la confrontación estéril, ni el sometimiento por sistema". Así, la característica de los logros de la sección sindical dejan de manejarse como un arrebato a la autoridad; ahora, las conquistas alcanzadas por el magisterio (ascensos, aumentos salariales, etc.) son expresados como "consensos" producto de la negociación en una relación cordial entre la Sección 12 del SNTE y la autoridad educativa.

Ante el cambio de discurso y de las reglas del juego en la relación SEP-SNTE, en Durango se da la salida concertada de veinte funcionarios de los Servicios Coordinados de Educación Pública (SCEP) -nuevamente se aplica la política: "zapatero a tus zapatos". También, como una reacción al cambio de discurso surge el Foro Magisterial²⁴ manifestándose como un movimiento

²⁴ El Foro Magisterial se integra principalmente con maestros que tenían compromiso de lealtad con el anterior Secretario General de la Sección

político disidente que no puede exigir ante ese cambio la reubicación de esas veinte personas, quienes obviamente se convierten en foristas que en adelante se convertirían en un grupo disidente en el desarrollo de las políticas magisteriales en Durango.

Los cambios de rumbo político²⁵ en la relación SEP-SNTE, resultado de las luchas entre el corporativismo sindical y el corporativismo de Estado, configuran una nueva relación SEP-SNTE y SECyD-Sección 12, esta nueva relación define quiénes ocuparán los puestos más relevantes en las Jefaturas

XII del SNTE -Prof. Lorenzo Ortega Flores- quien asume su liderazgo. Entre ellos destacan jefes de sector, supervisores, funcionarios de los Servicios Coordinados de Educación Pública (SCEP) y exmiembros del Comité Ejecutivo Seccional. Es importante señalar que durante la Gestión del Prof. Ortega Flores se crean las jefaturas de sector, se genera un gran número de plazas de supervisor y director, así como cambios de adscripción a la zona urbana. Adicionalmente a esto, en los SCEP se desempeñaba un buen número de funcionarios (más de 20) que eran propuesta de la Sección Sindical. El Foro Magisterial reacciona ante el reacomodo de fuerzas que implicó la caída de Vanguardia Revolucionaria. Ante este suceso, el Secretario General en funciones -Prof. José Ángel Ibáñez Montes- aprovechó la coyuntura para desplazar a los equipos Vanguardistas encarnados por los exsecretarios generales y la gente leal a ellos.

²⁵ Este acontecimiento no se desarrolla con profundidad por el propio objetivo que guía el tema, sino que su abordaje profundo es idóneo en un estudio del Sindicalismo Duranguense. Como bien dice Isaías Alvarez García: "A lo largo de la historia de la SEP (1921-1988) la relación Secretaría de Educación-SNTE ha demostrado que cuando el primero actúa como ejecutor del sector la educación nacional avanza (estos son los casos de Secretarios como Vasconcelos, Torres Bodet, Ceniceros y Fernando Solana). En cambio, cuando el Secretario reduce su misión a la mera conciliación de intereses, la educación tropieza o detiene su avance... El SNTE, ha logrado acumular más poderes ajenos a la función de representación laboral, hasta el punto de que no solamente controla la representación única de los trabajadores de la educación, sino que pretende el control absoluto de toda forma de autoridad y decisión en el sector educativo" (Alvarez, 1995, 171).

de Departamentos: preescolar, primaria (la cual ha perdido muchas facultades) y secundaria. A cambio, la sección cede en la defensa del salario de los maestros; en la designación de plazas (antes podía hacerlo casi en un 100%, hoy su capacidad se ve reducida a una participación proporcional del 50%), gana en negociar puestos claves al interior de la propia Secretaría, particularmente en el nivel de básica, rescata su calidad moral (disminuye su lealtad con la SEP aún muy cuestionada), recupera su capacidad de propuesta política y participa en la creación de las Comisiones Mixtas por zona escolar (cambios de adscripción de un Estado a otro, intra e interzona e inter e intra seccional, preferentemente).

La Sección 12 del SNTE pierde ciertas posiciones al interior del aparato administrativo, y las que conserva han disminuido facultades relacionadas con la movilización de recursos (creación de puestos: jefe de sector, nuevas plazas, cambios, etc.) y, por lo tanto, capacidades de control político con la reestructuración burocrática. De este modo, la sección conserva cotos de poder en el área de educación básica, pero en los espacios superiores su poder disminuye.

iii) El federalismo educativo en Durango.

En el marco de la reforma del Estado, México y particularmente el estado de Durango, en el intento de hacer frente a la exacerbada crítica a la falta de democracia, a los altos grados de autoritarismo, centralismo y al carácter corporativista de las instituciones, intenta enfrentar en esta tercera etapa de un proceso descentralizador (federalización) las ineffectas e ineficiencias de un sistema que si bien logró cobertura no desarrolló articulación y calidad académica en los procesos educativos. Ante esa nefasta situación, la educación pasa a formar parte de la alta política, se cumple así la tesis de Fernando Solana: "¡iremos tan lejos como vaya la educación."

En el discurso oficial de los últimos cuatro sexenios han estado presentes términos como "desconcentración"²⁶ y "descentralización" (Street, 1992, 84). Estos conceptos hacen referencia a un mismo proceso que gradualmente, no sin enfrentar fuertes resistencias, ha venido transfiriendo facultades y responsabilidades a las entidades federativas en el ámbito educativo. No obstante que desde 1973, cuando se crean las Unidades de Servicios Descentralizados (USD) se venían realizando acciones en este sentido, es hasta 1992 con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación

²⁶ De acuerdo a las definiciones la desconcentración es la delegación de funciones a un nivel jerárquico inferior dentro de la misma organización jurídica; mientras que la descentralización se refiere a la transferencia de autoridad a una organización con diferente status jurídico, como los gobiernos estatales y municipales (Presidencia, S.F.).

Básica y Normal (ANMEB) que se da un avance definitivo, en función de que este acuerdo, transformo o "adecua" el marco jurídico que regula esta actividad permitiendo al Ejecutivo Federal traspasar a los gobiernos estatales la conducción y operación de los servicios de educación básica y normal (SNTE, 1994).

Esta fase del proceso trajo a discusión las políticas instrumentadas en el marco de la federalización que se entiende como una descentralización acotada o como una fase dentro del proceso descentralizador ya que, ciertamente, el Gobierno central transfirió la operación y conducción del servicio en los niveles señalados, pero se reserva la rectoría normativa (con fundamento jurídico en el artículo 3o. y Ley General de Educación). En estos términos tuvieron lugar tanto la definición de los contenidos de la enseñanza (los libros de texto y programas de estudio los diseña o aprueba la SEP), la reestructuración de los sistemas de formación, actualización y superación profesional de docentes y el manejo del presupuesto.

Durango, como las demás entidades federativas, ha vivido una política dual: descentralizadora respecto al órgano rector y centralizadora en el ámbito estatal. A partir del proceso de descentralización, las direcciones de educación de los estados paulatinamente fueron integrando las instancias educativas existentes, iniciándose así un proceso centralizador en los ámbitos locales como fundamento de una descentralización regional.

En 1992, posterior a la firma del ANMEB se decreta la creación de la Unidad Estatal para el Fortalecimiento del Federalismo Educativo (UNESFORFE) con las instalaciones e infraestructura del sistema educativo federal transferido, como una figura transitoria durante la cual el gobierno federal habría de traspasar a los gobiernos estatales la conducción y operación de los servicios de educación básica y normal.

La UNESFORFE, a cargo del Ing. Jesús Tebar Rodríguez, continuó así alrededor de año y medio mientras se fueron dando ciertas fusiones e integraciones en aspectos de planeación y administración.

A partir de 1995 desaparece la UNESFORFE; toda su estructura y personal pasa a depender de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte (SECyD) dándose por concluida la etapa de transición y de integración formal de la educación a cargo del Gobierno del Estado y la proveniente de la responsabilidad de la Federación.

La SECyD constituye la porción más vasta y más compleja del aparato burocrático del Gobierno en Durango. Como encargada de administrar los servicios educativos en todos los niveles y modalidades, su actividad se diversifica ampliamente desde las oficinas centrales donde se conciben e impulsan planes y proyectos, hasta las aulas donde se materializa la esencia de su tarea.

La federalización de la educación en Durango comprende la integración parcial de la educación básica y normal (estatal-federal), así como la tendencia a una homologación de los servicios, aún inconclusa; la concretización de responsabilidades sobre educación correspondientes a los municipios -regionalización- y, por otra parte, lo referente a la Subsecretaría de Servicios Educativos²⁷ (a cargo del Ing. Jesús Tébar Rodríguez hasta el 24 de abril de 1997) que aún

²⁷ La Subsecretaría de Servicios Educativos estuvo a cargo del Ing. Jesús Tébar Rodríguez hasta el 24 de abril de 1997. A partir de esta fecha no se da posesión del cargo a ningún otro funcionario sino que la SECyD es objeto de una reorganización interna. El Prof. Enrique Medina Vidaña, Coordinador de Educación Media Superior y Superior de la SECyD nos comenta lo siguiente: "Lamentablemente, sufrimos la pérdida de un funcionario muy importante en la Secretaría, muy querido por todos, esto no necesariamente generó una reestructuración organizacional de la Secretaría, sin embargo, por necesidades propias de la institución sí hubo un reajuste. En este momento la Secretaría funciona con una subsecretaría en Durango y otra en la región lagunera, se hicieron las adecuaciones reglamentarias correspondientes y en este momento en Durango hay una subsecretaría de educación, administración y planeación educativa a cargo del Ing. Jorge Herrera Delgado; esta subsecretaría se encarga de dar seguimiento a todos los proyectos que están presentándose en cada una de las instituciones, nos permite reorientar el trabajo. Por otro lado, existen las Direcciones de Educación Básica cada una de estas Direcciones tiene su ámbito de competencia y de acuerdo con el nuevo reglamento, son dos instancias que están trabajando coordinadamente para dar cumplimiento a los objetivos de la Secretaría y además se han definido otras instancias en coordinación dentro de la Secretaría, que de alguna manera cumplen todas las funciones que le estaban destinadas a la Subsecretaría, que finalmente era una coordinación general que en este momento recaen en la subsecretaría de educación, planeación y administración, pero además, se apoya con la presencia de la Unidad de administración financiera que participa fuertemente en el sustento de las demás áreas; además participa también la Coordinación de Educación Media Superior, la Coordinación de Escuelas Particulares y una Coordinación de Formación y Superación para Maestros de Educación Básica, entonces, con esta estructura, la Secretaría responde a las exigencias del servicio que tiene y textualmente podemos decir que desaparece la Subsecretaría de Servicios Educativos y se integran todas las demás áreas alrededor de una sola Subsecretaría que es la Subsecretaría de Educación, Planeación y Administración Educativa" (Entrevista realizada al Prof. Enrique Medina Vidaña Coordinador de Educación Media Superior y Superior de la SECyD el 02 de mayo de 1997)

sigue teniendo dos líneas, la parte estatal y federalizada, por lo que hoy se habla de profesores estatales y federalizados. La SECyD incorpora dos Direcciones de Educación Primaria, una de los Maestros del Estado (Dirección de Educación Básica "B" bajo el mando de la Profra. Eduarda Ortega) y otra de los maestros federalizados (Dirección de Educación Básica "A" a cargo del Profr. Rito Soria Cardozo) en lo que concierne a la región Durango. Esto hace referencia a dos secciones sindicales, 44 y 12, respectivamente, así como a la Sección 35 correspondiente a región laguna, lo que requiere de algún proyecto futuro que integre los servicios educativos que corresponda a la propuesta de planeación y administración de la educación en Durango.

iii) Impacto de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en Durango.

El 18 de mayo de 1992, a poco más de 70 años de la creación de la institución encargada de dirigir la educación pública en México, se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) entre el Secretario de Educación Pública, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y los gobernadores²⁸ de los

²⁸ Participa en la firma del Acuerdo el Lic. Maximiliano Silerio Esparza, Gobernador Constitucional del Estado de Durango (1992-1998).

31 estados de todo el país, pacto donde la huella y el compromiso de los maestros mexicanos no se hace presente.

Las consecuencias del ANMEB han permitido a la gestión del Lic. Maximiliano Silerio Esparza y al Secretario de la SECYD -Ing. Emiliano Hernández Camargo- cumplir con un sin número de propósitos y acciones plasmadas en el Plan Estatal de Desarrollo 1995-2000, que en este espacio sólo retomamos en algunos de sus aspectos de mayor relevancia.

Como parte del proceso de federalización, se rediseña la estructura del sistema estatal de educación. Para ello, se incorpora la UNESFORFE dentro de la SECYD eliminando la duplicidad de estructuras; se crea la subsecretaría de la región lagunera, oficinas regionales y representantes de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte en los municipios (ORSES)²⁹ y se emite la nueva Ley de Educación del estado de Durango (29-06-1997), la cual sustituyó a la de 1965 (Hernández, 1996).

Desde el año de 1994 en el rubro equidad se implementan los siguientes programas: Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE I 1994), (PARE II 1996) con el propósito de abatir las disparidades entre las regiones y los grupos sociales, y el Programa Integral para Abatir el Rezago

²⁹ Oficina Regional de Servicios Educativos, anteriormente denominadas -URSES- Unidades Regionales de Servicios Educativos.

Educativo (PIARE) con el propósito de contribuir a mejorar los hábitos de los padres con escasa educación y/o analfabetas en la crianza de sus hijos durante los primeros años de vida. El financiamiento de estos programas fue negociado por la SEP por medio del CONAFE con el Banco Mundial y el Interamericano de Desarrollo (Silerio, 1996).

Entre otras acciones, el impacto de la federalización educativa ha posibilitado el impulso de la Educación Especial atendiendo a niños y jóvenes con discapacidad transitoria y/o definitiva, así como la puesta en práctica del Proyecto de Integración Educativa de alumnos a la escuela regular, así como a la dimensión laboral y social. Proyecto con serios cuestionamientos: la integración excluyente (priorización a la atención del rubro de discapacidad mental), las serias deficiencias de formación de los docentes de escuela básica regular para la adecuada atención a estos alumnos que se integran a la educación regular y la inexistencia de instalaciones educativas congruentes con las necesidades.

Es loable la realización del I y II Simposium Internacional "Educación para el Siglo XXI", eventos de gran trascendencia en donde SECYD convoca a gran número de especialistas en educación para abordar problemas centrales que aquejan a los actuales sistemas educativos en el mundo —formación de docentes, rezago educativo, deserción, reprobación, participación social, etc.— y que por obviedad tiene un propósito: contribuir a la toma de

decisiones en el ámbito de políticas públicas educativas; implícitamente, estos eventos intentan fortalecer la figura política del Secretario de Educación, quien se venía desempeñando fuera del Estado.

Entre otras de las acciones relevantes, podemos destacar la creación de escuelas: en 1994 se crearon 40 de educación preescolar (dejan de operar 8), 17 planteles de educación primaria (12 pertenecen a región indígena), 30 escuelas secundarias (seis generales, 1 técnica y 23 telesecundarias).

En otros niveles educativos, un centro de capacitación para el trabajo, cuatro especialidades en escuelas normales y dos Colegios de Bachilleres en Coneto de Comonfort y Simón Bolívar (**Silerio, 1996**). Igualmente, se otorgaron reconocimientos a seis instituciones particulares de educación superior que aspiran a obtener estatus de escuelas libres universitarias. Destaca también el caso de la Universidad Pedagógica de Durango (en proceso de transición) y la creación de la extensión en Lerdo.

Cuestión importante de señalar son los veintiocho documentos normativos³⁰ expedidos hasta octubre de

³⁰ 1. Reformas al artículo 4° de la Constitución Política del Estado (mayo 1994); 2. Ley de Educación del Estado de Durango (junio 1995); 3. Reformas al artículo 33 y otros artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango (julio 1993 y abril de 1995); 4. Reglamento Interior de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte (febrero 1997); 5. Decreto de Reforma al Decreto de Creación de la UNESFORFE (abril 1993); 6. Decreto de la Unidad Administrativa Financiera, UAF (marzo 1995); 7. Reglamento para la educación que imparten los particulares (diciembre 1995); 8. Decreto que modificó

1997, entre los que destaca la reestructuración de la Unidad 101 de la Universidad Pedagógica Nacional, institución que se convierte en Universidad Pedagógica de Durango según su nuevo decreto de creación (publicado en el Periódico Oficial en marzo con adición del 10 de junio de 1997), antecedido por la creación del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Durango (CECyTED), los institutos Tecnológicos de Estudios Superiores de Santiago Papasquiaro y Lerdo, Durango y el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Durango (COCyTED).

la estructura del COBACH (julio 1994); 9. Decreto que crea el Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Durango (marzo 1995); 10. Decreto de creación del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Santiago Papasquiaro (abril 1996); 11. Decreto de creación del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Lerdo (abril 1996); 12. Decreto de creación del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Durango (COCyTED), (abril 1996); 13. Decreto de creación de la Universidad Pedagógica de Durango (marzo 1997 y junio 1997); 14. Decreto de creación del Sistema Estatal de Telesecundarias (del 16 de noviembre de 1993 y su reforma del 15 de diciembre de 1996); 15. Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de los trabajadores y las instituciones de educación superior establecidas en el Estado de Durango, para crear el CIESED (1997); 17. Decreto de creación del Consejo de Instituciones de Educación Superior (1997); 18. Reglamento de becas para las instituciones educativas particulares incorporadas al Sistema Estatal de Educación (1997); 19. Reglamento para la impartición de estudios superiores del "Instituto 18 de Marzo" (1997); 20. Decreto de creación del Museo de las Culturas Prehispánicas de México en Durango (1997); 21. Decreto de creación del Conjunto Cultural Durango (1996); 22. Reglamento de la Ley de Profesiones en el Estado de Durango; 23. Reglamento de la compatibilidad de empleos de la SEP; 24. Reglamento de Escalafón Profesional del Personal Docente de Educación Básica al servicio del Estado de Durango, afiliado a la sección 44 del SNTE; 25. Decreto de creación del Centro de Capacitación y Desarrollo de Nombre de Dios Durango (1997); 27. Decreto de creación del Centro de Educación Continua para Profesionalistas del Estado de Durango; 27. Decreto de creación del Consejo Estatal Técnico de la Educación del Estado de Durango, etc. (**Gobierno del Estado de Durango, 1997, s/p**).

Se debe advertir que las consecuencias³¹ del ANMEB en Durango no se reflejan aún claramente en los propósitos manifestos que justifican la estrategia de federalización (como elevar la calidad de la educación, revaloración social del maestro, etc.). En cambio, donde sí se ha reflejado es en la reorganización administrativa, que en la mayoría de las entidades ha desembocado en situaciones complejas al enfrentar la problemática que implica la fusión de los sistemas estatal y federal.

La educación en el Estado continúa la vertiente de la tendencia natural, por cierto histórica: aumento de la cobertura y la eficiencia terminal y la disminución en deserción y reprobación, logros muy halagadores, pero insuficientes³². A nivel estatal,

³¹ Para una mayor puntualización sobre el impacto de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB) consultar: Gobierno del Estado de Durango, Cuarto Informe de Gobierno del Lic. Maximiliano Silerio Esparza. Septiembre de 1996. pp. 101 a 156., y Hernández (1993), así como las Intervenciones del Secretario de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte, en sus comparecencias ante el Congreso del Estado del 22 de septiembre de 1994, 5 de octubre de 1995 y 6 de junio de 1996.

³² Al respecto puede analizarse el siguiente cuadro:

	INDICADORES EDUCATIVOS			
	Ciclo escolar 95-96			
	Cobertura	E. Terminal	Deserción	Reprobación
Preescolar	73.15%	-	5.6%	0%
Primaria	98.31%	62.18%	6.58%	7.35%
Secundaria	83.88%	60.93%	8.42%	22.45%
Media Superior	99.52%	-	-	-
Educación Superior	84.30%	-	-	-

Fuente: Informe del Ing. Emiliano Hernández Camargo, Secretario de Educación, Cultura y Deporte, a la Comisión de Educación, Arte y Tecnología del Congreso, en la Reunión del trabajo del 6 de Junio de 1996.

como es el caso también del nacional, no existen indicadores para evaluar la calidad de la educación, solo se emplean indicadores que evidencian resultados de carácter cuantitativo —cobertura, eficiencia terminal, deserción y reprobación— de los cuales no se pueden deducir los procesos por los que se consolida esa calidad, ni tampoco dan cuenta de la forma como se obtienen esos resultados.

3. El proyecto educativo de la burocracia

La Secretaría de Educación Pública, aparato gubernamental jerarquizado, se convierte en el medio idóneo para el proceso de disciplinamiento ideológico y depuración política necesaria para la construcción del nuevo orden y donde los profesores en su función mesiánica jugaron un importante papel como mediadores (Brokers)³³ entre el Estado y la sociedad civil. Así, la SEP como institución del Estado construyó nación.

La historia de la institución burocrática se convierte en la historia de las mediaciones entre los sectores subalternos y los liderazgos caudillescos y los cacicazgos, entre los movimientos de clase y las movilizaciones de masas que fortalecieron la postura estatal. La SEP fue el espacio de acción de diversos

³³ "Brokers" hace alusión a la noción de mediador creada por R. Wolf. El docente es un broker o intermediario cultural, integra cultura y nación como la compartición de códigos, crea identidades que en ocasiones subordinan. Los docentes misioneros, aculturadores contribuyen a la existencia entre integración cultural y articulación política.

líderazgos ideológicos que representaron el poderío coyuntural de fracciones a partir del cual se estableció la lógica organizacional con una característica fundamental: la presencia estatal educativa en el entorno ideológico, político y social de la nación,³⁴ consolidándose así la formación de un Estado-Educador (1920-1946) principio que no ha sido abandonado, aunque se remuevan sus cimientos a través del proyecto descentralizador (desconcentración, descentralización y federalización).

A lo largo de más de 70 años el proceso de desarrollo y expansión de la educación pública apoyada en el gobierno federal ha derivado en un sistema educativo altamente centralizado. Como lo apunta Susan Street: "La centralización³⁵ del sistema educativo llevado a cabo por la SEP dio como resultado a lo largo de los años la concentración del poder y de la toma de decisiones en las oficinas burocráticas centrales, así como la creación de una estructura política piramidal donde las determinaciones importantes se tomaban en la cúpula y discurrían por una compleja y jerárquica estructura institucional" (Street, 1992, 205).

³⁴ Mayor ejemplo de ello, el ideario político, ideológico y educativo de Vasconcelos y Jaime Torres Bodet. La educación socialista (Solana, 1982).

³⁵ Una descripción amplia del proceso de centralización de la SEP y los problemas que generó el centralismo son tratados con profundidad por Susan Street (1992).

Es claro que el proceso descentralizador iniciado en la década de los setenta no perseguía reestructurar el sistema educativo, sino solo mejorar la eficiencia de una estructura a todas luces macrocefálica, obsoleta, autoritaria centralista y corporativa: la Secretaría de Educación Pública que al igual que las demás instituciones que integran la burocracia estatal, se definió por ese mismo arquetipo corporativo que fue una especie de inconsciente colectivo de las instituciones del Estado formado a la sombra del triunfo de la revolución mexicana y del propio modelo del desarrollo nacional. Pero "La cuestión educativa comienza a cambiar en cuanto se reconoce que la calidad de la educación es una prioridad y un problema³⁶... la tentativa gubernamental no se acaba en los planes y programas, busca incidir en la estructura administrativa de la SEP" (Álvarez 1988, 161-185).

El ANMEB "cierra" un capítulo de la educación en México, capítulo que no se olvidará jamás y que

³⁶ "La administración de Luis Echeverría avizoró desde su inicio la reforma educativa, reforma que se concretó en la nueva Ley Federal de Educación (1973). Para la administración del Lic. José López Portillo (1976-1982) bajo el lema "educación para todos" el discurso gubernamental sobre la cuestión educativa comienza a cambiar al reconocer que la calidad de la educación es una prioridad y un problema. El Presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) en un movimiento de reforma, la "Revolución Educativa" aunque no deja de considerar la cobertura, coloca en primer plano el problema de la calidad y de la estructura del organismo rector de la educación. En la gestión del Lic. Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) mediante el Programa para la Modernización Educativa (1989-94) se plantea de manera prioritaria el logro de un sistema educativo de mayor calidad bajo el lema clave de la descentralización como atención a los problemas de variación de la demanda. Ver CIDAC (1992, 88-102)

permite reflexionar en lo que hoy somos; es la ventana por la cual mirar la señal del arco iris, la visión y concretización de nuevas perspectivas, la realización del sueño aún no cumplido, pero ahora en un mundo distinto enmarcado por la geometría de la globalización mundial y el intento fatídico mexicano de acceder a la lógica y forma de vida del primer mundo, imposibilidad de la que México se da cuenta posteriormente de manera dolorosa (errores de diciembre de 1944).

El actual proyecto educativo en México se sustenta en la idea-fuerza de la modernización, (instrumento y necesidad de la nación mexicana para anexarse al primer mundo) con un sentido reestructurador del sistema y de la Reforma del Estado ante la severa crítica de los organismos internacionales de un sistema en grado ineficiente: autoritario, centralista, corporativo, antidemocrático... y que no cubre las necesidades básicas de sus ciudadanos, entre ellas, la educación.

¿Cómo justificar el gran avance de la cobertura (98% en educación primaria) y una exacerbada y preocupante declinación de la calidad de la educación mexicana? Ciertamente muchos factores han influido en el contradictorio avance y deterioro del sector educativo: una política pública que enfatizó cantidad y olvidó calidad. El Centro de Investigación para el Desarrollo A. C. (CIDAC), aduce: "Esta situación se explica por el paradigma de desarrollo que siguió el país hasta mediados de la década pasada (80's)

en que la educación impartida entonces y ahora ha carecido de relevancia, efectividad y eficiencia, en una palabra, de calidad" (CIDAC, 1992, 28). Pero no sólo eso, se anexa la carencia de un sistema de evaluación de la educación, y de la preeminencia de la politización de lo educativo por sobre lo académico. Como lo señala Otto Fernández: "el deterioro al seno del desarrollo institucional, su agotamiento interno y externo, un modelo que ya no puede desde su centro mismo ser eficaz y eficiente es un problema de lógica interna: corporativismo vs. corporativismo, sindicato vs. burocracia" (Conferencia, mayo 1997).

Los organismos internacionales ante el catastrófico estado de la educación en México (Banco Mundial -BM-, Banco Interamericano de Desarrollo -BID- y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-) hacen notorio no sólo la falta de calidad de la educación mexicana, sino también de la (tan cuestionada por todos) democracia mexicana, por lo que el proyecto educativo actual puede leerse implícitamente: si no avanzamos en la democracia estamos perdidos, y la educación se define como un medio técnico para ello.

Por lo anterior México adopta del exterior un proyecto tecnocrático (proveniente de las políticas de los organismos internacionales) en el contexto de una política neoliberal, proyecto que privilegia las respuestas técnicas: es decir, la respuesta óptima a cada problema y la vulgata técnica de la eficiencia y la optimización.

El proyecto educativo es inducido desde fuera, asumido por los gobiernos salinista y zedillista, y ejecutado por el aparato burocrático que desde el nivel central funge como correa de transmisión (donde esa política ya ha sido decidida y conectada) y a la SECyD, sólo le corresponde tomarla y ejecutarla. Es obvio suponer -como así ocurre- que durante este proceso la estructura burocrática hace valer espacios de maniobra que le permiten tomar decisiones sobre los objetivos que se priorizan, el nombramiento de funcionarios, así como conciliar - concertar- estas políticas con otros actores locales. Es decir, tiene todo el margen de maniobra que le permite su función de operador de estas políticas públicas.

a) Proyecto educativo nacional

Se formula en el Artículo 3º Constitucional y la Ley General de Educación. En el primero se establecen sus características como gratuita, laica y obligatoria hasta el nivel de secundaria; en la segunda se define a la educación como "un proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad.". Además precisa sus fines y objetivos, define mecanismos para lograr una mayor equidad y establece responsabilidades para cada uno de los niveles de gobierno.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 vemos que se rigen y enuncian como propósitos de edu-

cación las ideas que establece el marco nacional normativo. Este plan pretende alentar la participación y responsabilidades de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos y a formar seres humanos que participen responsablemente en todos los ámbitos de la vida social.

Establece como propósitos fundamentales la equidad, la calidad y la pertinencia de la educación, además de consolidar las innovaciones puestas en marcha a partir del ANMEB.

b) Proyecto educativo estatal

Fundamentado en el marco de la normatividad nacional este proyecto emana de la propia Ley Estatal de Educación y hace referencia a cuatro ejes centrales: llevar a la población un servicio educativo suficiente, eficiente, equitativo y de calidad.

Suficiente en el sentido de ampliar la cobertura y llevar la educación a todos los que la demandan; eficiente en el esfuerzo de gestionar más recursos y utilizarlos mejor; equidad como el propósito de buscar igualar oportunidades de acceso, permanencia y promoción de los educandos, en los servicios educativos; y calidad concebida como un paso del proceso educativo en actuación de todos sus actores y en cada uno de los insumos que requiere, así como de los resultados que produce la educación (**Ley Estatal de Educación, 1996**).

Persigue además los siguientes propósitos fundamentales:

- Promover el desarrollo integral del individuo
- Fortalecer los vínculos entre el Gobierno y Población a través del proceso educativo.
- Mejorar la prestación del servicio que se ofrece a la población.
- Fortalecer y diversificar las fuentes de financiamiento.
- Consolidar la infraestructura educativa física.

Para el caso específico de la SECyD podría afirmarse que es la instancia encargada de cumplir las metas del proyecto educativo estatal. Hacia afuera, los miembros de esta estructura burocrática en todos los niveles de mando hacen suyos estos propósitos y en mayor o menor medida reproducen lo expresado por la alta jerarquía. Todos parecen estar de acuerdo en los objetivos que tienen una apariencia de ser acuerdos ampliamente condensados (Chiavenato, 1994, 320-321)

La propia institución propone algunas líneas de acción para alcanzarlos.

- Mejorar el diseño de la estructura administrativa

- Desarrollo de instancias de planeación
- Reorientación de las inversiones
- Mejorar el uso y control de recursos educativos
- Simplificación administrativa
- Fortalecimiento de Sistemas de evaluación
- Fortalecimiento del marco legal (Congreso del Estado de Durango, 1996)

Estas acciones ponen el énfasis mayor en modificar formulismos mediante los cuales trabaja la estructura orgánica, se resalta la planeación, así como el uso y control de los recursos característico de una racionalidad que predomina al anterior de la estructura orgánica. Es un proyecto en marcha, que se ha significado más por las resistencias y críticas que enfrenta que por sus resultados concretos planteados a mediano y largo plazo.

Las condiciones económicas que vive el país parecen ser el impulso a esta propuesta que prevé involucrar diversas instancias en la obtención y uso de los recursos así como para garantizar oportunidades.

No obstante, la suficiencia, eficiencia, equidad y sobre todo la calidad que el organismo se propone alcanzar, tendrán que lograrse con acciones que vayan más allá de reformas administrativas. La

eficiencia de la estructura orgánica no se evalúa por el trabajo que se realiza al interior de ella, sino por los resultados que se obtienen en las aulas. Este es el reto que los burócratas tienen ante sí: articular la reestructuración administrativa con una reestructuración escolar que genere en los maestros nuevas actitudes y los lleve a asumir como propios los objetivos de este proyecto.

4. Escenarios posibles

A casi diecinueve años del proyecto descentralizador de la educación, la Burocracia Educativa (SECyD) en el estado de Durango, se encuentra inmersa en un proceso singular, la federalización de la educación básica y normal (1992-199...), transición rectora que permite analizar lo que ya no queremos ser desde una visión de lo que hoy somos. Conjuntada en un análisis retrospectivo y prospectivo de la cuestión educativa a nivel nacional y estatal, el proyecto modernizador de los tecnócratas pone en tela de juicio la eficiencia administrativa de la organización: la eficacia, pertinencia y equidad de los servicios educativos que ofrece. Se proyecta una educación de calidad que desde el discurso se mueve en una nebulosa ante su indefinición.

El análisis del actor burocrático y de su proyecto educativo permite considerar tres escenarios posibles

de las cosas (Elmore, 1996). Se trata de tres hipótesis³⁷ que extienden sus efectos desde la visión ideal y utópica, hasta escenarios catastróficos como una vía para analizar las posibles consecuencias de la reestructuración escolar³⁸. Las hipótesis permiten definir futuros escenarios posibles, 1) transformación efectiva que conlleva a la dimensión utópica y que como tal, tiene poco sentido, supone un flujo de abajo hacia arriba donde está ausente la influencia administrativa en las escuelas. Puede concebirse como objetivo técnicamente planeado y políticamente instrumentado, alcanzable a largo plazo; 2) realineamiento adaptativo, línea incrementalista de cambios negociados; es una respuesta ad hoc a cada

³⁷ a) Hipótesis de la transformación: intereses políticos e institucionales alineados espontáneamente entorno a una nueva comprensión transformada de la enseñanza... con el énfasis puesto en la toma de decisiones en el nivel de la escuela, y en la constitución de los controles de procesos y de elección por el cliente, por las mediaciones estandarizadas del rendimiento total; b) Hipótesis de la realineación adaptativa: cambios de alineamientos de intereses clave, en respuesta a cambios en el ambiente político y social de la enseñanza y que estas realineaciones puedan tener efectos de consideración y duraderos en la manera en que funcionan muchas escuelas... la reestructuración escolar, entonces, se convertirá en una serie de respuestas estratégicas a un conjunto de respuestas aprendientes, organizada en torno a un conjunto de temas, y no en un modelo general para la transformación de las escuelas; y c) Hipótesis de cooptación: estados y localidades adoptarán la reestructuración como un rótulo de lo que ya están haciendo, y descartarán la sustancia... adoptan típicamente la palabrería de la reforma sin modificar seriamente su organización o sus modos de funcionar... así como, el grado en que están dispuestos a orquestar sus acciones en torno de un programa común que tome en serio las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje son muy débiles (Elmore, 1996).

³⁸ La reestructuración escolar es definida por Richard F. Elmore (1996, 45) como "Un complejo de conocimiento especializado sobre enseñanza y aprendizaje, estructura organizativa, organización administrativa y toma de decisiones políticas". La reestructuración escolar otorga a la escuela mayor autonomía, mayor profesionalización y mayor responsabilidad, nuevos campos de significados para la acción, nuevos roles.

problema y 3) Cooptación referente al cambio simulado, otorga y a la vez impide (Street, 1992), donde los propósitos declarados quedan en el vacío privilegiando el equilibrio político.

Los posibles escenarios que a través del análisis realizado podemos trazar con base en el futuro posible de la educación de Durango, la Institución que la orienta y su proyecto educativo oscilan entre la hipótesis de realineamiento adaptativo y la hipótesis de cooptación. Este escenario queda descrito por los siguientes procesos:

- La consolidación del proyecto educativo, estaría sujeto a una hiperracionalización del Sistema Educativo Mexicano (desde las jerarquías más altas hasta el director de la escuela), el SNTE perdería sus espacios como áreas de control político, esto lo obligaría a retroceder su postura a la mera relación laboral, perdiendo su capacidad de propuesta y rompiendo una de sus columnas centrales: la capacidad de negociación. Se apoya en la implementación de la política nacional que tiende a racionalizar recursos, supeditando los proyectos estatales y regionales al proyecto nacional y la presión de los organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en cuanto a la distribución del gasto público en el ramo de la educación.

- La variación de las condiciones políticas del país orientada a priorizar más la política

que la economía (situación supeditada a los resultados de las elecciones de 1997) esto obligaría, tal vez a cancelar y/o posponer el proyecto con lo cual la coherencia de la política tendría como efecto un reacomodo entre los grupos (al interior de la SEP y la SECyD), y obligaría a buscar equilibrios fundamentados en criterios políticos que podrían estancar el proyecto en marcha e incluso los podría hacer perder posiciones y permitir la avanzada a los otros grupos donde se incluye al gremio magisterial.

- El ensanchamiento de la brecha en la comunicación entre la esfera tecnocrática operativa y administrativa de la SECyD ocasionado por el proyecto tecnocrático actual que posibilita cada vez más que los propósitos de planeación y administración de recursos se coloquen en primer plano, provocaría que se debiliten aún más las condiciones de enseñanza-aprendizaje para lo que ha sido creada la institución burocrática, implicaría mayor decremento en la calidad de la educación.

- El proceso descentralizador no ha considerado incluir al maestro en las actividades de planeación de la educación (aun cuando se mencione en el discurso). "la respuesta es que el papel del maestro en la descentralización educativa es total, puesto que sólo él, como individuo y no como corporación podría romper los nudos burocrático gremiales que mediatizan la educación en todos los niveles (Gordillo, 1997), pero especialmente dentro de la escuela. Así, la descentralización educativa (federalización sin el maestro), se quedará en la reforma y

en la organización administrativa, nunca en la reestructuración de la escuela mexicana y duranguense.

- La escuela como comunidad de profesionales en Durango, más que poseer tintes realistas, se caracteriza por ser un ideal utópico.
- Mientras la SECyD y el magisterio —a través de su organización (SNTE) o de otros mecanismos concertados y aceptados por ambas partes— no propongan y discutan un proyecto educativo, más en términos académicos que políticos, no mejorará la calidad de la educación en Durango.

Conclusiones

- El proyecto descentralizador ha implicado costos políticos y sociales, esto pudiera ser compensado e incluso justificado si se cumplieran las metas con que se aplica la política modernizadora (federalización): educación de calidad y una distribución del gasto social y de servicio más equitativo y justo.
- La reestructuración y reorganización de la SECyD no ha impactado positivamente en la calidad de la educación de las escuelas, no se han definido con claridad los indicadores para medirla (eficiencia terminal, índice de reprobación y deserción), y no existen indicadores de carácter cualitativo que constituyan un sistema de evaluación en el estado.

La reorganización de la estructura burocrática no ha implicado una reestructuración en las escuelas que cambie la actitud de los profesores. No ha logrado construir nuevas bases de responsabilidad social con mecanismos de información hacia la sociedad a la que la escuela sirve. Ni la misma SECyD ha creado, a casi ya diecinueve años del proceso de descentralización educativa, mecanismos de responsabilidad técnica y moral como la vía por el cual una instancia rinde cuentas a la sociedad mediante mecanismos de información pública, no como la información “del quedar bien”, o de “lo que conviene”, si no de lo que es responsabilidad que sustenta el derecho a exigir una obligación. La SECyD y las escuelas están obligadas a cumplir con lo que deben y el ciudadano debe exigir y responsabilizarse como copartípe de la labor educativa.

- La federalización de la educación no implica un mecanismo que complete el proceso de descentralización, más bien fortalece las necesidades de legitimación política del régimen ante la desconianza del magisterio a la implementación de dicha política, que si bien ha mejorado la eficiencia administrativa del sistema educativo, no ha mejorado la calidad de la educación; al contrario, la relega al anular a los maestros del pacto (ANMEB). La federalización no ha traído mayor autonomía a las escuelas, no ha dado el poder de decisión a las bases y mucho menos puede tomarse como sinónimo de democratización.
- Persistir en considerar la no participación de maestro como una anomalía en la

planeación de la educación, excluirla de los grandes acuerdos nacionales, es cancelar el logro del proyecto educativo: la calidad de la educación. Es olvidar la situación de la enseñanza y el aprendizaje, es hablar de una reforma tenue, pero nunca de reestructuración.

- La SECyD en el estado de Durango no tiene un proyecto educativo propio, sólo adopta, ejerce, reproduce y legitima un proyecto impuesto desde el centro. Discursó que se caracteriza por ser de la avanzada francesa de primer mundo con acciones de un país y un Estado periférico, donde descentralización (federalización) sigue significando desconcentración administrativa.

- El sistema educativo en Durango experimenta un proceso federalizador dual: se descentraliza (federaliza) desde el centro y se centraliza a nivel local. Desde el nivel central se determinan: objetivos nacionales, planes y programas de estudio, definición y establecimiento de prioridades nacionales y el presupuesto para la implementación de programas educativos en los estados. En el ámbito local se operan estrategias y se agregan intereses políticos en torno a una burocracia política que se fortalece en términos técnicos y financieros.

- La descentralización y la federalización educativa representan dos etapas del proceso descentralizador del Sistema Educativo Mexicano que expresan reorganización administrativa y de planeación, pero con

continuismo centralista en el manejo del presupuesto, la regulación laboral y la toma de decisiones en la determinación de las políticas públicas educativas en donde el magisterio de manera esencial no ha sido copartícipe y corresponsable en el establecimiento y compromiso (ANMEB) de los objetivos y estrategias para la modernización del Sistema Educativo Mexicano; por lo que estos últimos no se sienten comprometidos. Se continúa echando mano de las estrategias corporativas del Estado para concretar el proyecto educativo modernizador.

- La fundación del pacto de dominación SEP-SNTE se da en 1943 con la emisión legislativa de la Ley Federal de Educación, posteriormente ocurre un desequilibrio en 1958 con el Movimiento Revolucionario Magisterial y en 1992 se rompe ese antiguo pacto y se firma uno nuevo: el ANMEB. Es obvio que en los distintos momentos y coyunturas en que se enfrentan los proyectos SEP-SNTE, no se confrontan proyectos académicos, sino proyectos políticos, aunque el proyecto de SEP contenga principios académicos.

- El poder tecnocrático en la SEP-SECyD entra por personas y no por estructuras.

- La escuela pública en México se crea como una estrategia de solución de conflictos entre el Estado y la Iglesia y sus tensiones ideológicas y políticas con el propósito de resolver la desigualdad social. Hoy, no se intenta resolver la desigualdad, sino la

inequidad; trata de generar criterios de asignación para no darles lo mismo a todos porque no todos requieren lo mismo. En relación al mercado, la escuela intenta la calidad, la eficiencia y la eficacia; para las tensiones laborales, negociar y pactar; y para resolver las tensiones por la democratización de la escuela, se recurre a la retórica de la autonomía, participación y responsabilidad. Es así como las políticas de descentralización y federalización trasladan el conflicto social amplio a espacios de resolución acotados.

La Ley General de Educación —Ley Estatal de Educación— y las reformas al artículo 3º constitucional proporcionan el marco para la transición que pretende hacer más eficiente al Sistema Educativo Mexicano (SEM) en el cumplimiento de su función, pero esto depende más de la sociedad civil. Parafraseando a Francisco Gil Villegas Alcalá: “Tenemos tantos ejemplos de países antidemocráticos y descentralizados, como de estados democráticos y centralizados... la política que aplica el gobierno no entraña necesariamente un proceso de democratización” ... “El comienzo de la descentralización fortalece las necesidades de legitimación política del régimen pero no significa que se pierda el control o que se persiga la ‘balcanización’ del sistema” (Gil Villegas, 1993).

Entonces, si la política de gobierno no entraña un proceso de democratización ¿Qué es finalmente la federalización? Para la base social -magisterio y sociedad en general- federalización significa más de lo peor;

para los tecnócratas una oportunidad de reorganización política y reestructuración administrativa; para los gobiernos -federal y estatal- y el régimen, una fórmula para la modernización del Estado funcional a la globalización de la economía y la política.

El proyecto educativo burocrático ante otros actores sociales

A manera de reflexión final creemos oportuno llamar la atención en el sentido de que el proyecto educativo burocrático -como expresión de los intereses de la burocracia en ese ámbito- no es el único que se discute al interior de la sociedad. Existen otros actores (empresarios, partidos, clero, intelectuales, sindicatos, ONGs, etc.) que desde diferentes posiciones y a través de diversos medios expresan opiniones -desde la óptica de sus propios intereses-, sobre la forma cómo se conducen y/o cómo deberían conducirse la administración y operación de los servicios educativos. La opinión de cada uno de ellos implica connotaciones de carácter pedagógico, psicológico, sociológico y filosófico sobre la actividad educativa que se acomoda a su análisis histórico y a su proyección futura como actor social. De esas opiniones a veces aisladas y coyunturales, es factible derivar un proyecto educativo.

La burocracia estatal, a la que comúnmente se le adjudica el papel de materializar el “interés general” encarnado en la existencia del Estado (Oszlak, 1985), en su función mediadora asume el papel de

Las respuestas a cada una de estas interrogantes constituyen vetas de investigación no contempladas en los propósitos de este trabajo, pero innegablemente que contar con ellas enriquecería de manera sustancial el análisis que aquí proponemos. Es por ello que los autores no renunciamos a la posibilidad de incorporar esos cuestionamientos a una agenda de discusión que sustente un trabajo posterior.

Bibliografía.

- Ai Camp, Roderic (1992).** La formación de un gobernante. 2^o reimp., Fondo de Cultura Económica, México.
- (1985)** Los líderes políticos de México, su educación y reclutamiento. FE, México.
- Alvarez, García Isaias (1988).** "IV. La Descentralización", en Guevara, Niebla Gilberto (comp). La Catástrofe silenciosa. Fondo de la Cultura Económica, México, pp. 157-187
- Brachet Márquez, Viviane (1996).** El pacto de dominación: estado, clase y reforma social en México 1910-1995. El Colegio de México. Centro de Estudio Sociológicos. México.
- Chiavenato, Idalberto (1994).** Introducción a la teoría general de la administración. Mc Graw Hill. México.
- CIDAC (1992)** "II. El papel de la educación en el desarrollo", "III. Diagnóstico de la educación básica en México", "IV. Política educativa en México", en Educación para una economía competitiva. Alternativas para el futuro. Diana. México.
- Congreso Del Estado De Durango (1994-1996)** Comparecencias del Ing. Emiliano Hernández Camargo, Titular de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte. Durango.

Burocracia ...

conciliar las posturas de los diferentes actores sociales incorporando sus planteamientos -o dejando la sensación de hacerlo- a la agenda de gobierno, de la que finalmente se deriva la política pública. Viéndolo así parecería que la actividad burocrática expresa la inclusión de todos los puntos de vista que se generan al interior de la sociedad. Sin embargo, la práctica no lo refleja así. En cada momento histórico la acción del Estado expresa la hegemonía -en la formulación y operación de política pública- de ciertos grupos que por su importancia económica o política, a veces reforzada por coyunturas internas y/o externas, logran priorizar sus objetivos por sobre los demás.

En el caso del proyecto educativo que hoy impulsa el actor burocrático (SECyD) analizado en este trabajo, podríamos afirmar que seguramente incorporara objetivos, aspiraciones y anhelos de diversos grupos de la sociedad -estatal y nacional- y que tanto su discurso como su accionar reflejan necesariamente la forma en que esas metas están priorizadas. Es decir, que bajo el manto del "interés general", la actividad burocrática encubre una hegemonía. ¿A qué grupos beneficia y qué intereses protege?

Sin duda que una conclusión de este tipo genera muchas más interrogantes: ¿De qué manera surge esta hegemonía? ¿Qué condiciones históricas favorecieron su implantación? ¿Qué factores debilitaron la posición de otros actores que defienden intereses antagonicos? ¿Mediante qué mecanismos se legitima?.

- (1997) *En Durango se trabaja por una Educación Eficiente, Equitativa y de calidad*: Emiliano Hernández Camargo", en: *Pluralidad* No. 2. Febrero. Durango.
- Elmore, Richard F. (1996) "IX Conclusión: Hacia la Transformación de la enseñanza pública", en Elmore, Richard F.(Coord.) *La Reestructuración de las escuelas*. La siguiente generación de la reforma educativa FCE. México
- Fuentes, Molinar Olac (1982) *Educación y Política en México*. Nueva Imagen. México..
- Gil, Villegas F (1993), "Los fundamentos políticos de la teoría de la administración pública", en *Revista Foro Internacional*, Núm. 1, Enero-Marzo, México. CEI-COLMEX
- Gobierno Del Estado De Durango (1996) *Cuarto Informe de Gobierno Maximiliano Sileo Esparza, Durango*.
- (1995) *SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE*. Ley de educación del Estado de Durango. Durango, Octubre 5 de 1995
- (1997) *SECRETARÍA DE CULTURA Y DEPORTE*. Cinco años. Construyendo el futuro de Durango. Durango, Septiembre 1997.
- Gouldner, W. Alvin (1978) *La dialéctica de la ideología y la tecnología*. Orígenes, la gramática y el futuro de la ideología. Alianza Universidad. Madrid.
- Hernández, Camargo Emiliano (1993) "La federalización educativa y la reforma del Estado", en el *Sistema Estatal de Educación*. Durango.
- Iturriaga, José E. (1982) "VI. La Creación de la Secretaría de Educación Pública", en: Solana, Fernando (et. al) (Coords), *Historia de la Educación Pública en México*. FCE. México..
- Latapi, Pablo (1982) .Temas de Política Educativa en México. FCE. México.
- Lindau, Juan David (1992). *Los tecnócratas y la élite gobernante mexicana*. Planeta. México.
- Miranda, L. Francisco (1991). *Políticas Públicas y Grupos de Interés en México*. Formulación, Instrumentación e Impacto de la Política de Descentralización Educativa (1982-1996)" *Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora*. México .
- Monsiváis, Carlos (1984). "A 25 años de la muerte de Vasconcelos. Del "Renacimiento Mexicano" a Vanguardia revolucionaria del SNTE", en: *Proceso* 2 de julio..
- Morales Camarena, Francisco J. (1994). *La Tecnoocracia en México: Las actitudes Políticas de los Funcionarios Públicos*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Cambio XXI, México.
- Oszlak, Oscar (1984) "Notas Críticas para una Teoría de la Burocracia Estatal", en: Oscar Oszlak (comp). *Teoría de la Burocracia Estatal: enfoques críticos*. Paidós, Buenos Aires.
- Pelayo, García Manuel (1982) *Burocracia y tecnocracia*. Alianza Universidad. Madrid.
- Poder Ejecutivo Federal (1995). *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*. México.
- Ritzer, George (1993). *Teoría Sociológica Contemporánea*, Mac. Graw-Hill. México.
- Schmitter, Philippe C., et al (1985). "El corporativismo como un concepto pluridimensional", en: *Neocorporativismo II*. Más allá del Estado y el mercado. Alianza Editorial. México.
- Secretaría de Educación Pública (1988) . 10 años de la Educación Durango 1978-1988. *Gobierno del Estado y Patronato del Fomento Educativo A.C. Durango*, pp. 1-55.
- (1993). Artículo 3º Constitucional y Ley General de Educación, México. 94 .
- SNTE. "Nuestro Proyecto Sindical: argumentos y hechos" *Cuadernillo No. 7*. Tepic, 1990, pp. 3-8.
- Secretaría de Educación, Cultura y Deporte (1996) . *Sistema Estatal de Educación*. Durango, Dgo.
- Street, Susan (1992). "Maestros en Movimiento. Transformaciones y la Burocracia Estatal (1978-1992). *Centro de Investigaciones y Estudios Superiores de Antropología Social (CIESAS)*. Casa Chata, México

EL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN Y EL PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO

*Adriana de Jesús Villa Huizar**

*Susana Mendoza Méndez***

*José Everardo Ramírez Puentes****

Los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y de afiliarse a ella, sin autorización previa. También prevé garantías para que esas organizaciones y las federaciones que establezcan, puedan desplegar sus actividades sin ingerencia de las autoridades públicas.

Los estados miembros que ratifican el convenio deben tomar todas las medidas necesarias y apropiadas para garantizar a los trabajadores y a los empleadores el libre ejercicio y el derecho de asociación.

Normas Internacionales del Trabajo, 1992

* Licenciada en Educación Especial y egresada de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Asesora Académica de la misma Universidad.

** Licenciada en Educación Primaria y en Psicología. Egresada de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Profesora de Educación Primaria

*** Licenciado en Ciencias Sociales y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Asesor Técnico en la Coordinación de Educación Media Superior y Superior de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte del Estado de Durango

Introducción.

El presente trabajo representa un ejercicio de interpretación que intenta centralmente explicar la naturaleza del Proyecto Educativo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en Durango representado por las secciones 12 y 44 del SNTE.

Hoy, los actores políticos en México están enfrentando escenarios inéditos en el que intereses y juegos del poder los vuelve más complejos. Las políticas públicas pensadas y ejecutadas desde el Estado obligan la necesaria participación de los mismos. Difícilmente alguien puede permanecer ajeno a estos debates de redefinición estructural.

También pretendemos dar cuenta de las transformaciones que han sufrido los vínculos corporativos entre los principales actores del sector educativo: SEP-SNTE. Sostenemos la hipótesis de que estos vínculos se han visto fuertemente impactados por la política descentralizadora del Estado, provocando una reestructuración en las secciones sindicales 12 y 44, las cuales han tenido que ajustar sus relaciones laborales con los gobiernos federal y estatal, respectivamente. Resulta aventurado afirmar que estamos frente a un proceso acabado que no admite nuevas variables; más bien, sostenemos que el SNTE en el plano nacional y local está enfrentando los efectos de la Reforma del Estado mexicano colándose en el centro de las tendencias contradictorias de una transición inédita en nuestro país, que va del

das, reconocidas y autorizadas (si no creadas) por el Estado e investidas de un monopolio representativo deliberado dentro de sus categorías respectivas a cambio de observar ciertos controles sobre la selección de los líderes y la articulación de demandas y apoyos” (Schmitter, 1985).

En esta perspectiva pueden destacarse las siguientes consideraciones sobre el corporativismo:

- Es jerarquizado: Existe una estructura piramidal que supone líneas de autoridad mandato y obediencia.
- No es competitivo: No promueve al interior la competencia política. Privilegia el control a través de una lógica hegemónica.
- Es vertical: Las decisiones son unidireccionales.

El corporativismo fue una fórmula¹ del Estado mexicano en la que se propuso crear organizaciones e instituciones como un medio de control social y vehículo de canalización de demandas; como ha sido el caso concreto de los sindicatos. Las instituciones encargadas de procurar la paz social, la estabilidad y el crecimiento económico han sido fruto del corporativismo que se ha venido practicando a lo largo y ancho del país. Sin embargo, esas instituciones han presentado una crisis funcional debido a que el Estado corporativo mexicano

¹Según Schmitter, el corporativismo no es un producto cultural como se quería hacer creer, sino una estrategia deliberada por parte de grupos particulares y en el caso mexicano podemos hablar de una estrategia del régimen.

ha vivido un proceso de transición política e institucional derivada de los cambios en el modo de producción, el sistema político y la cultura ciudadana.

El corporativismo sindical ha sido definido como una relación entre el gobierno y el sindicato fundamentado en una serie de concesiones, negociaciones y privilegios que el sindicato podía obtener a cambio de un apoyo político; sin embargo, es claro que conforme pasa el tiempo, esa capacidad de negociación de los sindicatos se ha venido debilitando y en ese sentido es como podemos hablar de crisis corporativa al interior de las organizaciones. Según Ilan Bizberg la crisis se debe a que “el estado ya no tiene la capacidad financiera para seguir intercambiando apoyo político por concesiones económicas y condiciones laborales” (Bizberg, 1993, 69).

Esa transformación de arreglos institucionales hace que cambien las reglas del juego y que en consecuencia el corporativismo entre en crisis de legitimidad; esto afecta al régimen que estaba o se sentía fuertemente apoyado por él.

Otros autores, sin embargo, no hablan de crisis corporativa sino de niveles, tal es el caso de Philippe Schmitter, quien hace una clasificación del corporativismo más extenso y de niveles menos restringidos.

En primer lugar, aparece el macro-corporativismo: clasificado como el corporativismo en su versión original. Según el autor “ese corporativismo involucra a grandes conglomerados de clase, altamente centra-

lizados, articulados por arreglos sumamente amplios, con capacidad para influir en los salarios e incluso en los precios e inversiones” (Schmitter, 1997). Esta definición de corporativismo está vinculada al desarrollo del capitalismo y por ello adquirió dos características que según el autor ya han sido superadas: la centralidad y la existencia de economías nacionales relativamente autónomas. Este macro corporativismo ha muerto y se debió, según Schmitter, a la resistencia y reacción de los intereses comerciales.

Por otra parte encontramos el llamado *mezzo-corporativismo* o corporativismo intermedio: “La discusión se ha movido del nivel macro a un nivel de agregación intermedia...” y esto hace que el corporativismo se mueva en dos sentidos: a) “Sectores de la estructura industrial en la que tenemos toda suerte de arreglos corporativos especialmente alrededor de la reestructuración industrial y la adaptación en los cambios en el mercado mundial”. Este corporativismo no influye sobre la economía interior, sino que son acuerdos corporativos de un sector; b) Otra área en la cual tendiera a resurgir los arreglos corporativos es a nivel subnacional o regional” (Schmitter, 1997).

Por su parte, autores como **Raúl Trejo (1990)** afirman que si bien es cierto que las relaciones entre los sindicatos y el gobierno han vivido un deterioro que pudiera llamarse crisis corporativista, también es cierto que se ha accedido a nuevas formas de relación. Por ello rechaza la idea de desmantelamiento del corporativismo y sugiere que más bien la modificación en los equilibrios han conferido legitimidad y sustento al

Estado. En tal sentido, el corporativismo ha significado subordinación al Estado, aunque también espacio de influencia y negociación para los sindicatos, de ahí que los cambios en los equilibrios del Estado permitan hablar de neocorporativismo como sistema caracterizado por una relación triangular en la que el gobierno, representante de los intereses nacionales (teóricamente) interviene únicamente como mediador entre las partes sociales y, a lo más, como árbitro (generalmente impotente) del respeto de los acuerdos. (Bobbro, citado en Delarbre, 1990). Una relación así es posible sólo frente a sociedades sólidas y equilibradas.

Finalmente, en el corporativismo societal, las organizaciones sindicales y patronales participan en las negociaciones con base en su fuerza propia, en un marco delimitado por la política gubernamental.

En el corporativismo estatal prácticamente no hay negociación efectiva, sino la aceptación más o menos aquiescente de las decisiones oficiales.

Pensar en la actualización del pacto corporativismo como una vía hacia la renovación del pacto social con instituciones sociales representativas fuertes, puede ser de índole neocorporativa: un corporativismo anclado en la legitimidad democrática que le confiere validez a la sociedad, en lugar de pretender legitimidad en el autoritarismo derivado del poder político, tendría que reconocer que las fuerzas fundamentales del pacto social siguen siendo las mismas de antaño, pero renovadas, matizadas y sobre todo acotadas por nuevas presencias. Especialmente por la nueva pluralidad política que constituyen los partidos.

Un nuevo corporativismo implicará la recuperación de su representatividad para organismos como los sindicatos y también significará el reconocimiento, por parte del gobierno, de una nueva autonomía de las organizaciones gremiales y profesionales. Los partidos tendrían, en ese deseable y eventualmente nuevo equilibrio, una función protagónica como gestores intermediarios en la elaboración programática y en la ocupación de espacios de liberación y de gobierno.

a) Crisis y reestructuración del corporativismo mexicano.

El corporativismo que tuvo su momento fundacional en el sexenio cardenista (1934-1940) ha funcionado a través de pactos políticos o de dominación que remiten no solamente a una racionalidad corporativa, sino que aluden también a otros elementos como el patrimonialismo, las lealtades grupales y personales, la subordinación, etc. que evidentemente explican los movimientos y los ascensos de las élites en el poder.

Así pues, las corporaciones para el Estado mexicano se convirtieron en un fuerte apoyo de legitimación, sustentadas en dos grandes líneas: como defensoras de los derechos gremiales y como soporte político de los gobiernos de la revolución.

Estos pactos de dominación en un esquema corporativo han tendido a desgastarse como resultado del proceso de urbanización del país, el incremento en el índice de

escolaridad y la participación de la ciudadanía, cada vez más abierta.

En México, el corporativismo estatal está siendo cuestionado por una creciente organización social² alentada por la participación ciudadana y de alguna forma por los procesos graduales de la descentralización, que si bien obedece a un proceso racional de dominación, generan también espacios de mayor liberalización.

Frente a la competencia política, el corporativismo como fórmula legitimadora del Estado tiende a reestructurarse. Es por ello que hoy en día podemos hablar de un momento de transición hacia un modelo neocorporativo en el que las relaciones Estado-corporaciones se están modificado sustancialmente. Esto conduce a examinar dos grandes procesos.

- Mecanismos de macroregulación política. (que tiene que ver con la gobernabilidad).
- Mecanismo de microrepresentación social. (que tiene que ver con la eficacia institucional)

Este último sobre todo alude a la exigencia de cambiar la lógica vertical por nuevas relaciones políticas que reclaman los espacios regionales y locales.

² Estamos en presencia de una proliferación de nuevas bases de agregación de intereses, siendo las más obvias aquellas agregaciones que buscan una mejor calidad de vida, como las ecológicas y las ambientales, pero también aquellas más específicas que pugnan por el desarme, por las demandas de género, etcétera. Esta tendencia puede encontrarse incluso en el resurgimiento de ciertas expresiones políticas y religiosas, aunque éstas tienden a adoptar formas más monolíticas e intolerantes (Schmitter, 1996).

b) Los cambios de la lógica corporativista en las secciones 12 y 44 del SNTE

Hasta 1991 se puede considerar que la lógica corporativa de las secciones 12 y 44 sufre una severa modificación. La primera de ellas es que los cuadros de Vanguardia Revolucionaria (VR) reforzados por el Nuevo Modelo Sindical se ven frente a corrientes de oposición que reclaman espacios de participación sindical. La segunda es que el deshielo en el SNTE, como producto de la expurgación doctrinaria de VR, no significó la eliminación ipsofacto de prácticas autoritarias y clientelares.

De hecho, los dos secretarios que presiden la Sección 12 y 44 pertenecen a grupos hegemónicos neovanguardistas que se insertaron desde el periodo 1979-82 aproximadamente. Aunque huelga aclarar que las posiciones de los grupos dominantes obedecen más a intereses materiales y lealtades personales que a posturas político-ideológicas.

El pacto de dominación que se da entre el gobierno del Estado (Durango) y las Secciones Sindicales 12 y 44 ha sufrido cambios notorios; pero que en realidad no han afectado la relación de los grupos hegemónicos del SNTE. El espacio que los gobiernos sucesivos han otorgado a los dirigentes seccionales se sigue conservando en las dos organizaciones, pese a los constantes reclamos de ciertos segmentos del PRI estatal que no ven con agrado la concesión de espacios a personajes cuya militancia priísta es coyuntural y sobre todo porque ya no garantizan el voto corporativo del SNTE.

Las negociaciones de los dirigentes sindicales con el gobierno del Estado son “de diálogo, de respecto. Enérgicas, no de sumisión pero tampoco radicales” (entrevista a miembros de la corriente institucional de la sección 12). Estas formas de negociación tan poco claras y justificatorias han ido creando una tendencia de pérdida de credibilidad en las organizaciones sindicales. Muestra de que este discurso cuasi-neutro se encuentra desgastado, fue el surgimiento del “Movimiento Bases Magisteriales”.

2. Antecedentes históricos del SNTE nacional y local

a) La integración nacional.

A principios del presente siglo, los maestros del Distrito Federal intentaron conformar una organización para la defensa de sus intereses laborales. Nace entonces la Liga de Profesores, y en el año de 1919 presionaron para que el gobierno accediera a pagar sus salarios. Pese a declararse en huelga, su petición no es atendida y sufren en cambio el cese de cerca de dos mil profesores.

Después de ese fracaso empiezan a organizarse los Congresos Nacionales de Maestros con el objetivo de formar conciencia de la situación que vivían los profesores. A partir del tercer Congreso (1922) se llega a la conclusión de que urgía un sindicato profesional.

Hacia 1931 aparecen dos importantes organizaciones: Confederación Nacional de Organizaciones Magisteriales

(CNOM) y el Frente Revolucionario del Magisterio (FRM), mismas que al año posterior deciden unificarse junto con la Unión de Directores e Inspectores Escolares, originándose así la Confederación Mexicana de Maestros (CMM).

Por otra parte, en 1936, otro grupo de maestros formó la Confederación Nacional de Trabajadores de la Enseñanza (CNTE), a la que prontamente se le unieron muchos maestros. Los dos grupos fuertes (CMM y CNTE) empiezan a tener pugnas entre sí, razón por la cual, el entonces Presidente de la República, Lázaro Cárdenas del Río, les propuso conjuntar sus esfuerzos en beneficio de todo el magisterio. Los dos grupos aceptan la propuesta y en 1937 surge la Federación Mexicana de Trabajadores de la Enseñanza (FMTE).

La influencia de Cárdenas al interior de los sindicatos fue un hecho evidente; sin embargo, no logró crear un organismo único en el sector magisterial porque prácticamente en todo el país había organizaciones de maestros que se denominaban defensores de los intereses laborales y profesionales del magisterio.

A fines de 1937, se forma el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM). Esta organización sindical fue la primera en obtener su registro en el Tribunal Federal de Conciliación; sin embargo, al interior del sindicato se empiezan a gestar luchas que propician la separación y esto da lugar a que aparezcan pequeñas organizaciones que pelean entre sí por la hegemonía sindical.

Se dice que el (STERM) adoptó una actitud complaciente con las autoridades razón por la cual fue duramente criticado por sectores de maestros. Los criterios antidemocráticos que prevalecían al interior de la organización fueron las dos cuestiones que limitaron la consolidación de una sola organización sindical, y fue por ello que, en 1940 bajo el amparo de la Confederación Nacional Campesina (CNC), nace el Frente Nacional Revolucionario de Maestros de México (FNRRMM) que se proponía integrar a los maestros rurales y seguir militando dentro del STERM.

La creación de organizaciones sindicales se puso a la orden del día al igual que los conflictos entre ellos y al interior de las mismas.

Con el apoyo del Gral. Manuel Ávila Camacho se promovió la creación del Comité Cualigado de Unificación Magisterial (CCUM) integrado por militantes de las tres más importantes agrupaciones magisteriales: el Sindicato Único Nacional de Trabajadores de la Educación (SUNTE); el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM) y el Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Educación (SMMTE).

Los objetivos de este comité eran prioritariamente dos: realizar gestoría ante la SEP y sostener pláticas entre sus miembros para convocar a un congreso que unificara las principales fuerzas sindicales de los docentes.

El 30 de diciembre de 1943, el SUNTE, el SMMTE, el STERM, el SNATE (Sindicato Nacional Autónomo

de Trabajadores de la Educación) y algunas pequeñas organizaciones de docentes que se agregaron después de un acalorado y tortuoso debate de seis días, decidieron conformar al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), cuyo primer Secretario General fue el historiador Luis Chávez Orozco.

b) La integración sindical en el Estado de Durango.

En Durango, los brotes del sindicalismo magisterial surgen alrededor del año 1934, aunque anteriormente, al inicio de 1930, ya habían aparecido los grupos mutualistas³ como opción más viable y cercana de autorendención magisterial. A esas asociaciones difícilmente se les podría llamar sindicato, pero fue una base para la sindicalización en búsqueda del beneficio social, laboral y económico.

En aquel entonces había dos tipos de maestros, federales y estatales. Los federales inician la unificación en 1931, pero culmina hasta 1934 conformando la Federación de Uniones Magisteriales Duranguenses (FUMD), siendo dirigente el Prof. Mauro Hernández Laguna. Al año siguiente invitan a los maestros estatales para que

³ Según Viviane Brachett Marquez, Mutualismo se refiere a las sociedades de ayuda mutua formada por los trabajadores desde fines del siglo pasado, emulando al modelo Europeo (Brachett, 1996). En Durango se creó el grupo Mutualista Carlos A. Carrillo y debido a la situación geográfica del Estado que aislaba a unos profesores de otros, esa sociedad estuvo integrada en su mayoría por profesores de la ciudad. Esa asociación mutualista formó un patronato para ayudar a los profesores en caso de enfermedad o muerte y posteriormente amplió su campo de acción y protección a los casos de invalidez, viudez, orfandad y desempleo de los miembros de la asociación (Flores, 1996).

se unan y así formar una agrupación más sólida encaminada a contrarrestar la oposición del gobierno y convertirse así en un sindicato fuerte y poderoso. En ese mismo año se logra la unificación de maestros federales y estatales, surgiendo entonces el Frente Único de "Maestros Socialistas" de Durango (FUMSD)⁴.

En el FUMSD no estaban definidas las funciones de los consejeros y no existió una dirección organizada ni puestos ejecutivos debido a que estaban distanciados geográficamente. Ese consejo directivo lo integraron los profesores: Manuel Lara Villanueva, Enrique W. Sánchez, Josefa Hernández, Salvador Hermoso Nájera y José R. Villarreal, entre otros. Hasta 1936 se designan funciones específicas a cada uno de los consejeros del FUMSD quedando como Secretario General el Profesor Salvador Hermoso Nájera, quien poco tiempo después abandonó el Estado por cambio de adscripción asumiendo la Secretaría el Prof. Enrique W. Sánchez, mismo que, cuando más tarde se convoca a un congreso estatal, sería electo, por unanimidad, como Secretario General.

Durante la celebración del Segundo Congreso de Unidad en Querétaro, convocado por la CMM (Confederación Mexicana de Maestros) se acordó que en cada uno de los Estados se formarían los Sindicatos Únicos de Trabajadores de la Educación (SUTE), agregando la letra correspondiente según el nombre de cada Estado, por lo que en Durango se denominó (SUTED). Los maestros federales y estatales eligieron

⁴ Considerando que justo en ese momento, había grandes núcleos de maestros simpatizantes, convencidos de la educación socialista, implementada por el Estado.

al Profesor Pastor Soto (dependiente del magisterio estatal) como Secretario de la organización sindical de Durango. A partir del Congreso de 1938 y unificados en torno al organismo STERM se llega al acuerdo de que los Sindicatos Únicos de Trabajadores de la Educación (SUTE) serían reconocidos como secciones, correspondiendo a Durango la número diez (Sección X).

En 1938, en el teatro Victoria, se efectuó el Congreso Estatal de la Sección X y resultó electo el Profr. Enrique W. Sánchez como primer Secretario General de la Sección X del STERM. El gobierno del Estado estaba a cargo del Coronel Enrique Calderón R., quien al ver la unidad del magisterio estatal y federal supuso que esto representaría un peligro para su administración, por lo que utilizó a elementos de la organización para crear conflictos al interior del sindicato y lograr la separación de la Sección X (Flores, 1966).

3. Estructura y lucha de los núcleos de poder sindical.

Los procesos de estabilidad, crisis o transición dentro del SNTE han dependido de su relación directa con el Estado corporativo mexicano. Como actor colectivo el SNTE desde su fundación (1943) ha operado en dos líneas de interacción política: una con capacidad de negociación cupular que le permitió acceder a posturas de poder al interior del régimen y de la administración pública, y otra que se sustenta en el control de las jerarquías operativas (Miranda, 1991).

La historia del SNTE remite a una serie de conflictos que libraron y libran grupos hegemónicos⁵ y subalternos. Los grupos hegemónicos son minorías con capacidad de decisión, apoyo gubernamental y fuerza ideológica, que han impuesto su poder y han determinado el rumbo del SNTE.

A partir de 1972, el SNTE se fue convirtiendo prácticamente en bastión inexpugnable del movimiento de Vanguardia Revolucionaria (VR), encabezado por Carlos Jongitud Barrios.

VR estructuró una organización paralela al SNTE con características autoritarias y verticales; que excluyó de manera categórica a la disidencia valiéndose incluso de medios gangsteriles. Diseminó y estructuró su poder en todas las secciones del país rearticulando nuevas formas de interlocución con las autoridades locales. Se crearon complejas redes sociales de lealtad que con el tiempo fueron penetrando la vasta burocracia de la SEP.

Estas redes se objetivaron en alianzas, en las cuales el SNTE se encargaba de legitimar las políticas educativas implementadas desde el gobierno a cambio de posiciones políticas, administrativas y financieras.

La crisis real de VR se inició a partir de 1982 cuando se cuestionó el modelo de expansión centralizada y se comenzó a privilegiar la planeación y la calidad de la

⁵ Estas hegemónicas, antes que Jongitud Barrios, las construyeron en las décadas 50s y 60s Jesús Robles Martínez y Manuel Sánchez Vite.

educación. No sería hasta 1989 cuando Vanguardia Revolucionaria enfrentó una severa crisis que originó su disolución.

Por un lado, a las cúpulas gubernamentales cada vez menos les interesó negociar con ella y, por otro lado, VR era cuestionada acremente por la base, quien cansada de demagogia buscó otras vías alternativas de expresión, como la CNTE, que ya había sido creada en 1979 por los maestros disidentes que impugnaban el verticalismo y el control autoritario que se ejercía sobre el magisterio en su conjunto. Esta crisis finalmente condujo a dos procesos que desplazaron a la corriente hegemónica de VR en el SNTE.

El primer proceso se dio cuando la CNTE, en la primavera de 1989, desató una impresionante movilización reclamando la urgente democratización del SNTE. El segundo proceso se originó cuando Carlos Jongitud Barrios líder vitalicio de VR renunció a todo nexos con el SNTE, presionado por las élites políticas del gobierno modernizador.

Era de suponer que los proyectos del gobierno en turno necesitaba instrumentarse en un espacio público que no presentara signos de conflicto e ingobernabilidad. Vanguardia Revolucionaria para este momento ya no garantizaba estabilidad ni gobernabilidad, y sí en cambio representaba una amenaza a la burocracia política del Estado. Habría que recordar que Jongitud Barrios en un arranque de megalomanía había inducido al magisterio nacional a exigir la dirección de la Secretaría de Educación Pública para él.

Se puede afirmar que la caída de Vanguardia Revolucionaria también fue efecto de la crisis económica del 82 que alteró la estabilidad del régimen y generó una crisis fiscal del Estado.

El 24 de abril de 1989, la Profra. Elba Esther Gordillo fue nombrada Secretaria General del SNTE. En este momento se inicia el proceso de reestructuración sindical. La nueva secretaria tenía enfrente dos grandes retos: depurar al SNTE nacional y local de cuadros vanguardistas, y comenzar a dialogar con la disidencia para evitar enfrentamientos y conflictos.

Paralelo al anuncio de la Modernización Educativa, el SNTE se comenzó a mover en tres grandes vertientes que integraban el denominado Nuevo Modelo Sindical:

- Propositiva: El SNTE no sólo asume posiciones contestatarias sino que también es capaz de generar propuestas; en lo educativo y lo laboral.
- Incluyente: El SNTE no descalifica a corrientes o formas de pensamiento distintas. Más bien tiende a incorporarlas para sustentar la unidad sindical en la diversidad ideológica.
- Asimilador: El SNTE como organismo vivo, actuante y en permanente movimiento, es capaz de asimilar las grandes transformaciones sociales y económicas para insertarse como un actor central.

Con la consigna de unidad, tolerancia, pluralidad y combatividad expresa su compromiso de refundar al

SNTE. La entonces secretaria general lo decía enfáticamente: "Estamos decididos a superar esquemas patrimoniales y decididos a asumir la responsabilidad que implica el compromiso de tener contacto con la base; estamos resueltos a fortalecer la autonomía de las secciones y de los órganos más directos de representación dentro de la unidad nacional" (Gordillo, 1990).

4. La dinámica local del sindicato magisterial en Durango

a) Dos secciones sindicales: dos dinámicas distintas

En Durango el magisterio está organizado al interior de tres secciones sindicales con dinámicas distintas:

- **La sección 12.** Está integrada por maestros federales de educación básica, normal, media y superior. También se incluye al personal de apoyo y asistencia a la educación. Antes de la firma del ANMEB su relación laboral era fundamentalmente de carácter central.

- **La sección 35.** Está ubicada en la región Lagunera, está conformada por trabajadores de la educación similares a los anteriores descritos. Su relación laboral antes de la firma del ANMEB era fundamentalmente de carácter central.

- **La sección 44.** Esta conformada por trabajadores de la educación estatales. Su relación laboral es de carácter local fundamentalmente; siendo el gobernador su principal interlocutor.

El análisis sobre el actor colectivo sólo se realizará en dos secciones sindicales; la 44 y la 12. La sección 35 no se abordará por que su estudio implica ubicarse en dos contextos: Durango y Coahuila. De hecho es menester realizar un estudio particular.

ij Sección 12

A la llegada de Elba Esther Gordillo Morales a la Secretaría General del CEN del SNTE; José Angel Ibañez Montes era secretario general de la Sección 12. Su formación vanguardista la había adquirido en un largo período de nueve años al interior de la sección sindical donde ya había ocupado carteras importantes. Su arribo a la secretaría general, en 1988, provocó una ruptura interna, puesto que él no era el hombre de relevo del Profesor Lorenzo Ortega Flores. Finalmente su posición la dirimió Carlos Jongitud Barrios, en una decisión negociada centralmente.

Esta ruptura dio origen al Foro Magisterial, grupo disidente y opositor a las políticas de Ibañez Montes. Más tarde este grupo establecería alianzas con la CNTE local. A Ibañez Montes se le puede ubicar como un Secretario General de transición que respondió a los

intereses de Jongitud Barrios, pero defenestrado éste, la lealtad se ofreció a Elba Esther Gordillo Morales.

Al final de su gestión, días antes del 1er. Congreso Extraordinario en diciembre de 1991, el Foro Magisterial tomó las oficinas de la sección. El conflicto se agravó y sólo la intervención del CEN del SNTE logró atemperarlo. Las tensiones se hicieron presentes en el desarrollo del Congreso, puesto que el Comité Ejecutivo Seccional que había cumplido su período, acostumbrado a una actitud patrimonialista, se resistía a compartir espacios. Pero finalmente, tratando de ser congruentes con el discurso modernizante y democratizador de Elba Esther Gordillo, que planteaba el principio de la proporcionalidad y la constitución del frente amplio y plural, se aceptó por vez primera en su historia la incorporación de dos miembros del foro y un miembro de la coordinadora, en tres carteras de carácter subalterno.

El nuevo comité ejecutivo seccional nació, pues, con la impronta del discurso gordillista y estuvo presidido por el Prof. José Luis Soto Gámiz, quien adoptó posturas conciliadoras basadas en el diálogo y la concertación.

Este período fue de relativa estabilidad en el gremio, puesto que la disidencia tenía interlocución directa con la sección a través de sus representantes. No sería sino hasta diciembre de 1994, que un grupo emergente bajo la denominación de Bases Magisteriales, y con pretexto del pago de un bono sexenal, enarboló las demandas más sentidas del magisterio: democracia y más salario.

Este movimiento creció abruptamente a partir de la represión sufrida en la toma de instalaciones de la Secretaría de Educación Cultura y Deporte (SECyD) el treinta de enero de 1995. Se generó una solidaridad estatal, que agrupó a maestros de todo el estado y la participación de algunos padres de familia y alumnos.

Este movimiento presentó un pliego petitorio y pidió que la sección sindical fuera el medio para negociar. Ante la negativa de la sección, ellos presionaron para que se creara una mesa de negociación donde estuvieran representantes del gobierno del Estado, de la sección 12, 44, 35 y de Bases Magisteriales.

El gobierno ofreció 5 días de ajuste al calendario escolar, distribuido en distintos conceptos de percepción salarial. En los días siguientes, el conflicto se trasladó a la sección 12 que ya estaba preparando su segundo congreso ordinario. Bases Magisteriales, con cincuenta delegados efectivos, logró negociar carteras argumentando la necesidad de una representación de carácter legal desde la estructura institucional del SNTE.

La relación que los participantes de Bases Magisteriales establecieron al interior de la sección tuvo un carácter tensionado al inicio del período legalmente estatuido, del cual era Secretario General Gabino Flores Torres.

Se generaron roces, enfrentamientos, que a opinión de los participantes de Bases Magisteriales "se han ido

limando poco a poco"; pero su participación en la toma de decisiones se considera casi nula, porque regularmente son "mayoriteados".

Poco tiempo después de que algunos participantes de Bases Magisteriales se incorporaron a la sección, surgieron rupturas entre ellos, lo que dió origen a la separación de algunos de los miembros de este movimiento y a la conformación de un nuevo grupo: FATE (Frente de Activistas de Trabajadores de la Educación) que se conforma en el año de 1995.

Este grupo plantea unificar en la acción a la gente, con base en la idea de democracia y respeto a la opinión aunque ésta sea minoritaria. Considera que los puntos de interés de este grupo, deben ser, en opinión de uno de ellos, económico y sobre todo educativo, de manera que pueda configurarse "una identidad del docente como un actor, pleno, comprometido e identificado con su entorno". En este comité ejecutivo seccional también se insertaron miembros del Foro Magisterial, del Movimiento Democrático Nuevo Sindicalismo y del Frente Revolucionario de Unificación Magisterial.

Así pues, la correlación de fuerzas al interior favorece a los institucionales con 28 posiciones por 10 de la oposición. Huelga aclarar que esta oposición no sólo enfrenta al natural "mayoriteo" del ala institucional, sino que fragmentada es incapaz de presentar una propuesta unificada.

Por otro lado, en los dos congresos seccionales celebrados ulteriormente a la caída de VR, los institucionales hábilmente han otorgado carteras a la oposición, de naturaleza irrelevante, pues incluso son carteras de reciente creación, lo cual indica la nula disposición de ceder espacios que tienen bajo su control.

La reformulación del estatuto sindical en 1992 también cambió formas y procedimientos tradicionales en la relación con el Partido Revolucionario Institucional y con el gobierno del Estado. La reforma estatutaria de entrada reconoció la libre militancia partidista del magisterio y suprimió la dualidad de funciones, es decir, el secretario general de una sección sindical no podía ser al mismo tiempo diputado local. Ibañez Montes fue el último Diputado y Secretario General al mismo tiempo.

Mientras José Luis Soto Gámiz era Secretario General, un miembro de su equipo ocupó la diputación, es decir, fue un diputado de transición. Hoy, siendo José Luis Soto Gámiz diputado, se presupone que al término de su gestión arribará, el ya para entonces ex Secretario General, Gabino Flores Torres.

Finalmente, se puede destacar como un hecho significativo en la sección XII, que los últimos siete Secretarios Generales han provenido de la Escuela Normal J. Guadalupe Aguilera ⁶.

⁶ Es la institución donde se han observado procesos de formación política más intensos, debido a la orientación popular y militante.

ii] Sección 44

El sindicalismo en Durango necesita nuevas fórmulas de explicación ya que las interrogantes se amplían: ¿Cómo operaron las tres secciones del Estado? ¿Cómo eligieron a sus dirigentes? ¿Cuál de ellos tiene el poder? ¿Cómo se distribuye? ¿Estamos viendo una nueva etapa de corporativismo? ¿Acaso las disidencias han encontrado el punto clave para figurar como actor político? ¿Cómo se relacionan entre ellas?

Es obvio que la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) ha transformado los escenarios de las secciones del Estado, pero aún no hay investigación que confirme tal hipótesis, por lo tanto, precisaremos algunos argumentos a cerca de cómo las secciones 12 y 44 han vivido esta etapa de transición del poder sindical en el contexto político estatal.

Cuando en 1938 el entonces Gobernador Coronel Enrique Calderón propició la separación de maestros federales y estatales, el desgajamiento del poder sindical del Estado permitió que aparecieran en el escenario tres secciones: X (diez) XXXVIII (treinta y ocho) y XXXV (treinta y cinco).

Este apartado lo dedicaremos a la denominada Sección XXXVIII (hoy sección 44) que agrupó a los maestros al servicio del Estado y que valiéndose de un estatuto jurídico local⁷ obligó a los profesores dependientes de

⁷ Durante el Gobierno del Coronel Enrique Calderón Rodríguez se promulgó el Estatuto Jurídico del Estado. Este estatuto legal constaba de 29 artículos en los cuales el sindicato se comprometía más con el gobierno que con sus agremiados.

la Secretaría de Educación Pública del Estado a pertenecer a este sindicato.

Desde 1938 hasta 1943 el SESE (Sindicato de Educadores al Servicio del Estado Sección XXXVIII)⁸ negoció independientemente con el gobierno del Estado. La creación del SNTE en 1943 es lo que posibilita la incorporación de esta sección al sindicato nacional.

La Sección 44 ha tenido dos posibilidades de negociación laboral en beneficio de sus agremiados; por un lado se beneficia automáticamente con las gestiones que realiza el sindicato nacional y, por otro, tiene los espacios para algunas otras negociaciones de carácter laboral con el gobierno local.

En los inicios de la década de los ochentas aparece un grupo disidente al interior de la Sección 44. Este grupo lo encabeza el Profr. Raúl Flores quien ya había sido Secretario General de la Sección. Lo que este grupo cuestionaba era la sumisión del secretario general ante el gobierno del Estado, así como la inconformidad por la ausencia de gestión laboral en beneficio de los maestros.

Entre los agremiados corre el rumor de que el gobierno del Estado auspició esos movimientos para crear conflictos al comité en turno, mismo que al enfrentar este tipo de conflictos descuida su relación con el Estado.

⁸ Esa denominación en números romanos perduró hasta 1967 y por un resolutive del Octavo Congreso Nacional Ordinario se acordó emplear números arábigos para la designación del lugar ordinal de cada sección correspondiendo a la XXXVII, el número 44.

Durante el gobierno de Ramírez Gamero se quisieron imponer condiciones organizativas a la Sección 44 y al negarse los dirigentes del sindicato, entonces el gobernador no le concede ni una sola audiencia al entonces Secretario General Profr. Raymundo Rodarte, por lo que no hay arreglos ni negociaciones y por lo tanto, cobra fuerza el movimiento disidente e incluso llegan a secuestrar al dirigente de la sección.

La administración estatal intentó crear un sistema organizacional con una fórmula de autoritarismo y represión⁹ tratando de involucrarse en los procesos de toma de decisión y por lo tanto de regulación al interior del sindicato, pero como ya se dijo, el dirigente no la aceptó debido a las presiones de los agremiados. Por otra, parte hay que mencionar que este dirigente sindical era al mismo tiempo diputado local por la fracción del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Lo peculiar de este caso es precisamente cómo al dirigente sindical se le daba un trato específico al actuar como diputado adscrito al PRI (igual que el gobernador) y otro trato al actuar como dirigente sindical no sujeto a la dinámica del Estado.

La elección de los comités seccionales se llevaban a cabo mediante una fórmula: el Secretario de Conflictos de Primaria pasaba a ser Secretario General en la próxima administración sindical, esto, como propuesta de la dirigencia sindical nacional; sin embargo, dado que durante el mandato de Rodarte el movimiento disidente

⁹ Una manifestación de represión, entre otras, fue la retención de las cuotas del Fondo de Vivienda por el gobierno.

hubiera creado grandes conflictos y el gobierno no se hubiera mostrado receptivo a las negociaciones, entonces, la sugerencia del SNTE nacional, se postuló la creación de un comité con gente que no hubiera estado en la pasada administración sindical y es electo el Profr. Francisco Arreola Leyva. Muy pronto se dejan sentir los efectos de tal decisión:

- El movimiento disidente toma las oficinas de la Sección 44 durante casi todo el mandato de Arreola Leyva y el Secretario no muestra interés alguna para negociar ni para recuperar el edificio de la sección.
- La organización da la apariencia de ser campo fértil para la conquista.
- La inexperiencia del secretario general en las cuestiones de política y negociación se dejan sentir y se traducen en ineficiencia en todos sentidos, ya que durante esos tres años no se observan logros para los trabajadores.

Vendría entonces un nuevo secretario general en una coyuntura política nacional muy distinta: retomando el viejo esquema de elección de comité, es electo el Profr. Julián Salvador Reyes. El contexto que enmarca este período es un proyecto modernizador de nación y la firma del ANMEB signado entre el gobierno federal, estatal y el sindicato nacional.

El Secretario General electo en el Congreso Seccional de 1991, el Profr. Julián Salvador Reyes inauguró una etapa de relativa estabilidad, reproduciendo un discurso democratizador y de orientación conciliadora.

En el 2do. Congreso Seccional, dos miembros de la CNTE, bajo la denominación de bases magisteriales, se insertaron con dos carteras irrelevantes en el Comité Ejecutivo Seccional, presidido por Vito Anacleto Fuentes.

La relación de esta sección con el PRI y el gobierno del Estado en términos de relaciones de poder es análoga a la de la Sección XII.

5. Impacto de la descentralización

Con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica firmado el 18 de mayo de 1992 por los gobernadores de los Estados, el CEN del SNTE, la SEP y teniendo como testigo de honor al Presidente de la República, la lógica política de las secciones sindicales en Durango ha tenido modificaciones significativas:

- La profundización de las políticas descentralizadoras de los servicios educativos ha ido transformando la lógica concertadora y negociadora de las secciones 12, 44 y 35 en el Estado de Durango. Las Secciones 12 y 35 hoy se ven impedidas, en el marco del llamado nuevo federalismo, a abrir nuevos canales de interlocución con un actor con capacidad de decisión como es el gobierno del Estado. Esta necesidad se vuelve más imperiosa en un momento crucial en el que se buscan procesos idóneos de homologación entre trabajadores de la educación estatales y federales. Estos procesos remiten a una complejidad de aspiraciones, imaginarios, intereses, medios y fines

que evidentemente no se transforman por acuerdos o decretos.

En términos administrativos, el gobierno del Estado, a través del organismo descentralizado (antes UNESFORFE, hoy SECyD)¹⁰ ha fusionado sustancialmente áreas administrativas de atención a los trabajadores de la educación, con el propósito de unificar criterios administrativos y disolver gradualmente la dicotomía estatal y federal. Esto evidentemente remite a procesos muy complejos, dado que los Estados aún dependen económicamente del gobierno federal, que acopia la parte más considerable de las recaudaciones fiscales y que ejerce más del 85% del presupuesto público en todo el país. Sólo es posible pensar la descentralización administrativa en términos de descentralización financiera.

Como es de suponer, en su ya larga historia, cada sección sindical, ha venido generando su patrimonio y de alguna forma ha construido un mercado laboral muy definido. Desde esta perspectiva, existen serios temores de la sección estatal (44), puesto que en el proceso de homologación, su patrimonio y su mercado laboral corren serios riesgos al tener que compartirlos con la Sección 12 y 35 cuya membresía es muy grande.

Políticamente, las secciones sindicales están enfrentando la aparición de grupos políticos emergentes de carácter eminentemente local.

¹⁰ UNESFORFE: Unidad Estatal para el Fortalecimiento del Federalismo Educativo.

Así, lo que podemos observar de alguna forma es la descentralización de la disidencia magisterial. Cada vez más las secciones sindicales dependen menos del CEN del SNTE, para solucionar problemas intergremiales.

El proceso descentralizador necesariamente reestructurará las formas tradicionales y corporativas de seleccionar los candidatos a representaciones de carácter popular, por el partido oficial. El dato empírico más observable, es la competencia política y partidaria entre los miembros de las secciones sindicales.

6. Proyecto educativo del SNTE

El inminente cambio político-económico del Estado y al interior de éste, los grupos políticos y de interés que sustentan y operan los programas de desarrollo se ven en la necesidad de revisar sus fundamentos y reajustar su organización interna.

El SNTE, como instancia social reconoce que debe moverse y ajustarse a una nueva realidad, y asumir la responsabilidad que implica el que los trabajadores de la educación sean parte de la modernización del país.

Los retos son importantes: lograr una cohesión permanente y aumentar su eficacia en lo sindical, en dos ámbitos importantes; lo laboral y lo educacional.

Involucrar realmente a las bases magisteriales para que sean capaces de emitir opiniones fundamentadas y

realizar propuestas en materia educativa, es un aspecto que cobra importancia, en respuesta a esto y con base en el nuevo proyecto sindical del SNTE incluye acciones encaminadas a desarrollar su capacidad de respuesta y de propuesta, (con esto se pretende recuperar la legitimidad, credibilidad y aprecio social del trabajo de los trabajadores de la educación).

La Propuesta Educativa del SNTE y el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa Básica, es un avance clave para la transformación educativa. La propuesta educativa del SNTE se plasma en un documento emanado del Segundo Congreso Nacional extraordinario, el cual reformulaba la propuesta anterior elaborada en octubre de 1991, y fue entregada a las autoridades educativas en febrero de 1992 (SNTE, 1994).

Esta propuesta señalaba, entre otros puntos:

- Definir programas prioritarios de mejoramiento de la calidad educacional en campos específicos, como: a) el aprendizaje y utilización de la lectura y la escritura en la escuela; b) las matemáticas y de familiarización inicial con los instrumentos y habilidades de computación; c) en la formación y el razonamiento básico en las Ciencias Naturales; d) de la cultura cívica y de contenidos relativos a la identidad nacional.

- Diseñar un programa nacional para la actualización y profesionalización de los maestros en servicio.

- Definir y poner en marcha los mecanismos de la carrera magisterial que consideren los si-

guientes aspectos: a) relaciones en la comunidad; c) participación en actividades de formación y actualización profesional; d) grado de dificultad de las condiciones de trabajo.

- Reforma y articulación de las instituciones existentes en un sistema para la formación inicial de maestros y de personal técnico y de investigación para la educación pública.
- Programa de reformas a la organización y evaluación de escuelas: a) uso del tiempo laboral del maestro; b) revitalización de la comunidad escolar; c) flexibilización de los calendarios escolares; d) mecanismos de evaluación diagnóstica.

De esta forma, el SNTE creó las posibilidades de ubicarse como un sindicato moderno, que se involucra en cambios y desafíos importantes.

A partir del discurso de la unidad del SNTE a nivel nacional, el planteamiento sobre el proyecto educativo en Durango parte de las 10 propuestas para mejorar la educación, propuesta educativa nacional que es producto del Congreso Nacional de Educación en 1994.

Por lo tanto el SNTE nacional se guía por el objetivo general de:

“Realizar una amplia y cuidadosa revisión de la situación actual del Sistema Educativo Nacional; y de los cambios culturales y académicos que se han implantado en los últimos tiempos, desde la educación inicial hasta el nivel superior, para estar en condiciones de formular la

Propuesta Académica General y las específicas de los distintos niveles, tipos y modalidades de la educación, así como los relativos a los de cada Entidad Federativa” (Documento de trabajo, 1er. Congreso Nacional de Educación, 1994).

Así, se convocaba a todas las secciones a participar en el análisis para reflexionar sobre “Los fines y objetivos de la Educación en los Albores del Nuevo Milenio”. Cabe destacar que la plataforma para esta actividad, data desde 1992 cuando en el 2do. Congreso Nacional Extraordinario se estableció:

“Analizar el sistema educativo mexicano y las políticas públicas en la materia y formular propuestas desde el aula, desde la perspectiva de los maestros” (2do. Congreso Nacional Extraordinario 1992).

Las actividades previas al congreso sobre educación fueron actividades programadas con un temario y 11 cuadernillos con información diferente, con la intención de propiciar en el docente reflexiones que permitieran elaborar una propuesta por escuela, la cual se discutiría en otras fases a nivel de zona escolar, regional y estatal.

Todas estas acciones serían encaminadas hacia la realización del Primer Congreso Nacional de Educación, en donde emanarían las “diez propuestas para asegurar la calidad de la educación pública”.

Durante este proceso se realizaron intensas movilizaciones que incluyeron debates en cada escuela, que contenían aspectos como:

- Antecedentes de los cambios en los objetivos de la educación.
- El discurso AMNEB y los cambios de 1992 y 1993, que incluía: el problema de la educación en el nuevo contexto internacional, El Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994), el Programa para la Modernización Educativa (1989-1994) y las reformas del artículo 3º Constitucional.
- Marco jurídico de las transformaciones en la educación.
- Los grandes objetivos de la educación pública.
- La innovación de las actuales políticas de modernización en México.
- El problema de la calidad y la equidad de la educación pública.
- La importancia para el desarrollo nacional de cada uno de los niveles del sistema educativo.

Todo esto centrado en tres grandes tópicos de discusión.

- Los objetivos centrales de la política modernizadora y los objetivos de la educación.

- Los fines de la educación y los aspectos sociales.
- Medidas para la defensa de la educación pública.

A partir de todo lo anterior, se realizaron más de 14,000 asambleas delegacionales y 55 congresos seccionales en todos los Estados de la República, hasta concluir en la reunión nacional en la que participaron más de 11,000 delegados efectivos y "fraternales".

Este fue el gran marco en el que se elaboraron "diez propuestas para asegurar la calidad de la educación pública" como una contribución de los maestros de México.

Los diez temas centrales considerados fueron:

1. Los fines y objetivos de la educación en los albores del nuevo milenio.
2. La federalización de la educación básica ¿Mecanismo apropiado para la reorganización del sistema educativo mexicano?
3. La nueva gestión de los planteles escolares. Un sentido distinto de la administración de la educación pública.
4. Los cambios en la educación básica: preescolar, primaria y secundaria.
5. La equidad como prerrequisito de la calidad de la educación nacional.

6. El reto de la pluralidad cultural y étnica a la educación pública, laica, nacional y democrática de calidad.
7. Formación de los nuevos maestros: calidad de su trabajo docente y su evaluación, trabajo cotidiano, formación, actualización y superación profesional, carrera magisterial.
8. La vinculación de la educación con el sector productivo del país.
9. El compromiso nacional para el financiamiento de la educación.
10. Los medios de comunicación social como factor de la educación **(10 propuestas para asegurar la calidad de la educación pública, SNTE, Nov. 1994).**

Estas propuestas fueron entregadas al Presidente de la República (entonces Presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari) como una iniciativa abierta al análisis y a la crítica, pretendiendo dar respuesta a las demandas del proceso de modernización en México, de tal forma que se intentaba corresponder a los desafíos a los que debía responder la escuela pública.

Todo este marco, al parecer, corresponde de alguna forma al compromiso que la dirigencia nacional del SNTE Elba Esther Gordillo, que llega bajo el apoyo del Presidente de la República y se legitima en el Congreso Nacional de Tepic, Nayarit en 1990. En este momento ella asume el compromiso del SNTE:

“Para lograr la modernización de la educación es indispensable la plena participación de los maestros. Esta tesis ha sido una demanda de nuestra organización y un compromiso que el C. Presidente de la República estableció con nosotros. Ahora es necesario establecer los mecanismos más eficaces y auténticos de participación de los maestros que, en los distintos momentos de la transformación educativa, permitan la incorporación de la experiencia y de los puntos de vista de quienes ejercen la enseñanza, como oficio y como vocación” (Gordillo, 1992).

7. Proyecto Educativo del SNTE en Durango.

Los miembros de las secciones sindicales en Durango, asumen este proyecto bajo diferentes perspectivas, según su origen y su participación política al interior de la sección; “institucionales” y “disidentes”.

Mientras que los institucionalistas consideran que esta propuesta nacional, les es propia y consideran que una propuesta estatal, sería contraria a los intereses de un sindicato con orientación nacional.

Sin embargo, institucionalistas y disidentes consideran que esta propuesta se ha manejado sólo en una coincidencia discursiva y aunque esta propuesta haya sido considerada por el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000, ha quedado sólo en eso, en una propuesta, que está aun muy lejos por cumplirse.

Los aspectos salarial, laboral y educativo no se han cubierto, por ejemplo: la formación de maestros no ha

cumplido sus expectativas, no hay suficientes instituciones para cubrir la demanda potencial, no existen proyectos organizados y sistemáticos que den respuesta a las necesidades de actualización del magisterio, lo que produce una desvalorización del maestro.

Frente a la descentralización, los aspectos laborales tienen que discutirse con más interlocutores, lo que hace más difícil la negociación.

Las secciones 35, 44 y 12 se ven obligadas a establecer una comunicación más estrecha, coordinada, lo que se dificulta, dada la diferente percepción política de cada uno de los comités seccionales.

Existe una clara diferencia sobre la actitud, la concepción de trabajo y negociación sindical, así como de la relación frente al gobierno del Estado.

La idea de que la federalización haría más fácil y ágil la resolución de la problemática educativa, se antoja cuestionable en estos momentos.

Se nota que el SNTE en Durango enfrenta la necesidad de replantear sus principios y estrategias frente a una nueva forma de negociación, lo cual centra su atención en aspectos fundamentalmente laborales, dejando de lado su proyecto educativo. Haría falta entonces, como lo dicen algunos miembros del SNTE en Durango, el que: "las autoridades cumplan lo ofrecido y le den

el lugar que merece a la educación y a los maestros"¹¹, que se realice una evaluación sistemática y que se establezca ésta como una política de estado en materia de educación, es decir, que las políticas educativas trasciendan los arreglos sexenales.

Lo que hoy se observa es que no existe un proyecto educativo regional y que lo que cada grupo, tanto institucionales como disidentes, no tiene una propuesta concreta de desarrollo educativo en el Estado.

La propuesta del CEN del SNTE se ha quedado sólo en una propuesta, como una circunstancia meramente coyuntural, "no hay compromiso de dar cumplimiento a lo que se propone"¹² y esto tiene base, también, en el desinterés en la materia por parte de la dirigencia del SNTE en Durango.

Conclusiones

Es indudable que hoy el corporativismo como una creación del Estado mexicano entra en crisis. Su papel central como agente mediador entre el gobierno y las masas se ve severamente cuestionado como producto del despliegue modernizador que se ha instrumentado, sobre todo a partir de 1988 y de igual forma por las crisis financieras que han implicado una pérdida de

¹¹ En entrevista aplicada a miembros de la sección 12 en Durango.

¹² *Ibid.*

legitimidad creciente en las bases sindicales; esto es, el Estado ya no tiene capacidad financiera para inter-cambiar apoyo político por concesiones económicas y laborales.

El SNTE bajo el tradicional esquema corporativo mexicano sirvió para legitimar las políticas educativas, diseñadas y aplicadas por el Estado. Esta función mediadora comenzó a entrar en procesos de deslegitimación, en la medida que los sectores críticos fueron -unos gradual y otros violentamente- excluidos. Una institución política que elimina su propia autocrítica se dirige inminentemente hacia el autoritarismo primero y después hacia la descomposición.

En este contexto, el futuro previsible del SNTE, está ligado indisolublemente al Estado y en la medida que se reestructure el segundo, será posible pensar la reestructuración del primero. Hay quienes proponen desenlaces apocalípticos, pero algunos otros con mayor prudencia, admiten que frente a un serio déficit de legitimidad, el SNTE tendrá que entrar -si es que su deseo es sobrevivir- en cambios urgentes que deriven en una comprometida reestructuración.

Ciertamente después de la caída estrepitosa de Vanguardia Revolucionaria, el SNTE inauguró el denominado Nuevo Modelo Sindical, conjunto articulado de principios que se tradujeron en la Reforma estatutaria de 1992, cuyo propósito fundamental fue el de dar apoyo y legitimidad a la nueva dirigencia presidida por la Profra. Elba Esther Gordillo Morales, y por otra parte expresar sincronía con la política modernizante del Estado.

La descentralización de la educación básica y normal trajo como consecuencia un realineamiento político en el magisterio de Durango. Estas tendencias descentralizadoras impactaron al SNTE a pesar de que éste ha seguido preservando la articulación nacional, la estructura jerárquica y verticalista y sobre todo una autoridad central inamovible.

Las secciones sindicales 12, 35 y 44 que se movía en lógicas de acción totalmente distintas, hoy se encuentran frente a la necesidad de repensar sus estructuras para hacerlas más eficientes, eficaces y honestas.

De entrada, con la firma del ANMEB en 1992, las tres secciones tuvieron que asimilar la figura del gobernador como el principal interlocutor para dar solución a un número cada vez mayor de demandas. Por otra parte, el mayor desafío que se avizora es el de enfrentar los procesos de homologación sin entrar en conflictos que provoquen el desgaste inútil.

Es pertinente reconocer que la estructura de las tres secciones sindicales se mantiene prácticamente intacta y que por tanto poco se ha modificado en su respectivo comportamiento.

Estos procesos de reestructuración, como es de suponerse, tendrán en cada sección ritmos, intensidades, formas y tiempos totalmente diferentes.

Finalmente, se puede concluir que el SNTE en Durango, como organización corporativa, no tenderá a desaparecer, pero que si entrará en fuertes tensiones produ-

cidas por las corrientes democratizadoras que indudablemente se multiplicarán. Estas tensiones darán origen a la posibilidad de introducir un nuevo modelo neocorporativo sustentado en una mayor y mejor participación democrática.

Una fusión de las tres secciones, por otra parte, es una posibilidad remota, dado que cada una de ellas conserva sus propias áreas de interés en influencia. Es difícil repensar a las tres secciones actuando bajo una misma dirección sindical en el Estado.

El escenario más previsible es que las secciones sindicales instauren: medidas de responsabilidad institucional para legitimar sus acciones. Como es de suponer, esas acciones cada vez van a reflejar un alejamiento del partido oficial, con lo que las secciones sindicales van a tener mayores márgenes de autonomía que permitirán mantener una interlocución viable con cualquier partido que llegue a ser gobierno.

Bibliografía

- Artaga Castillo Belinda (1994). La Institucionalización del Magisterio (1938-1946). Universidad Pedagógica Nacional. México.
- Avila Carrillo Enrique y Humberto Martínez Brizuela (1990). Historia del Movimiento Magisterial. (1910-1989). Democracia y Salario. Quinto Sol. México.
- Bizberg Ilan (1993). México en la década de los 90. Estudios Económicos y Sociales. Gpo. Financiero Banamex-Accival. México.
- Brachet Marquez Viviane (1996) El Pacto de Dominación. El Colegio de México. México.
- Elmore, Richard (coord.) (1996). La reestructuración de las escuelas. La siguiente generación de la reforma educativa. FCE.. México.
- Flores, Raúl (1996) Síntesis de la Historia Sindical del Magisterio. Editorial del Magisterio. México.
- Miranda, López Francisco (1991). Políticas Públicas y Grupos de Interés en México: Formulación instrumentación e impacto de la política de descentralización educativa.. 1982-1990. Tesis de Maestría. Inst. de Inv. Dr. José Ma. Luis Mora. México.
- Padua Jorge, Hanneph Alain (Coords.) (1986) Poder local, poder regional.. Colegio de México-CEMCA. México .
- Rubio Luis y Fernández Arturo (1995). México a la hora del cambio. Cal y Arena. México.
- Sánchez, Susarrey, Jaime (1985). La transición mexicana. Vuuelta. México.
- Schmitter Philippe (1997).. Corporativismo y Democracia en Revista Este País. No. 70. Enero. México.
- Schmitter Philippe. (1992). Neocorporativismo . Más allá del Estado y el Mercado. Alianza. México .
- SNTE (1990) "Nuestro proyecto sindical argumentos y hechos". Primer Congreso Nacional Extraordinario Nuevo rumbo del SNTE. México .
- SNTE (1994) "10 propuestas para asegurar la calidad de la educación pública". México.

cidas por las corrientes democratizadoras que indudablemente se multiplicarán. Estas tensiones darán origen a la posibilidad de introducir un nuevo modelo neocorporativo sustentado en una mayor y mejor participación democrática.

Una fusión de las tres secciones, por otra parte, es una posibilidad remota, dado que cada una de ellas conserva sus propias áreas de interés en influencia. Es difícil repensar a las tres secciones actuando bajo una misma dirección sindical en el Estado.

El escenario más previsible es que las secciones sindicales instauren: medidas de responsabilidad institucional para legitimar sus acciones. Como es de suponer, esas acciones cada vez van a reflejar un alejamiento del partido oficial, con lo que las secciones sindicales van a tener mayores márgenes de autonomía que permitirán mantener una interlocución viable con cualquier partido que llegue a ser gobierno.

Bibliografía

- Arteaga Castillo Belinda (1994).** La Institucionalización del Magisterio (1938-1946). Universidad Pedagógica Nacional. México.
- Avila Carrillo Enrique y Humberto Martínez Brizuela (1990).** Historia del Movimiento Magisterial. (1910-1989). Democracia y Salario. Quinto Sol. México.
- Bizberg Ilan (1993).** México en la década de los 90. Estudios Económicos y Sociales, Gpo. Financiero Banamex-Accival. México.
- Brachet Marquez Viviane (1996)** El Pacto de Dominación. El Colegio de México. México.
- Elmore, Richard (coord.) (1996).** La reestructuración de las escuelas. La siguiente generación de la reforma educativa. FCE., México.
- Flores, Raúl (1996)** Síntesis de la Historia Sindical del Magisterio. Editorial del Magisterio. México.
- Miranda, López Francisco (1991).** Políticas Públicas y Grupos de Interés en México: Formulación instrumentación e impacto de la política de descentralización educativa., 1982-1990. Tesis de Maestría. Inst. de Inv. Dr. José Ma. Luis Mora. México.
- Padua Jorge, Hanneph Alain (Coords.) (1986)** Poder local, poder regional., Colegio de México-CEMCA. México .
- Rubio Luis y Fernández Arturo (1995).** México a la hora del cambio. Cal y Arena. México.
- Sánchez, Susarrey, Jaime (1985).** La transición mexicana. Vuelta. México.
- Schmitter Philippe (1997).** Corporativismo y Democracia en Revista Este País. No. 70. Enero. México.
- Schmitter Philippe.(1992).** Neocorporativismo . Más allá del Estado y el Mercado. Alianza. México .
- SNTE (1990)** "Nuestro proyecto sindical argumentos y hechos". Primer Congreso Nacional Extraordinario Nuevo rumbo del SNTE. México .
- SNTE (1994)** "10 propuestas para asegurar la calidad de la educación pública". México.

SNTE (1994) Los fines y objetivos de la Educación en los albores del nuevo milenio. 1er. Congreso Nacional de Educación. Documento de trabajo. México.

SNTE (1992). Segundo Congreso Extraordinario del SNTE. Proyecto resolutivo. México, 1992.

Street, Susan (1992). Maestros en movimiento. Transformaciones en la burocracia Estatal (1978-1982). CIESAS. México. .

Street, Susan (1992). El SNTE y la Política Educativa (1979-1990), en Revista Mexicana de Sociología IIS/UNAM. No.2, México.

Trejo Delabre Raúl (1990). Crónica del Sindicalismo en México 1976-1988. Siglo XXI. México.90.

LA IGLESIA Y SU PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO

Manuel Soto Bueno *

Sergio Fernández**

Introducción

La Iglesia como agente educativo cumple una misión social encaminada al desarrollo integral del ser humano, por lo que lucha por incorporar valores humanos y cristianos dentro del programa curricular propuesto por la SEP.

El presente trabajo contiene un análisis detallado de la evolución de la Iglesia -como actor social- y su importancia en el desarrollo de la cultura humana. Su objetivo central es valorar la propuesta educativa sustentada por la Iglesia. Su tesis central es que la educación que brinda la Iglesia forma alumnos con la capacidad de participar con éxito en la sociedad moderna; pero que un efecto no esperado de este tipo de educación es que contribuye a hacer más grandes las diferencias sociales, económicas, culturales y políticas entre los distintos grupos presentes en la sociedad mexicana y duranguense.

* Licenciado en Ciencias Naturales y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Director en Educación Primaria.

** Licenciado en Biología y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Profesor de Educación Primaria

Para ello, el presente trabajo analiza de la educación religiosa, los mecanismos que caracterizan su acción en materia educativa y los valores morales, culturales y sociales que se fomentan en los centros educativos religiosos en Durango. También se describe el área de influencia de la educación religiosa y la situación por la que atraviesan en 1997 los colegios particulares administrados por órdenes religiosas; asimismo, se hace un análisis de la metodología que la Iglesia sigue en la práctica educativa y el tipo de alumno que buscan forjar.

Este trabajo consta de seis capítulos. En el primero se hace una reseña histórica desde el origen de la palabra religión hasta la influencia que tiene en la conformación de la cultura actual. Se presenta la forma en que se ha ido evolucionando la educación impartida por la Iglesia, y se confrontan opiniones distintas acerca del papel educativo de la Iglesia.

En el capítulo dos se hace una revisión histórica de la forma en que se inculcó la cultura europea y el evangelio a los habitantes autóctonos de América. Se describe brevemente la forma en que éste contribuyó -junto con el poder militar- a la dominación física y cultural de los indígenas americanos y los costos que esto implicó, así como la influencia que ejerció para que se diera el movimiento de Independencia y se siguiera gestando el México Moderno que hoy se conoce.

En el capítulo tercero se mencionan los distintos órdenes religiosos que prestan servicios educativos,

haciendo un cuestionamiento a su práctica religiosa y los valores que difunden, aunque también se reconocen los méritos relacionados con el servicio social que prestan a la comunidad duranguense.

En el capítulo cuarto se detalla la forma en que este grupo cumple con sus obligaciones y acata las disposiciones de sus superiores y las dispuestas por la SECyD, así como la forma de hacer sentir su influencia en los asuntos educativos.

En el capítulo cinco se indican los peligros de una cultura universal en detrimento de las culturas locales, y se expone lo que la Iglesia propone para la defensa de los valores personales a nivel de la cultura. También nos referimos a la propuesta de la Iglesia que plantea un escenario mundial en el que se forjen los hombres de una sociedad más justa. Se analizan, igualmente, las sugerencias de la Iglesia encaminadas al mejoramiento social, mediante la implantación de los valores cristianos en conjunción con los adelantos científicos. Asimismo, en este apartado, se plantea la función que la Iglesia le otorga a la escuela como agente educativo primordial en la acción pedagógica encaminada a lograr un mundo mejor.

En el capítulo sexto se hace alusión a las perspectivas educativas de la Iglesia, en lo que concierne a los valores humanos que tienen que ver con el desarrollo integral de la persona y la preservación del entorno natural. Se analizan, también, propuestas que van encaminadas a lograr su orden social más justo, y se discuten las formas alternativas que la Iglesia propone.

Por último, se formulan algunas conclusiones donde se destacan las características principales del proyecto educativo de la Iglesia en el estado de Durango.

1. La orientación ideológica de la Iglesia.

La religión es un factor societario de alta importancia. El término *religare* (Tirado Benedic, 1969) de donde se deriva la palabra religión, significa unir, y ecclesia, de donde se deriva la palabra Iglesia que significa asamblea. La religión significa comunión o unión entre sus adeptos o fieles. Esto se contradice con la intollerancia religiosa a través de la historia que ha provocado cruentas discusiones y guerras, cuyas consecuencias y repercusiones llegan hasta nuestros días.

En la vida moderna la religión no ha dejado de ser factor importante. Los adelantos de la ciencia han permitido que los pueblos y las razas hayan comenzado a conocerse mejor y, por lo mismo, a respetarse mutuamente en sus creencias y opiniones. El principio de la libertad de creencias es una de las conquistas más positivas de las democracias modernas y los hombres han comenzado a considerarse y respetarse sin distinción de opiniones religiosas.

Tirado Bendi (1969) afirma que hubo tiempos en que las comunidades formaban recintos cerrados en los que las creencias constituían uno de los elementos más poderosos de integración comunal. En la Edad Media, por ejemplo, Europa constituyó una unidad religiosa incluso por encima de las fronteras nacionales. A pesar de las divisiones a veces religiosas y hostiles del

ecudalismo- la creencia católica, universal o común, mantenía un mismo espíritu fraternal y permitió la organización de empresas como las cruzadas, que no lograron sus objetivos religiosos específicos, pero fueron factores influyentes en el conocimiento del mundo y en su progreso unificador. A su término, se levantaron voces conciliadoras que preconizaban la abierta convivencia de las grandes religiones occidentales: el cristianismo, el judaísmo y el mahometismo.

Las rebeliones sismáticas y protestantes reanimaron las discordias, los enconos y las guerras; pero las grandes transformaciones de la sociedad, producidas por las revoluciones inglesa, francesa y norteamericana en los siglos XVIII y XIX -y luego por la revolución rusa, en el siglo XX- derivaron los intereses a cuestiones de orden político y económico, dejando el problema religioso en segundo término, como una cuestión pertinente a la conciencia individual. El Estado laico y neutral en materia religiosa, ha sido garantizado por las modernas constituciones de Occidente.

Esta evolución ha repercutido igualmente en el campo educativo. La escuela laica y neutral ha sido una consecuencia del triunfo político de las ideas democráticas. El Estado moderno en sus escuelas públicas no admite la propaganda religiosa unilateral, ni la formación religiosa apegada a un dogma determinado¹. Sin negar el valor educativo de las creencias religiosas, lo cierto es que éstas quedaron circunscritas al círculo familiar y al ámbito de cada secta o círculo de creyentes.

¹ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, -en su artículo 3o. Constitucional, garantiza este derecho.

Constituciones, como la mexicana, consagran esto como un principio cuyo valor educativo y unificador es incuestionable.

Los principios y dogmas religiosos pertenecen al reino de los valores y no puede negarse su significación relativa. Las verdades y descubrimientos de la ciencia no tienen tampoco carácter absoluto; pero al basarse en la observación y en la experimentación, permite su comprobación, verificación y rectificación. Por el contrario, los dogmas religiosos corresponden a un conjunto unitario y cerrado de opiniones que no admiten variación ni rectificación. Al servir de norma a la conducta de sus adeptos arraigan fuertemente en la tradición y en el sentimiento y tienden -como consecuencia- al exclusivismo, al proselitismo y al afán de participación voluntaria y obligada del mayor número de adeptos (**Tirado Benedí, 1969,133**).

Todas las religiones positivas manifiestan las mismas tendencias: la lucha entre ellas y la necesidad de que el Estado asuma el papel de mediador ecuánime y neutral para impedir las brutales consecuencias de la intolerancia y del sectarismo. Pero la Iglesia busca mantenerse en el mismo terreno y llama a la solidaridad, fraternidad, transigencia y a la cooperación entre los hombres, lo que, al fin y al cabo, constituye la verdadera esencia de todo principio y aspiración auténticamente religioso. Esto es lo que ha permitido reivindicar la tarea educativa de la religión: "La educación lo mismo se rige por principios científicos (biológicos, psicológicos y sociológicos, entre otros) que por principios filosóficos y teológicos... Teología y Educación no se repugnan entre sí. La Teología de la Educación no

destruye el sistema científico que la razón y la experiencia humana han podido elaborar sobre el quehacer educativo" (**Vilá Palá, 1959,113-115**).

En estos términos, el reverendo padre Edmundo B. Morales Romero (1995) afirma que en México la constitución -en su Artículo Tercero Constitucional- habla de educación integral. Sin embargo, esto se contraponen porque ¿Cómo puede haber educación integral siendo la educación laica? ¿Porqué se impide la educación religiosa? "El ser humano es uno sólo, y sus sentimientos religiosos es parte de lo que tenemos que educar". Sostiene que la religión es parte de la cultura y la educación la tiene que transmitir. Desde esta perspectiva, educación integral implica abordar todos los ámbitos de las personas y uno de ellos es el religioso. Menciona que este factor es uno de los mas importantes en la vida del hombre que lo impulsa a desarrollar una cultura humana con fuerte carga religiosa. "El ser humano exige respeto a sus creencias y valores". Esto genera una situación de conflictos que crea una dualidad en la persona. Por un lado, se le da educación laica y, por otro, educación religiosa: ambos imponen dogmas, ya sea científicos o religiosos pero ninguno de los dos permite la posesión de un conjunto de conocimientos que le permitan al individuo analizar críticamente la situación social pasada y presente, porque los dos pretenden la formación de juicios acordes con intereses no explícitos.

Morales Romero asegura que en México la educación es un monopolio de Estado que impone planes y programas con una base filosófica laica que busca conformar los ciudadanos que necesita y le conviene

para mantener el statu quo vigente. Este monopolio totalitario y estadista de la educación se contraponen a la misma sociedad quien debería regir el tipo de educación que ella demanda. Sin embargo, lo que el reverendo padre Morales Romero deja de lado es que la religión es en el fondo particularista y también ejerce una forma de totalitarismo. Esto se pone de manifiesto en la educación impartida en los colegios dirigidos por religiosos, quienes no aceptan la educación laica que el Estado ofrece y se apoyan en el artículo 130 de la Constitución Mexicana donde su expone que las autoridades no pueden intervenir en la vida interna de las asociaciones religiosas. Se aprovechan de esto y de la libertad de creencias para imponer prácticas religiosas dentro de la jornada educativa cotidiana.

Por otra parte, el mismo reverendo afirma que la libertad religiosa queda en entredicho porque para que un hijo de una familia católica reciba la educación acorde con lo que se profesa tiene que inscribirse en una escuela católica. Si acude a una escuela oficial la formación será laica, en contra de ese derecho (Morales Romero, 1995,11). Pero lo que el reverendo padre no toma en cuenta es que la escuela no es la extensión de la familia, y que ésta puede ser, inclusive, su aparato crítico.

El reverendo padre Morales Romero exige que el Estado respete la libertad de creencias y deje que cada religión tenga sus escuelas, sostenidas por el Estado, porque todos los ciudadanos pagan aranceles y no es justo que una familia contribuya doblemente: paga impuestos para el sostén de la escuela pública y además tiene una erogación mensual

como colegiatura en la institución privada que ofrece la educación acorde con su filosofía y principios morales. Lo que el reverendo padre no explica es que las familias que reciben una ideología religiosa históricamente han estado a favor de los poderosos social, cultural, económica y políticamente.

A lo anterior hay que agregar que la educación religiosa tiene una visión de la vida y del mundo encaminada a mantener los órdenes sociales injustos. No hace tomar conciencia -a los alumnos- de su realidad a través de la fe y de la palabra de Dios y buscar soluciones a sus problemas para que defiendan sus Derechos Humanos. La Iglesia no puede olvidar que es el hombre quien tiene religión; pero olvida que primero es el ser humano como tal y luego son los valores religiosos. Estas pretensiones de tipo académico las hacen educadores religiosos que desconocen, en la realidad, las condiciones de pobreza material, espiritual y cultural en que vive el sector desprotegido de la población, situación que ha sido denunciada por expresiones disidentes del propio catolicismo. Así por ejemplo, el teólogo de la liberación, el sacerdote jesuita salvadoreño Ignacio Ellacuría (1989), presenta una visión del mundo que los educadores religiosos no dan a conocer a sus alumnos: por un lado las grandes oligarquías, criollas y extranjeras, se enriquecen extremadamente a costa de empobrecer cada vez más a las grandes mayorías.

Aunque la Iglesia católica afirma que promueve los valores humanos en todas las entidades federativas de México -por medio del establecimiento de escuelas administradas por diferentes órdenes o congregaciones

católicas que tienen la misión de educar a los niños y jóvenes en los valores cristianos-, estas intenciones no se concretan, porque en los colegios religiosos los alumnos son obligados a asumir posturas y aprender conceptos a través de una metodología que promueve la competitividad y la discriminación entre sus mismos alumnos. Aquí se da una contradicción, porque lejos de fomentar la solidaridad se incrementa el individualismo.

2. El debate político en la historia de la Iglesia.

Desde el punto de vista de la teología de la liberación, los episcopados latinoamericanos reunidos en Puebla de los Angeles, México, en enero y febrero de 1979, llegaron a la conclusión de que la Iglesia siempre ha tenido el compromiso instituido por su fundador -Jesús- de educar y dar apoyo decidido y constante para atender a los más necesitados, así como de contribuir a la superación de dolorosas desigualdades en el acceso a la educación y otras necesidades básicas. Su misión constantemente ha sido dar las herramientas esenciales que permitan a las personas ser miembros activos y creativos: busca dotar de servicios elementales y sociales indispensables para la sobrevivencia y para la reproducción biológica sana de los dominados cultural y políticamente.

La "opción preferencial por los pobres" lleva a los teólogos de la liberación a la necesidad de crear escuelas donde reciben educación los niños marginados y huérfanos de cada población. En ellas se pretende dar una esmerada educación cristiana de acuerdo a las condicio-

nes sociales, que permita a los niños caminar por las sendas del trabajo y la responsabilidad, que los lleve a ser útiles a sí mismos, al Estado y a la sociedad. Se busca forjar al nuevo individuo capaz de presentar proyectos alternativos al imperialismo vigente. Todo esto logrado dentro de un ambiente pedagógico donde los niños aprenden algo nuevo en cada lección.

La Iglesia ha procurado, desde su fundación, ofrecer a la población los elementos necesarios para vivir en la fe y en las vocaciones seculares. Tal afirmación de los hermanos lasallistas es cierta porque ellos y los primeros cristianos consagraban sus fuerzas y sus vidas a Dios para dedicarse a la educación de los niños, especialmente de los más pobres. Para llevar a la práctica tal propósito, la Iglesia -desde su llegada a México- ha abierto escuelas en ciudades y poblaciones importantes. Sin embargo, en abierta contradicción con los preceptos de Jesús, la Iglesia se articula -desde la época colonial hasta la actualidad- con los poderes dominantes de la sociedad participando del poder hegemónico. Esta participación permitió a la Iglesia crear una vasta gama de servicios para los pobres; era una Iglesia benefactora pero no participativa; atendía las carencias de los pobres pero no los educaba para que se liberasen de su dependencia y se hicieran sujetos de su propia situación. Con este procedimiento, la Iglesia expresa su forma de dominación ideológica, cultural y política. De esta forma, la Iglesia, con su acción, legitima el proceder de los poderosos, convirtiéndose en un pilar de sustentación del orden vigente en cada época.

Las notas propias de la Iglesia local de Roma fueron impuestas a todas las Iglesias locales del mundo entero. Este tipo de Iglesia fuera del mundo y frente al mundo significó para los indígenas americanos la colonización religiosa, la imposición de esquemas del cristianismo europeo de corte tridentino y la destrucción y no aprovechamiento de los valores culturales de las civilizaciones-testigo vigentes en el continente. La Iglesia se consideró la única poseedora de la verdad de la salvación y portadora exclusiva de los instrumentos de la redención; por esto está condenada a ejercer la intolerancia y la represión de los posibles competidores.

Todos los misioneros como Fray Pedro de Córdoba y Fray Bartolomé de las Casas parten del presupuesto de que la religión cristiana es la única válida ante los ojos de Dios y que las religiones de los indios son obras de satanás. En las escuelas se usaban escritos catequéticos que condenan las religiones de los indios; al mismo tiempo que se justifica la barbarie de los colonizadores contra los indios como justo castigo de los pecados de la idolatría. Los jesuitas de aquel tiempo testimonian que los indígenas se convierten al cristianismo por miedo. Joseph de Anchieta (1933) explica que no hay mejor prédica que la espada y la vara de hierro. Había quien consideraba como un designio de la providencia la sed de metales preciosos, que dio lugar al encuentro con los indios y, a partir de ahí, su conversión. Lewis Hanke afirma "La voz del evangelio se escucha sólo donde los indios escuchan también el estruendo de las armas de fuego" (citado en Boff, 1990,133).

La primera evangelización en América -en el siglo XVI- no se dio en un contexto de fraternidad del hombre y de la mujer americanos, sino de conquista, dominación y destrucción. Ciertamente, algunos misioneros y obispos -como Vasco de Quiroga y Bartolomé de las Casas- defendieron como nadie la dignidad de los indígenas contra los abusos de los colonizadores y promovieron los valores fundamentales de la utopía de Jesús. También fueron precursores de la solidaridad en el amor, el reparto de los frutos del trabajo comunal, la fraternidad entre todos los hombres, la paciencia histórica, la fe en la providencia y la esperanza contra toda esperanza. Sin embargo, los misioneros amaban a los indígenas pero los consideraban como niños sin el uso pleno de la razón; e incluso les negaban el título de gente de razón, reservado a los blancos y a los mestizos (Ricard, 1986).

En no pocas partes de América, la llegada de los misioneros significó el advenimiento de la triste noticia de la enfermedad, de la explotación, del sometimiento y de la muerte. Predominó la evangelización en lo que no hubo un diálogo como escucha mutua y aprendizaje recíproco. Se produjo la dominación directa y sin eufemismos de los invasores sobre los nativos. Los colonos llegados a América eran aventureros, escoria de la sociedad ibérica, criminales unos, penados otros. Todos obsesionados por el mito de la riqueza fácil, producían los mayores escándalos, deshaciendo por el mal ejemplo lo que el misionero por la catequesis enseñaba a los indígenas. Por este motivo los misioneros querían evangelizar a los indígenas separados de los colonos. En esta práctica pedagógica se logró introyectar en la mente del pueblo -no obstante los abusos del

conquistador- una fuerte noción del Dios-providencia, de la presencia de Dios en los sufrimientos y de la protección de la Virgen María y de la compañía de los santos. Pero le faltó a ésta evangelización la unión entre mística y política, entre oración y búsqueda ética de la justicia terrenal.

Los soldados y comerciantes mataron para instalarse, para sacar provecho de los trabajos de los indígenas y luego de los negros; lo redujeron a la esclavitud y comenzaron a elaborar una teoría racista para justificarse. Los misioneros afirmaban que había un derecho divino de predicación y expansión. Una oposición a la actividad del misionero configuraba la situación de una guerra justa (Focher, 1570). La expansión española por América tuvo lugar al abrigo del poder militar y la justificación del poder eclesiástico.

No importaba que se intentaran proyectos de evangelización positiva como la de Fray Bartolomé de las Casas. Esta fue una excepción a la regla dominante; sin embargo, hubo violencia simbólica. No se reconocía la religión de los indígenas; no se aceptaba la validez de su "imaginario" religioso; se decretaba la destrucción a sangre y fuego de los ídolos; se perseguía a los sacerdotes indígenas y hechiceros (Ricard, 1986). Como Consecuencia de la estrechez de la dogmática cristiana del siglo XVI, se perdió la oportunidad histórica de crear aquí, en América, un cristianismo culturalmente distinto del occidental-europeo.

El cristianismo, especialmente en su visión romana-católica, dejó un lastre de negatividades que no pueden ser ocultadas. Se implantó un proceso de dominación

cultural y de imposición de un cristianismo ya inculturado. Se renunció a evangelizar como autogestión del evangelio en términos de buena nueva, a partir de las matrices culturales del indio americano. El cristianismo de occidente se extendió por América, Asia y África con el mismo proceso de invasión militar de ocupación comercial, de dominación política y de avasallamiento ideológico. Se cometieron genocidios de los cuales no se tiene memoria en las historias de la humanidad². El lenguaje que más se utilizó fue el de la violencia dura, el de la represión contra toda la resistencia y del sofocamiento de las ansias de libertad. Una excepción a la violencia física y simbólica fueron los primeros misioneros franciscanos en México -a partir de 1521- quienes desarrollaron un arduo diálogo con los sabios aztecas. En este aprendizaje mutuo surgen las estructuras culturales de cada uno: la lengua, las costumbres, las cosmovisiones, las religiones, la manera de atender el poder y definir el significado de la presencia de uno frente al otro, como conquista, como invasión militar y religiosa. Con este método didáctico se empezó a fomentar el ansia de autonomía y el deseo de liberación. En este momento se empezó a gestar el proceso de independencia de México (Boff, 1990).

A fines de la época colonial el poder económico y cultural de la Iglesia era muy grande. Sus miembros impartían clases en Universidades y Colegios, donde difundían las ideas de libertad, igualdad y fraternidad; consagradas en el movimiento reivindicador de la Revolución Francesa. Los curas en las parroquias

² Fray Ramón Pané en su obra: *Relación Acerca de las Antigüedades de los Indios*, escrita en 1498, ya satanizaba las religiones de los indígenas y justificaba la invasión.

Las notas propias de la Iglesia local de Roma fueron impuestas a todas las Iglesias locales del mundo entero. Este tipo de Iglesia fuera del mundo y frente al mundo significó para los indígenas americanos la colonización religiosa, la imposición de esquemas del cristianismo europeo de corte tridentino y la destrucción y no aprovechamiento de los valores culturales de las civilizaciones-testigo vigentes en el continente. La Iglesia se consideró la única poseedora de la verdad de la salvación y portadora exclusiva de los instrumentos de la redención; por esto está condenada a ejercer la intolerancia y la represión de los posibles competidores.

Todos los misioneros como Fray Pedro de Córdoba y Fray Bartolomé de las Casas parten del presupuesto de que la religión cristiana es la única válida ante los ojos de Dios y que las religiones de los indios son obras de satanás. En las escuelas se usaban escritos catequéticos que condenan las religiones de los indios; al mismo tiempo que se justifica la barbarie de los colonizadores contra los indios como justo castigo de los pecados de la idolatría. Los jesuitas de aquel tiempo testimonian que los indígenas se convierten al cristianismo por miedo. Joseph de Anchieta (1933) explica que no hay mejor prédica que la espada y la vara de hierro. Había quien consideraba como un designio de la providencia la sed de metales preciosos, que dio lugar al encuentro con los indios y, a partir de ahí, su conversión. Lewis Hanke afirma "La voz del evangelio se escucha sólo donde los indios escuchan también el estruendo de las armas de fuego" (citado en Boff, 1990,133).

La primera evangelización en América -en el siglo XVI- no se dio en un contexto de fraternidad del hombre y de la mujer americanos, sino de conquista, dominación y destrucción. Ciertamente, algunos misioneros y obispos -como Vasco de Quiroga y Bartolomé de las Casas- defendieron como nadie la dignidad de los indígenas contra los abusos de los colonizadores y promovieron los valores fundamentales de la utopía de Jesús. También fueron precursores de la solidaridad en el amor, el reparto de los frutos del trabajo comunal, la fraternidad entre todos los hombres, la paciencia histórica, la fe en la providencia y la esperanza contra toda esperanza. Sin embargo, los misioneros amaban a los indígenas pero los consideraban como niños sin el uso pleno de la razón; e incluso les negaban el título de gente de razón, reservado a los blancos y a los mestizos (Ricard, 1986).

En no pocas partes de América, la llegada de los misioneros significó el advenimiento de la triste noticia de la enfermedad, de la explotación, del sometimiento y de la muerte. Predominó la evangelización en lo que no hubo un diálogo como escucha mutua y aprendizaje recíproco. Se produjo la dominación directa y sin eufemismos de los invasores sobre los nativos. Los colonos llegados a América eran aventureros, escoria de la sociedad ibérica, criminales unos, penados otros. Todos obsesionados por el mito de la riqueza fácil, producían los mayores escándalos, deshaciendo por el mal ejemplo lo que el misionero por la catequesis enseñaba a los indígenas. Por este motivo los misioneros querían evangelizar a los indígenas separados de los colonos. En esta práctica pedagógica se logró introyectar en la mente del pueblo -no obstante los abusos del

conquistador- una fuerte noción del Dios-providencia, de la presencia de Dios en los sufrimientos y de la protección de la Virgen María y de la compañía de los santos. Pero le faltó a ésta evangelización la unión entre mística y política, entre oración y búsqueda ética de la justicia terrenal.

Los soldados y comerciantes mataron para instalarse, para sacar provecho de los trabajos de los indígenas y luego de los negros; lo redujeron a la esclavitud y comenzaron a elaborar una teoría racista para justificarse. Los misioneros afirmaban que había un derecho divino de predicación y expansión. Una oposición a la actividad del misionero configuraba la situación de una guerra justa (Focher, 1570). La expansión española por América tuvo lugar al abrigo del poder militar y la justificación del poder eclesiástico.

No importaba que se intentaran proyectos de evangelización positiva como la de Fray Bartolomé de las Casas. Esta fue una excepción a la regla dominante; sin embargo, hubo violencia simbólica. No se reconocía la religión de los indígenas; no se aceptaba la validez de su "imaginario" religioso; se decretaba la destrucción a sangre y fuego de los ídolos; se perseguía a los sacerdotes indígenas y hechiceros (Ricard, 1986). Como consecuencia de la estrechez de la dogmática cristiana del siglo XVI, se perdió la oportunidad histórica de crear aquí, en América, un cristianismo culturalmente distinto del occidental-europeo.

El cristianismo, especialmente en su visión romana-católica, dejó un lastre de negatividades que no pueden ser ocultadas. Se implantó un proceso de dominación

cultural y de imposición de un cristianismo ya inculturado. Se renunció a evangelizar como autogestión del evangelio en términos de buena nueva, a partir de las matrices culturales del indio americano. El cristianismo de occidente se extendió por América, Asia y África con el mismo proceso de invasión militar de ocupación comercial, de dominación política y de avasallamiento ideológico. Se cometieron genocidios de los cuales no se tiene memoria en las historias de la humanidad². El lenguaje que más se utilizó fue el de la violencia dura, el de la represión contra toda la resistencia y del sofocamiento de las ansias de libertad. Una excepción a la violencia física y simbólica fueron los primeros misioneros franciscanos en México -a partir de 1521- quienes desarrollaron un arduo diálogo con los sabios aztecas. En este aprendizaje mutuo surgen las estructuras culturales de cada uno: la lengua, las costumbres, las cosmovisiones, las religiones, la manera de atender el poder y definir el significado de la presencia de uno frente al otro, como conquista, como invasión militar y religiosa. Con este método didáctico se empezó a fomentar el ansia de autonomía y el deseo de liberación. En este momento se empezó a gestar el proceso de independencia de México (Boff, 1990).

A fines de la época colonial el poder económico y cultural de la Iglesia era muy grande. Sus miembros impartían clases en Universidades y Colegios, donde difundían las ideas de libertad, igualdad y fraternidad; consagradas en el movimiento reivindicador de la Revolución Francesa. Los curas en las parroquias

² Fray Ramón Pané en su obra: *Relación Acerca de las Antigüedades de los Indios*, escrita en 1498, ya satanizaba las religiones de los indígenas y justificaba la invasión.

procuraban educar sistemáticamente en una auténtica fe cristiana a los feligreses. Les hablaban de que a los ojos de Dios todos los seres humanos son iguales. Su proceso pedagógico partía de las necesidades sociales y condiciones económicas imperantes. Complementaban la educación con la enseñanza en algún oficio -alfarería, curtido de pieles, forja de hierro y otros metales- y la formación de grupos juveniles que participaban en obras de teatro o tocaban algún instrumento. En el desarrollo de estas actividades se dejaba el mensaje de que el ser humano es libre para determinar su destino. Este es el caso del cura de Dolores: Miguel Hidalgo y Costilla.

Leonardo Boff afirma que 'La Iglesia como institución y realidad histórica ha tenido una presencia muy ambigua en el proceso de liberación. Ha sido estructuralmente compañera de la dominación y cómplice de los mecanismos de opresión, que es precisamente lo que significó para los indios, los negros y las culturas -testimonio de la colonización ibérica' (Boff, 1978,130). Pero también hubo defensores del pueblo oprimido que se hicieron solidarios con su liberación. Esto explica el hecho de que durante la guerra de independencia -en México- la Iglesia tuvo un papel preponderante en la orientación y conducción del descontento manifiesto de la mayoría de los habitantes de la Nueva España. Con sus enseñanzas infundían ánimo y valor a las huestes insurgentes; mientras que otro sector del clero propugnaba por mantener el statu quo establecido y daba orientaciones en ese sentido. Tal situación sigue vigente: una parte del clero tiene opción preferencial por los pobres, mientras que la otra defiende los intereses del capitalismo transnacional.

Dentro del caos reinante en los primeros años del México independiente, la única institución que estaba organizada era la Iglesia. Era la única con capacidad de prestar atención a los heridos y a los enfermos, de dar alimentación a los hambrientos, de brindar educación a la población más desprotegida; a pesar de la oposición de los caciques regionales interesados en que la población siguiera analfabeta, para así prolongar su dominación. Sin lugar a dudas, durante esta época la Iglesia se hacía cargo del programa social del país.

La riqueza acumulada por la Iglesia desde los tiempos de la Colonia le permitía contar con los fondos suficientes para prestar servicios sociales gratuitos. Los lasallistas afirman que la educación que impartía la Iglesia no causaba ningún costo para la sociedad. El director del colegio lasallista de Durango sostiene que: al asumir Benito Juárez el poder político en la República Mexicana, decretó la secularización de los bienes eclesiásticos en el año de 1857. Con esta acción política dejó sin capacidad a la Iglesia de continuar prestando servicios educativos a los pobres. A partir de esta fecha la Iglesia se vio obligada a cobrar una cuota para el sostenimiento de las escuelas parroquiales, colegios y universidades. A pesar de la obra bienhechora de la Iglesia, esta continuó siendo aliada de las clases pudientes (Entrevista personal, enero de 1997).

Durante el Porfiriato, la Revolución Mexicana y tiempos posteriores la Iglesia siguió con su obra educativa. Ha seguido fundando escuelas, colegios, universidades, misiones, internados, obras indígenas, grupos juveniles, centros de promoción humana y cristiana, organismos

oficiales y eclesiales de educación y casas de formación. La Iglesia sigue dando educación a los niños y a los jóvenes, a los pobres y a los educadores; aunque sigue educando a la clase dominante y opta por el orden establecido. No asume las ansias de liberación de los trabajadores, ni acepta o promueve un modelo de sociedad diferente al capitalismo imperante. Estas tradiciones forman parte del campo de la Iglesia como factor social, cultural y político en México. Su modelo teológico significa, por un lado, la práctica de la liberación de los pobres y, por el otro, la justificación de un régimen injusto que no está orientado por las prácticas de Jesús. La fe que promueve, en ambos casos, posee una dimensión política intrínseca que lleva a liberar o a dominar. En palabras de su santidad el Papa Pablo VI "La Iglesia ha de esforzarse por insertar siempre la lucha cristiana en favor de la liberación dentro del designio global de la salvación que ella misma enuncia" (Evangelii Nuntandi, 1975,38)³.

3. La Iglesia como Actor Social en Durango.

Las Misioneras Hijas de la Purísima Virgen María aseguran que para la realización de la acción pastoral de la Iglesia se necesita una estructura social que arraigue y vigorice la fe católica y contribuya al avance de un proceso de genuina liberación y de digna participación en la vida nacional. Esto es posible debido a la presencia del pueblo de Dios en la educación en

México. Para su organización, la Iglesia cuenta con la Comunidad de los Bautizados, como base en la que sustente su acción social.

La Madre superiora de esta congregación dice que: "el objetivo que Dios le confió a la Iglesia es ayudar a los alumnos a que logren una educación integral, como personas, como ciudadanos y como creyentes. Para lograr este propósito se han establecido jerarquías dentro de la organización que ejerce el ministerio de la educación. Existe la Organización Internacional de Iglesias, que es la que dicta los lineamientos generales -a nivel mundial- para el buen funcionamiento de los colegios católicos en todos los países del Orbe. En cada país se establece una confederación que agrupa a todos los centros educativos religiosos. Esto en México funciona con la participación de religiosos, Hermanos profesionales de la enseñanza, seglares, padres de familia y alumnos. Al interior de cada Estado existe una federación de escuelas particulares religiosas, cuya dirección está a cargo de distintas órdenes religiosas que siguen los preceptos de sus fundadores y organizadores; además de sujetarse a los lineamientos de su confederación" (Entrevista personal, febrero de 1997).

En el Estado de Durango, Imparten educación las Misioneras Hijas de la Purísima Virgen María, Las Misioneras del Sagrado Corazón de Jesús y Santa María de Guadalupe, los seguidores de los lineamientos educativos del Hermano Juan Bautista de Lasalle, los misioneros Carmelitos, Jesuitas, Franciscanos, Dominicos y Agustinos, entre otros. Todos estos grupos de religiosos apoyados por seglares, autoridades educativas laicas y padres de familia difunden su obra educativa

³ Citado en la Conferencia del Episcopado Mexicano en Puebla (1979).

en la geografía del Estado de Durango, el cual pertenece al distrito norte para Hermanos Lasallistas. Algunas agrupaciones tienen presencia nacional, incluso internacional, como los lasallistas y los jesuitas; otras, tienen presencia nacional como las Misioneras del Sagrado Corazón de Jesús y Santa María de Guadalupe; otras, sólo operan a nivel estatal como las Misioneras Hijas de la Purísima Virgen María. Los Hermanos religiosos se dedican a la educación de los niños, de los jóvenes y, en ciertos casos, de los adultos. Actualmente hay colegios en la Ciudad de Durango, en las principales cabeceras municipales y en las zonas de difícil acceso como la Sierra Madre Occidental y las Quebradas.

La Iglesia en Durango -a través de las escuelas religiosas- atiende alumnos pertenecientes a todas las clases sociales. Su obra educativa -afirma el Hermano Lasallista- no se reduce a elementos de una clase social privilegiada, como afirman sus detractores, sino que está abierta a otros grupos menos favorecidos (**Entrevista personal, enero de 1997**). No es cierto que las escuelas católicas sean accesibles solamente a familias de nivel económico alto. Es cierto que la escuela católica se ve obligada a sostenerse con las cuotas o colegiaturas pagadas por los padres de familia. Esto obedece a que la escuela católica está desprovista de todo subsidio financiero por parte del Estado y grabada con impuestos. A pesar de estas buenas obras, la Iglesia opta por el orden establecido, organizado por los intereses de la clase dominante. La Iglesia -en la división social del trabajo- pertenece al momento simbólico, responsable de los diversos valores y aspiraciones de los hombres. Por tanto, la práctica educativa religiosa y ética que se desprende de su mensaje se traduce en

una opción de la manutención del orden que actualmente consideramos "orden, dentro del desorden". Esto ya era denunciado por Bartolomé de las Casas, Vieira y otros. Las prácticas que se desprenden de su mensaje llevan a determinada organización de la sociedad en la que la clase explotada no tiene opciones de liberación: la Iglesia ha secuestrado el sentido liberador del evangelio que lleva a una sociedad más igualitaria; en cambio, le ofrece un cristianismo, que responde al proyecto histórico del sistema capitalista, que con sus ideales y prácticas, engendra injusticia social y produce ignominiosa pobreza. Esto no lo dan a conocer -en su labor educativa- los religiosos y seglares. Sólo se concretan a promover valores que legitima la clase dominante. (limpieza, puntualidad, obediencia, disciplina, cooperación para el trabajo, honradez, espíritu de competencia y la promoción de otros valores encaminados a fomentar el culto a lo individual).

En entrevista, la Madre Jadilopista de Durango, se opone a lo anterior. Ella sostiene que la Iglesia no contribuye a robustecer un orden social injusto (**Entrevista personal, marzo de 1997**). Al contrario, consolida mecanismos que suscitan la solidaridad cristiana con los laicos y buscan nuevas y mejores formas de educación, sobre todo para los más necesitados. Los colegios religiosos en la actualidad se sostienen con las aportaciones de las familias con posibilidades de pagar las cuotas. Cumple con la disposición de atender el 5% de alumnos becados en su matrícula total. Estos becarios son propuestos por la SECyD. Preferentemente son niños y jóvenes hijos de funcionarios que bien pueden pagar la colegiatura. Acuden a estos centros educativos para adquirir valores -respeto, fraternidad,

cooperación, solidaridad, compasión- que la escuela oficial no les da.

Por otra parte, el vocero de las Arquidiócesis de Durango, reconoce que hay calidad educativa, tanto en el sector público como en el privado y que hay deplorables condiciones educativas en algunos centros educativos de ambos sectores. Sin embargo, los funcionarios educativos inscriben sus vástagos en colegios particulares sólo para presumir ante sus allegados y conocidos que están en una escuela de paga; buscan ciertas amistades que en el futuro les pueden ser útiles y afianzar la imagen social de triunfador (**Entrevista personal, abril de 1997**). En este punto se enfatiza el status social, pues resulta más importante relacionarse con los triunfadores económicamente. Las instituciones escolares religiosas proporcionan el capital escolar en forma de credenciales que las distinguen de las escuelas públicas y les ofrecen opciones para ser aceptados en otros centros educativos o conseguir empleos mejor remunerados.

A pesar de esta situación irregular la Iglesia no protesta; por lo contrario, el número de becarios va más allá de lo estipulado. Se atiende a más de 27%, dándose el caso de que un colegio tiene 100 becarios cuando su matrícula es de 420 alumnos. Estos niños y jóvenes pagan: algunos el 50% de colegiatura, otros 25%, y la mayoría nada. Cabe mencionar que se les proporcionan los materiales educativos necesarios y cuando el colegio no cuenta con recursos se les solicita objetos de deshecho (como revistas y periódicos). Cuando un padre de familia no puede pagar la colegiatura esta-

blecida, al alumno no lo despiden, no lo discriminan; acude normalmente a clases hasta que el padre pueda cumplir con la cuota. Si esto no ocurre pasa a ser un becario más. Esta situación es causa de que algunos colegios estén a punto de ser clausurados por falta de fondos económicos.

En opinión de los religiosos, las cuotas son fondos de recuperación para que sigan funcionando los colegios particulares. Los hermanos y hermanas no reciben sueldo, viven de lo recabado en cada orden; en tanto que los seglares sí reciben sueldo, éste es menor al que se otorga a los profesores de la escuela pública. Estas prácticas significativas de la Iglesia adquieren relevancia política dentro de la esfera social. Leonardo Boff (1978) dice que esto se traduce en un trabajo concreto que tiene que ver con la opción por la clase dominante o la clase explotada. La Iglesia busca contribuir en la resolución de los grandes problemas nacionales con modestas aportaciones como educar a niños y a jóvenes pobres. No sigue el ejemplo del cardenal -arzobispo de Sao Paulo, Brasil- quien se enfrenta al orden establecido con proyectos alternativos sustentados en la teología de la liberación que guardan relación con el modelo de desarrollo que se quiere para todas las naciones: una civilización diferente en la que haya un mejor futuro para toda la humanidad y una civilización más participativa y mejor integrada ecológicamente. Un proyecto que está en contra del estilo de los que actualmente amedrentan al mundo con su material bélico.

4. La Iglesia como Grupo de Presión.

La Iglesia, consciente de la dimensión educativa de su misión evangelizadora, constata su presencia como grupo de presión que defiende los valores fundamentales de la persona, de la familia y de la sociedad; hace un llamado al amor, a la justicia y a la verdad dentro de una libertad responsable. Desde los salones de clases lucha por que la verdad no sea manipulada, ni sea dejada de lado la justicia ni olvidado el amor. Propugna por la formación integral de los alumnos y por la dignificación de la profesión del educador religioso⁴. Se enfrenta a los Poderes de este mundo luchando en favor de las causas del pueblo y de su dignidad pisoteada. Lucha contra los mecanismos de explotación y destrucción de la comunidad por medio de una práctica didáctica conforme al evangelio que se preocupa por los más pequeños.

Sin embargo, este coraje evangélico, resultado de los logros y avances de la última conferencia de episcopados latinoamericanos, realizada en Puebla, México, no ha dado los frutos esperados porque la Iglesia -como institución- ha sido y es el principal aliado histórico del Estado. Cuando más se aproxima al Estado más lo protege ésta y más privilegios le otorga; en cambio, cuando evangeliza en términos liberadores sufre la represión del Estado (Boff, 1978).

⁴ Expresado por las Hermanas de la caridad de Cristo en la entrevista personal (Abril de 1997).

Todas las instituciones en este país, incluida la Iglesia, se integran al molde capitalista o sufren la represión. Sin embargo, la Iglesia ha sabido reafirmar los límites que no puede traspasar el Estado sino quiere chocar con lo absoluto de la persona, la libertad y la religión. La Iglesia busca el control de la conciencia humana y se defiende del poder político establecido cuando -como empresa- propone modelos alternativos que le aseguren el control de la sociedad. El Estado y la Iglesia se enfrentan, y se han enfrentado en el pasado, por la disputa de la conciencia humana, con el fin de acrecentar su poder terrenal.

Los hermanos religiosos coinciden en que dentro del quehacer educativo, ellos cumplen con los programas establecidos por la SEP, agotan todos los contenidos académicos y los amplían más allá de lo estipulado. Cada materia es enriquecida con contenidos presentes en libros que coadyuvan a mejorar el conocimiento secular porque consideran muy pobres los contenidos de los libros de texto.

Si hay alguna disposición oficial que afecte la formación académica y espiritual, cada colegio en particular permanece al margen de una posible disputa. No salen a la calle a manifestar su descontento, ni se plantan frente al Palacio de Gobierno en actitud de protesta. Sólo la federación y confederación de escuelas católicas están autorizadas para emitir su desacuerdo ante las autoridades educativas laicas.

Los centros educativos religiosos en Durango no presionan a las autoridades de la SECyD. Les haces sugerencias de contenidos programáticos orientados a la adquisición de valores humanos que tienen que ver con la convivencia pacífica y la colaboración en la construcción de un mundo más justo. Estas sugerencias son presentadas en libros ya estructurados. Mantienen magníficas relaciones laborales de respeto y comprensión mutuos.

La Iglesia -como agente educativo- asume el papel social que desempeña en la sociedad duranguense, inculcando el respeto a lo humano y la búsqueda de la superación del hombre; a la vez que exige -como cualquier actor social- que se le deje con la misión pastoral que Dios le encomendó. Todo esto se enmarca dentro de la frase filosófica evangélica "al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios". Tales afirmaciones hechas por la madre jadilopista son correctas. Ella reconoce una autoridad eclesial con alta jerarquía que es la que expone y tramita la resolución de los conflictos que se dan en el escenario educativo del Estado de Durango. Corresponde a los principales exponentes de la Iglesia arreglar los asuntos. Como las declaraciones de los altos prelados influyen en la conciencia de los creyentes -que se encuentran en posiciones políticas importantes y en todos los niveles sociales- éstas adquieren relevancia política y siguen el sesgo que la Iglesia propone (Entrevista personal de Abril de 1997).

5. Perspectivas educativas de la Iglesia Católica.

La Iglesia -en su instrucción pastoral elaborada en la conferencia del episcopado Mexicano, el 12 de octubre de 1987- presenta a los responsables de la educación y a todas las instancias, incluidas las legislativas, un conjunto de propuestas dialogables, que aspiran a convertirse en puntos de convergencia para una tarea común: la genuina educación del pueblo mexicano en la perspectiva de un futuro mejor. Lo anterior se apoya en la experiencia de la Iglesia de haber participado en la educación de los mexicanos, a lo largo de los siglos, contribuyendo así a forjar la identidad cultural de la Patria (CEM, 1987).

La Iglesia está convencida que en el Evangelio se encuentran las orientaciones fundamentales que permiten revisar y mejorar la educación de los mexicanos. Reconoce la autonomía de las realidades temporales y busca entablar un diálogo entre estas realidades y el evangelio que proclama. Aspira a descubrir y promover en la cultura mexicana todos aquellos valores humanos que transformen y eleven los niveles de vida de todos los mexicanos. Busca desarrollar la capacidad de comunión y respeto con la naturaleza por el conocimiento de la misma, a través de las ciencias. Esto supone una actitud y acción respetuosa ante los recursos naturales y su propio desarrollo, que garantice así el patrimonio común de un sano entorno ecológico; y un saber que experimente, conozca, evalúe, decida responsablemente y valore luego esas decisiones. Lo anterior se pone a consideración de las autoridades laicas interesadas en educación para identificar cuándo los procesos de intervención sobre los recursos natu-

4. La Iglesia como Grupo de Presión.

La Iglesia, consciente de la dimensión educativa de su misión evangelizadora, constata su presencia como grupo de presión que defiende los valores fundamentales de la persona, de la familia y de la sociedad; hace un llamado al amor, a la justicia y a la verdad dentro de una libertad responsable. Desde los salones de clases lucha por que la verdad no sea manipulada, ni sea dejada de lado la justicia ni olvidado el amor. Propugna por la formación integral de los alumnos y por la dignificación de la profesión del educador religioso⁴. Se enfrenta a los poderes de este mundo luchando en favor de las causas del pueblo y de su dignidad pisoteada. Lucha contra los mecanismos de explotación y destrucción de la comunidad por medio de una práctica didáctica conforme al evangelio que se preocupa por los más pequeños.

Sin embargo, este coraje evangélico, resultado de los logros y avances de la última conferencia de episcopados latinoamericanos, realizada en Puebla, México, no ha dado los frutos esperados porque la Iglesia -como institución- ha sido y es el principal aliado histórico del Estado. Cuando más se aproxima al Estado más lo protege ésta y más privilegios le otorga; en cambio, cuando evangeliza en términos liberadores sufre la represión del Estado (Boff, 1978).

⁴ Expresado por las hermanas de la caridad de Cristo en la entrevista personal (Abril de 1997).

Todas las instituciones en este país, incluida la Iglesia, se integran al molde capitalista o sufren la represión. Sin embargo, la Iglesia ha sabido reafirmar los límites que no puede traspasar el Estado sino quiere chocar con lo absoluto de la persona, la libertad y la religión. La Iglesia busca el control de la conciencia humana y se defiende del poder político establecido cuando -como empresa- propone modelos alternativos que le aseguren el control de la sociedad. El Estado y la Iglesia se enfrentan, y se han enfrentado en el pasado, por la disputa de la conciencia humana, con el fin de acrcentar su poder terrenal.

Los hermanos religiosos coinciden en que dentro del quehacer educativo, ellos cumplen con los programas establecidos por la SEP, agotan todos los contenidos académicos y los amplían más allá de lo estipulado. Cada materia es enriquecida con contenidos presentes en libros que coadyuvan a mejorar el conocimiento secular porque consideran muy pobres los contenidos de los libros de texto.

Si hay alguna disposición oficial que afecte la formación académica y espiritual, cada colegio en particular permanece al margen de una posible disputa. No salen a la calle a manifestar su descontento, ni se plantan frente al Palacio de Gobierno en actitud de protesta. Sólo la federación y confederación de escuelas católicas están autorizadas para emitir su desacuerdo ante las autoridades educativas laicas.

Los centros educativos religiosos en Durango no presionan a las autoridades de la SECyD. Les haces sugerencias de contenidos programáticos orientados a la adquisición de valores humanos que tienen que ver con la convivencia pacífica y la colaboración en la construcción de un mundo más justo. Estas sugerencias son presentadas en libros ya estructurados. Mantienen magníficas relaciones laborales de respeto y comprensión mutuos.

La Iglesia -como agente educativo- asume el papel social que desempeña en la sociedad duranguense, inculcando el respeto a lo humano y la búsqueda de la superación del hombre; a la vez que exige -como cualquier actor social- que se le deje con la misión pastoral que Dios le encomendó. Todo esto se enmarca dentro de la frase filosófica evangélica "al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios". Tales afirmaciones hechas por la madre jadilopista son correctas. Ella reconoce una autoridad eclesial con alta jerarquía que es la que expone y tramita la resolución de los conflictos que se dan en el escenario educativo del Estado de Durango. Corresponde a los principales exponentes de la Iglesia arreglar los asuntos. Como las declaraciones de los altos prelados influyen en la conciencia de los creyentes -que se encuentran en posiciones políticas importantes y en todos los niveles sociales- éstas adquieren relevancia política y siguen el sesgo que la Iglesia propone (**Entrevista personal de Abril de 1997**).

5. Perspectivas educativas de la Iglesia Católica.

La Iglesia -en su instrucción pastoral elaborada en la conferencia del episcopado Mexicano, el 12 de octubre de 1987- presenta a los responsables de la educación y a todas las instancias, incluidas las legislativas, un conjunto de propuestas dialogables, que aspiran a convertirse en puntos de convergencia para una tarea común: la genuina educación del pueblo mexicano en la perspectiva de un futuro mejor. Lo anterior se apoya en la experiencia de la Iglesia de haber participado en la educación de los mexicanos, a lo largo de los siglos, contribuyendo así a forjar la identidad cultural de la Patria (**CEM, 1987**).

La Iglesia está convencida que en el Evangelio se encuentran las orientaciones fundamentales que permiten revisar y mejorar la educación de los mexicanos. Reconoce la autonomía de las realidades temporales y busca entablar un diálogo entre estas realidades y el evangelio que proclama. Aspira a descubrir y promover en la cultura mexicana todos aquellos valores humanos que transformen y eleven los niveles de vida de todos los mexicanos. Busca desarrollar la capacidad de comunión y respeto con la naturaleza por el conocimiento de la misma, a través de las ciencias. Esto supone una actitud y acción respetuosa ante los recursos naturales y su propio desarrollo, que garantice así el patrimonio común de un sano entorno ecológico; y un saber que experimente, conozca, evalúe, decida responsablemente y valore luego esas decisiones. Lo anterior se pone a consideración de las autoridades laicas interesadas en educación para identificar cuándo los procesos de intervención sobre los recursos natu-

armónica donde la fe religiosa forme parte del currículum. Para que la educación tenga vida, la Iglesia lucha contra el verbalismo y el mecanicismo vigente aún en las escuelas públicas. Sostiene que el hacer aprender de memoria fórmulas que no se entienden, preceptos cuya acción no se ejecuta inmediatamente” (Llovel, 1959), son prácticas que están en abierta contradicción con el espíritu de la Iglesia. Afirma, con acierto, que no todas las materias se deben de tratar del mismo modo, que hay que integrar dentro del trabajo docente lo formativo y lo informativo. Sugiere como mejor pedagogía la evangélica que busca un equilibrio entre Dios y el hombre. Colocando a este último en el camino del progreso indefinido.

Dentro del carácter pedagógico del catolicismo, el docente no puede ser arbitrariamente autoritario; tiene que cumplir su oficio de representante de Dios y de la Iglesia y enseñar los contenidos académicos y los valores morales, “como quien tiene autoridad, pero siempre con amor, ya que este vínculo de caridad es distintivo de los discípulos de Cristo” (Lucas:13,35). Al interior del ejercicio docente, se sugiere que el educador ofrezca enseñanza científica al educando; y educación religiosa y razonada. Todo esto de acuerdo al principio de Wilman que expone “no decir nada de aquello que el alumno pueda decir; no dar nada de aquello que el alumno pueda encontrar por sí mismo” (Llovel, 1959,253). Recomienda que el docente sea puntual y lleve preparada la clase, que explique con términos precisos y claros, que no cargue al niño de

rales llevan a una humanización y optimización de los dones de la naturaleza y cuándo se busca el lucro personal a corto plazo.

La Iglesia propone dentro de su proyecto educativo empezar por valorar y fortalecer lo mexicano. Nunca renunciar al origen de cada quien. Al contrario, busca crear, entre todos los mexicanos, la cultura mexicana que lleve a un proceso orgánico de fraternidad que permita la construcción de una sociedad más justa y mas cercana al reino de Dios.

A la Iglesia -según declaración en la conferencia del episcopado mexicano- le preocupa la deficiente calidad educativa, la escasa participación de la sociedad y la parcialización del conocimiento. Para remediar lo anterior, la Iglesia propone dotar de los recursos suficientes a las escuelas de áreas marginadas, crear cursos compensatorios para niños y jóvenes, y poner en práctica programas de desarrollo social que eleven el nivel de vida de los más pobres. Habla de quitar el monopolio educativo al Estado de tal manera que la descentralización se refleje en una mayor participación de la sociedad en la elaboración del proyecto educativo que se adecue a sus necesidades sociales, económicas, culturales y espirituales. Esto se apoya en lo siguiente: “le compete a la sociedad descubrir, determinar y promover sus valores. Por tanto, no es tarea del Estado dictar los valores, sino que sean respetados dentro de un orden jurídico”⁵. Dentro del proceso pedagógico al interior del aula aboga por una educación integral y

⁵ Declaración Universal de los Derechos Humanos, Paris, 1948 (citado en CEM, 1987,31).

trabajo inútil, que no deje pasar el día sin que el alumno aprenda algo nuevo y cuide que nunca esté ocioso.

Como la Iglesia Mexicana es un actor social que quedó desplazado del marco constitucional⁶ desde los tiempos de Benito Juárez, no tiene poder para elaborar programas curriculares. Le toca influir en los grupos que tienen poder de decisión para que se incluyan en todos los niveles educativos, proyectos como "Forjando la Verdad en el Amor" propuesto por la Comunidad Jadilopista de Durango, en el que se plasman las necesidades reales y actuales de los educandos. Este proyecto tiene como lema "El mejor método para educar es el amor" de S.S. Juan Pablo II⁷. Sus propósitos van encaminados a una preparación continua para transmitir el mensaje Evangélico, a buscar el bien común y la Comunión, formar y llevar a acción un grupo pastoral, fomentar una disciplina flexible con responsabilidad y respeto, buscar estrategias para una superación constante, fomentar el gusto por las artes y el desarrollo de destrezas, y aplicar la participación en los deportes. Todo ello logrado por medio de actividades que fomenten la creatividad, dentro del lema "aprender a aprender"

De lo expuesto anteriormente, se desprende que la Iglesia busca en la educación, el medio para que los niños y jóvenes desarrollen valores como la solidaridad,

⁶ Desde el punto de vista educativo la Iglesia no tiene injerencia en la elaboración de planes y programas, aunque sí hace sentir su presencia cuando lesionan sus intereses como Institución.

⁷ Expresado en el documento rector de las Misioneras del Sagrado Corazón de Jesús y Santa María de Guadalupe.

la responsabilidad y la unión en un contexto laico que empiece a darse cuenta que se necesita cultivar el espíritu, no solamente el intelecto, para cambiar la mentalidad de servirse del prójimo como si fuera uno mismo.

6. Escenarios posibles que postula la Iglesia.

La Iglesia Católica está en contra del falso ideal de la cultura uniforme mundial a la que se ha subordinado a las personas y a las culturas de cada región y de cada nación. Sostiene que es un concepto equivocado porque las personas y las culturas se resisten a ser tratadas con criterios mecanicistas. Enfrenta, en esta época, el reto de volver a cada cultura particular y a cada comunidad; para desde allí plantear una unidad nacional e internacional válida y factible, que implique "el debido equilibrio entre lo rural y lo urbano; una modernidad de acuerdo con las características de cada país, y estilos participativos realmente democráticos" (CEM, 1983,23).

La Iglesia espera que se produzca un cambio en el escenario mundial que lleve a una preparación para el trabajo creativo y responsable. A nivel individual habla de acabar con las relaciones de uso, para que se establezcan las de servicio. Expone que el humano está preso en ideologías que teme porque no es capaz de discriminarlas ni desmantelarlas. Vive la vorágine del consumismo y es alienado por políticos y comerciantes que lo hacen defender intereses que no son suyos y a desear cosas que no necesita. La información difundida por los medios de comunicación despersonaliza

masificando y manipulando al ser humano. Como los mensajes son pagados por quien tiene el poder económico y político se convierten en instrumentos de dominio que distorsionan frecuentemente los valores fundamentales de las personas, de la familia y de la sociedad. La Iglesia propugna por el uso correcto de los medios de comunicación social y el apego a los valores Cristianos de los comunicadores y empresarios. Asume como tarea formar auténticos comunicadores sociales y acompañarlos en el desempeño de su misión. Esto último es posible cuando en la escuela se forjan los hombres del futuro, en estricto apego a valores morales como la verdad y el espíritu de servicio a la Comunidad (Romero, 1995).

El vocero de la Arquidiócesis de Durango menciona que la época actual es una oportunidad de revisión de principios, de balance histórico, de recuperación de nuestras raíces, de participación renovada y de planeación democrática. La Iglesia sostiene que es tiempo de reeducación personal para la solidaridad responsable; de ser mejores ciudadanos y cristianos ante la crisis económica, política y social. Es momento de convergencias, de reencuentros y de síntesis en la pluralidad para acabar con los conflictos y vivir en armonía. Todo dentro de un escenario donde se valore el pasado de los mexicanos para proyectar su futuro, donde se aprovechen los recursos naturales y a la vez se preserven, donde el trabajo y el estudio se vean como oportunidades para la perfección personal y desarrollo fraterno, donde sea más importante ser que tener, donde se defiendan los derechos, se cumplan las obligaciones y se compartan lealtades encaminadas a la rectitud del prójimo, donde el poder permite el paso aun proceso

orgánico de fraternidad, donde la personalidad del pensamiento sea superado en la sabiduría de lo cotidiano, en la intuición poética y en la plenitud trascendente de la Buena Nueva; donde se descubra el sentido religioso, el misterio divino que haga a los hombres y mujeres cada vez mejores hermanos en la fe⁸.

Contrariamente, la teología de la liberación expresa, en voz de su más preclaro representante: Leonardo Boff, que el cielo es profundamente humano, se presenta como el hogar y la patria de la identidad, la felicidad, la bondad y el encuentro de las realidades consigo mismas en una total transparencia. En él se resuelven todos los conflictos desestructuradores, mientras que el carácter utópico del crecer, desarrollarse y perfeccionarse sin tener que pagar una tasa de sufrimiento se hace tópico. Se puede esperar que el hombre del futuro sea más libre y que haya justicia para los oprimidos. En el contexto actual donde existen condiciones inhumanas de existencia, guerras, invasiones, imposiciones culturales, mortalidad por hambre, enfermedades endémicas y desnutrición, el escenario que propone la Iglesia sólo es posible con políticas sociales que incluyan a los oprimidos de la tierra, políticas que se generen desde abajo con un carácter universal (Boff, 1978)

Le corresponde a la Iglesia ser clasista (opción preferencial por los pobres) para de ahí abarcar al resto

⁸ Mencionado en una entrevista por el vocero de la Arquidiócesis de Durango (Mayo de 1997).

de la humanidad y proclamar una evangelización que privilegie la distribución sobre la acumulación y ponga una sociedad más igualitaria basada en el trabajo de todos.

La Iglesia sabe que este escenario imaginario puede ser utópico si no se ejerce el ministerio de la educación apegado a los valores cristianos que son los mismos que desde siempre el hombre -en todas las épocas y con distintas religiones- ha manejado como valores humanos. En todas las partes del mundo, cualquier ser humano sabe que debe respetar la integridad de sus semejantes, que debe buscar el bien común, que debe proteger a los débiles, que debe servir con actitud de entrega a sus hermanos.

Ante esta situación, la Iglesia mira el horizonte sin aferrarse al pasado. Más bien se proyecta al futuro. Por esta razón percibe que hace falta un nuevo sistema educativo -en México y en todos los países de la Tierra- más personalizado, más comunitario, más modelado por la sociedad que por el Estado. Ante esta necesidad, es menester que el Estado genere la normatividad básica y abra el espacio para el ejercicio de la libertad de enseñanza y que permita, desde la cotidianidad de cada escuela o colegio, el desarrollo valoral que anteponga el ser al tener y al poder⁹.

Corresponde a cada centro educativo cultivar las facultades físicas, intelectuales, creativas y estéticas de la persona; desarrollar la capacidad de juicio, la vo-

luntad y la afectividad; promover el sentido de los valores; favorecer actitudes justas y comportamientos adecuados; promover el desarrollo de la interioridad, de la autoidentidad personal y cultural. La escuela -católica y laica- puede ser un lugar privilegiado de promoción integral mediante un encuentro vivo y vital con el patrimonio cultural. **(Bescos, 1973)**

La Iglesia busca conjugar excelencia académica, conocimiento y vivencia de la fe cristiana y sentido social de la educación y de la profesión para proyectarse a un escenario futuro que mucho va a necesitar de los bienes materiales, pero también de los valores humanos promovidos -mediante la educación- por instituciones como la Iglesia Católica, que no sólo ha participado y participa en obras de beneficio social en el pasado y en el presente, sino que tiene que hacer en la búsqueda de la verdad en Cristo, en un futuro que avizora una sociedad más justa para todos los seres humanos **(Morcillo, 1944)**.

Conclusiones.

La Iglesia -como agente educativo- dependió del desarrollo de los discursos filosóficos y políticos en el mundo grecorromano. La educación, como producción discursiva, se constituyó bajo el resguardo de la filosofía, y por lo tanto, de la autoridad de los filósofos.

Por otra parte, la conformación de un proyecto de basamento científico de discurso pedagógico estuvo

⁹ Entrevista al Director del Colegio Lasallista de Durango.

estrechamente vinculado al movimiento de la modernidad y a la constitución de los esquemas educativos nacionales. El dispositivo racional y operacional planteado por Comenio -En el siglo XVII- fue incautado por el movimiento emancipador, y poco a poco se fue desteologizando. Con este proceso fue configurándose el discurso pedagógico moderno.

La arcaica deuda con el origen religioso se expresa también en la elevada carga valorativa con la que se cobijan bajo el mismo signo de educación.

De acuerdo con la sugerencia clásica de Durkheim, la unidad de la educación se constituye a la par que el cristianismo, plantea la noción unitaria del alma y del camino de su salvación, identificado este último con las enseñanzas garantizadas por la Iglesia.

La institución de la unidad en la religión sigue actuando aún en el modo singular con que pensamos la educación. El programa iluminista trató de volverlo laico, sobre todo en los países de mayorías católicas -como México- sustituyendo la Iglesia por el Estado y la doctrina por la ciencia. Pero el interés del dominio del proyecto burgués requería también una homogeneización en torno a un conjunto y pautas de comprensión de la realidad.

La escuela -organización diseñada por la Iglesia para intensificar la enseñanza del único camino- sirvió, posteriormente, para transmitir la cultura legítima que permitió a cada Estado asegurar la identidad común para los grupos humanos que representaban.

La Iglesia en Durango, es un agente educativo que ha ayudado a conformar un tipo de sociedad que defiende determinado proyecto político. Busca forjar los ciudadanos que el desarrollo moderno requiere. Ha privilegiado determinadas prácticas pedagógicas, teóricamente sustentadas en los valores de Cristo, pero en la práctica distan mucho de la esencia fundamental de los valores cristianos. Propone un sistema educativo que abarque lo científico y lo espiritual y visualiza una sociedad más justa y humana. Propósitos que están muy lejos de cumplirse, porque en el momento en que se enseñan los conocimientos se promueven antivalores cristianos como el egoísmo, la falta de espíritu de servicio, la competitividad, la soberbia y la avaricia. Todo esto desemboca en la conformación de unos seres materialistas, apegados a los valores que promueve la sociedad consumista (CEM, 1983). De lo anterior se desprende la disputa constante que hay entre la Iglesia y Estado por el control de la conciencia humana en favor de los intereses de ambos actores sociales.

Bibliografía

- Becos, B. Josefina. (1973) Una Escuela Catedralicia., Revista Española de Pedagogía. No. 123. Julio-Septiembre, Instituto San José de Calasanz. Barcelona
- Boff, Leonardo (1980). La Fe En La Periferia Del Mundo, El Caminar de La Iglesia Con Los Oprimidos, Santander.Saltierra. 262 P.
- Boff, Leonardo (1990). Nueva Evangelización. Lumen. Buenos Aires

Calatayud Llobel, V. (1959) El Carácter Pedagógico del Catolicismo., en *Revista Española de Pedagogía*. No. 65. Enero-Marzo. San José de Calasanz. Barcelona.

Conferencia Del Episcopado Mexicano y Comisión Episcopal de Educación y Cultura (1988). *Presencia De La Iglesia En El Mundo De La Educación En México-Instrucción Pastoral*. Palmarín. México.

Ibarra, María Esther (1995). *Laicismo y Educación Religiosa, Una Polémica Inconclusa*. Educación 2002 Desarrollo Gráfico Editorial, México.

Guzmán Cota, Marcelino (1995). *Bases De La Justicia En México*. Educación 2002. Desarrollo Gráfico Editorial. México.

Montilla, Francisca (1953). *Influencia de La Iglesia y De La Familia*, en *Revista Española de Pedagogía*. No. 44. Octubre -Diciembre Instituto San José de Calasanz. Barcelona.

Morcillo, Casimiro (1994). *Educación Religiosa de La Enseñanza Media*, en *Revista Española de Pedagogía*. Núms. 6-7. Abril-Septiembre Instituto San José de Calasanz. Barcelona.

Tirado Benedí, Domingo (1969). *Sociología de La Educación*. Fernández Editores. Colección Ensayos Pedagógicos. México

Vilá Palá, Claudio (1959). *Pensando en una Teología de La Educación*, en *Revista Española De Pedagogía*. No. 66-67. Abril-Septiembre. Instituto San José de Calasanz. Barcelona.

Vilá Palá, Claudio (1959). *Teología de La Educación*, en *Revista Española de Pedagogía*. No. 66-67. Abril-Septiembre. Instituto San José de Calasanz. Barcelona.

EMPRESARIOS Y PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO

Francisca Irma Meraz Soto *
Adela Olivas Martínez **

Introducción

La comunidad empresarial se caracteriza por ser un eje central para el desarrollo del país, ya que promueve el crecimiento, la inversión y el empleo. Pero es además, un actor que cada día amplía sus márgenes de acción económica para situarse en ámbitos cruciales de la cultura y la política; como es el caso de la educación.

En el Estado de Durango, los empresarios representan un amplio sector en el cual se agrupan diversas organizaciones: CANACINTRA, COPARMEX, CANACO y CNIC; entre las más importantes.

* Licenciada en Educación Primaria y egresada de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Profesora de Educación Primaria

** Licenciada en Educación Preescolar egresada de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Profesora de Educación Preescolar

procesos de cambio tanto económicos, políticos y culturales.

En el tercer capítulo se expone brevemente el proceso de creación de las distintas organizaciones que engloba el sector productivo en nuestro país y su iniciación en el estado de Durango, así como algunas de sus manifestaciones políticas en relación al gobierno, la tendencia de sus demandas y el beneficio que se persigue bajo los intereses de grupo.

En el cuarto apartado titulado "Juicio del actor sobre el sistema educativo" se destaca la postura crítica que adopta el empresario para valorar el proceso educativo, en especial de algunos de sus componentes principales.

En el último capítulo se describen las líneas de acción empresarial agrupadas en tres vertientes: los valores cultura empresarial, la vinculación escuela-empresa y la participación en la política educativa. Estos rubros engloban de cierta forma el proyecto educativo que el empresario local sustenta. El plan en general pugna por un sistema fincado en la libertad educativa que promueva los valores universales, la identidad nacional, la excelencia académica, y la adecuada vinculación con las realidades sociales, culturales y productivas.

Para este estudio se recopiló información a través de entrevistas que se realizaron a los dirigentes de las organizaciones empresariales y a miembros integrantes

El bloque empresarial ha llegado con una mayor o menor sustentación a valorar la necesidad de generar un cambio sobre su función productiva; esto implica el que retomen la responsabilidad que como actores sociales les corresponde. Pero desde su punto de vista, no sólo ellos o la educación, -sino la sociedad en general- requieren de cambios en la acción cotidiana; donde "la rutina se organice con innovación, la competencia se asocie al cooperativismo" y el hombre sea su propio administrador del conocimiento, manteniendo así la vanguardia de la tecnología que por sí sola implanta cambios culturales. Con esta perspectiva, los empresarios desean transferir los valores fundamentales de su contexto cultural que despliega sus intereses productivos, mercantiles, sociales y políticos, los cuales se enfocan bajo parámetros de lucha y cambio.

Este trabajo es un análisis de los empresarios como actor social en el que se resalta su configuración, intereses de clase, conciencia de rol, y participación política en otros contextos sociales, centrando la atención en su proyecto educativo. Este trabajo consta de cinco apartados.

En el primer capítulo se plantea el marco teórico de análisis, en el intento de entender al actor social -los empresarios- bajo la versión de grupo de interés con capacidad y expresión hegemónica.

En el segundo apartado se destacan las etapas de evolución industrial en donde se reflejan los diversos

de éstas, representativos de una determinada comisión. Se utilizaron también fuentes de información secundarias, como documentos y libros, algunos de los cuales fueron facilitados por las mismas empresas, permitiendo encontrar información más detallada respecto al objeto de estudio. Asimismo, se revisaron algunos artículos periodísticos de la localidad referentes al tema tratado.

Un factor que hizo difícil la recopilación de la información fue el tiempo, ya que algunos de los entrevistados se encontraban fuera de la ciudad o tenían eventos propios de su organización, por lo que hubo que aplazar la concertación de entrevistas.

Se considera, sin embargo, que el este trabajo revela un acercamiento al tema, el cual puede ser susceptible de futuras actualizaciones, aproximaciones e intereses de estudio.

1. Los empresarios como grupo de interés y actor hegemónico.

El sector empresarial se ha conformado como un grupo que se caracteriza por defender ciertos intereses, y mostrar actitudes que los definen como una clase económicamente activa. Recordemos que el hombre no se concibe como un sujeto individual, sino se le retoma bajo una expresión colectiva; los individuos se adentran en una estructura de relaciones sociales que determinan sus intereses de clase (Vilas, 1995).

Esto permite entender la organización empresarial como un grupo, que traduce su ideología en el rubro de la productividad y de los intereses económicos, racionales y políticos, entre otros, que de cierta forma influyen en la construcción de la praxis individual.

Cada grupo social, al nacer sobre la base original de una función esencial en el mundo de la producción económica, crea al mismo tiempo, orgánicamente, una o más capas de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de su propia función en el campo económico. Asimismo, cada empresario es también un intelectual, no sólo en el campo económico en sentido estricto, sino también en otros espacios, al menos en aquellos más cercanos a la producción económica (debe ser un organizador de masas de hombres, de los compradores de su mercancía, entre otras funciones); si no todos los empresarios, al menos un sector de ellos debe poseer una capacidad técnica e intelectual que les permita dirigir a la sociedad en general en todo su complejo organismo de servicio (Gramsci, 1981).

La identidad de los grupos sociales ha sufrido diversas configuraciones que responden a ciclos de actividad social en donde la clase (delimitación de conjunto de personas que comparten una identidad común) se ha enfrentado a luchas, costumbres y solidaridades, pero que cuida de no poner en riesgo su identificación como clase. (Idem).

Los cambios que se han operado a nivel mundial a partir de la década de los sesenta han implicado que el

Empresarios...
 empresariado mexicano adopte una nueva forma de hacer empresa. Por muchos años los empresarios disfrutaron de una economía cerrada que de cierta forma los aisló de los competidores extranjeros. Actualmente, las empresas se encuentran atadas entre sí, ya no sólo por los vínculos comerciales sino al enfrentar una competencia que ya no se centra en un nivel de mercado nacional, sino que ahora es un fenómeno mundial: las empresas mexicanas deben apuntarse en un sesgo dinámico hacia el crecimiento, con una actitud de alerta y una constante creación, desarrollo y aprovechamiento de las ventajas comparativas. Estos criterios son determinantes para la formación de una nueva actitud empresarial (Román, 1977).

Los empresarios comparten intereses que los afilian en una clase económico-productiva, esto a la vez los lleva a externalizar demandas buscando la continuidad del proyecto económico que ellos promueven y que permea su definición de élite: "Los procesos sociales a partir de los ochenta impulsaron un tipo de reconstrucción de las sociedades, no existiendo discusión que pusiera en duda la hegemonía burguesa, en los procesos de transición modernizante, en un entorno específico en donde los proyectos, modelos o estrategias de sociedad, distintos a los de la civilización burguesa son cremados. Y es la eficiencia, racionalidad con respecto a medios lo que debe privar en la sociedad posindustrial. Resurge la fuerza expresiva del mercado, que regula y produce condiciones de estabilidad y cambio en las sociedades contemporáneas" (Fernández, 1995).

Las interacciones de mercado consolidan el poder de las élites políticas y económicas que adentran al empresariado a reconformar una nueva identidad en función de sus intereses productivos, comerciales y competitivos.

Bajo el enfoque teórico marxista, Gramsci resalta el problema de la hegemonía, categoría que va aparejada a la definición de clase social. La hegemonía no se inscribe bajo acciones impositivas, sino que se delimita como espacio de acción social, el cual contempla el que el individuo se incorpore a esquemas colectivos en función de las necesidades del aparato productivo. Hegemonía es la lucha entre la sociedad civil y la sociedad política en un determinado periodo histórico, donde ciertas categorías de intelectuales, vinculadas a la clase dominante, permanentemente intentan cristalizar su desarrollo (Gramsci, 1981). Este concepto retoma también el liderazgo cultural ejercido por la clase dirigente (Gramsci, en Ritzer, 1994).

El sector empresarial es un actor político que cuenta con su cuota de poder que ha logrado, lo que le permite influir en el campo de la política, la economía y el ámbito de la cultura; su tendencia hegemónica, se trasluce en el importante papel que jugó en la legitimización del proyecto neoliberal en el sexenio de Salinas de Gortari, exigiendo actualmente la continuidad de éste. Su discurso representa una concepción respecto a los principales sucesos nacionales, proyectando en forma abierta y constante sus intenciones y crítica (Montesino, 1997). El discurso empresarial promueve

en la sociedad una nueva cultura, que incrusta valores, símbolos, actitudes y preferencias individuales fuertemente vinculados a los esquemas del mercado y la competitividad.

En Durango el sector empresarial sustenta su hegemonía en el radio de la actividad económica; el poder los lleva a marcar una pauta de cambio desde una percepción muy regional.

Las características generales del bloque representativo de la empresa local, tienden a presentar rasgos culturales comunes entre los que se destaca: el individualismo, la desconfianza y la falta de apertura. (Bonilla, 1997).

Actualmente un sector empresarial en la entidad intenta desplegar su supremacía hacia otros campos ajenos a su contexto, el discurso muestra tendencia a externar su opinión crítica, ante temas que son de interés, por ejemplo: la educación y sus actores, candidatos políticos, y expresiones culturales, refrendando en cada uno ellos su derecho a elaborar propuestas congruentes con su ideología de mercado¹. Resalta también el interés para que el mismo empresario incurriera en la reconstrucción de su identidad como grupo.

La pretensión hegemónica del empresario duranguense se refleja más allá del ámbito económico, puesto que

¹ Con la participación de los cuatro principales partidos políticos: PAN, PRU, PRD y PT, el pasado 29 de mayo se llevó a cabo el Foro político celebrado a iniciativa de COPARMEX, este Foro era fundamentalmente

trata de configurar su participación como promotor y catalizador de cambios al reivindicar la preservación de los valores familiares en apego al catolicismo, al considerarlos como la fuerza de unificación de una sociedad en torno a valores como el matrimonio, orden, obediencia de los hijos, fidelidad de los cónyuges, entre otros que son motivo de ataque y burla publicitaria. Esto los ha llevado a patentar una campaña en contra de los medios de comunicación (radio, televisión, revistas y periódicos) al censurar algunos mensajes de éstos considerándolos como transmisores de los comportamientos desordenados y de una visión irreal o deformada de la vida, de la moral y del concepto de unidad familiar que ellos sustentan. (COPARMEX, 1997).

La influencia ideológica cultural de los empresarios también se extiende al aspecto de la educación, en donde sus iniciativas se enfocan a señalar que el docente debe apegarse a la funcionalidad laboral específica de su rol, por lo que censuran públicamente la tendencia magisterial de politizar la problemática que enfrenta en el contexto de su práctica.

2. Etapas de desarrollo y contexto de operación.

A lo largo de la historia, las sociedades como México han logrado conformar distintos enfoques productivos, en donde las acciones y la visión empresarial han

de propuesta y no de debate, en la intención de que sus socios contaran con elementos de análisis y decisión, en los procesos electorales.

desatado varias fases, que resaltan su movilidad, readecuación, transformación y oscilantes niveles de auge y decadencia.

En la primera etapa, que podemos ubicar entre 1750-1870, el desarrollo económico fue estimulado por la industria textil. En este lapso aparecieron las primeras fábricas; a la vez que se empezó a promover la libre empresa. Los empresarios proveían de materiales a los campesinos, quienes elaboraban diversos productos, que después eran vendidos. De cierta forma, durante esta etapa, se evidenciaban progresos que se comprendían a través de cadenas productivas. El desarrollo industrial que inicia en 1840, inauguró la transición de una producción artesanal a una de tipo fabril con un mayor nivel productivo (Story, 1990).

En 1870, dio inicio la segunda revolución industrial, siendo algunos acaudalados mexicanos e inmigrantes quienes estructuraron un reducido grupo industrial. Las políticas económicas fomentaron las exportaciones de los productos agrícolas y minerales; se imprimió progreso a través de los medios de transporte y comunicación.

Durante esta segunda etapa se desarrolló una economía de enclave², que alcanza su máxima expresión durante el período porfirista (1880-1910); en donde la economía se desenvuelve bajo el libre juego del mercado internacional (Villarreal, 1975).

² Economía de enclave: Es un modelo de crecimiento "hacia afuera", en donde el Estado representa un papel pasivo y el mercado está vinculado directamente del mercado internacional.

La ruptura de la economía de enclave da comienzo en 1929 con dos hechos significativos en la política y la economía nacionales: surgimiento del PNR (Partido Nacional Revolucionario), y el período de industrialización sustentado en la exportación, este último sector se vio envuelto en una depresión que redujo a casi la mitad el nivel de las acciones comerciales.

El proyecto Nacionalista que puede considerarse como tercera etapa, tuvo lugar durante el Gobierno Cardenista (1934-1940), caracterizado por importantes cambios en la política económica, la reforma agraria y la nacionalización de la industria petrolera y de ferrocarril (Idem).

En el período (1940-1970), en una cuarta etapa del desarrollo, se adoptó una estrategia de industrialización -vía la sustitución de importaciones- donde destacó el proceso de crecimiento sin desarrollo, aunado a un desequilibrio externo; éste enfrentó dos momentos: primero el estructural, en donde se reflejaron devaluaciones y el rubro de la exportación que enfatizaba los bienes primarios, de tal forma que el crecimiento ostentó una marcada dependencia del capital extranjero; y el segundo, el semiestructural (1959), que imprimió elasticidad en el rubro de las importaciones y exportaciones. En el desglose de esta fase se puntualizaron fases de devaluación, estabilización y liberación del comercio (Ibid).

Por la década de los sesenta, las empresas transnacionales se empiezan a transformar en empresas globales, aplicando estrategias de competitividad internacional, mien-

tras que las naciones en vías de desarrollo utilizan tecnología obsoleta, producen productos de poca calidad y muestran serias dificultades para incorporarse a los mercados competitivos (Zbigniew, 1991).

En el decenio de los ochenta, la crisis provocada por la insolvencia, contribuyó a la suspensión de múltiples proyectos y a la subutilización de la capacidad ya instalada. El endeudamiento fue la consecuencia más grave; la orientación de la política económica a la solución de los problemas de carácter financiero, monetario y comercial sustentó, a su vez, una estrategia de mayor apertura al comercio internacional (Angeles y Rangel, 1996).

A partir de la década de los ochenta asistimos a una tercera revolución industrial, en donde el progreso exige diversas innovaciones tecnológicas que van asociadas al aumento de la productividad y de la expansión del comercio internacional, abriendo una quinta etapa de grandes retos y desafíos para el desarrollo económico del país. La política económica enfrenta al fenómeno de la globalización que implica una integración a las tendencias del mercado mundial y de la producción global (Román, 1997).

La globalización conlleva intercambios políticos, económicos y culturales. La competitividad que ostenta una empresa -o un producto- determina la posición que refleja en el contexto internacional. El discurso global, promueve cierta uniformidad en el ejercicio de la ciudadanía y las decisiones del gobierno; no obstante,

la heterogeneidad de las naciones, hace que en las naciones más avanzadas, recaiga el mayor peso de las negociaciones internacionales.

La globalización desprende una nueva cultura tecnológica, productiva, social, y plantea una tensión permanentemente entre diversos valores, tales como: cosmopolitismo, nacionalismo, racismo; sustenta nuevos patrones mundiales de consumo y estilos de vida, cosas materiales e inmateriales plasmados en productos, realidad virtual, símbolos, creencias y actitudes (Rivas, 1996).

El fenómeno globalizante que enmarca la economía mundial, reduce los espacios y divergencias de las naciones bajo una creciente interacción de sus mercados, a la vez que las acerca ante una problemática social común que rebasa los ámbitos geográficos, a saber: sida, contaminación de mares, radioactividad, terrorismo, etc. (Idem). Bajo el paradigma de la globalización, se intenta interpretar la situación económica, política y cultural mundial y a la vez, la situación específica de cada sociedad.

En Durango³, el desarrollo económico se ha desglosado bajo características propias de un contexto regional. La industria textil surgió a partir de la instalación de las

³ Sobre el desarrollo económico en Durango sólo existen algunas referencias bibliográficas que comprenden un análisis de la economía del norte del país, el cual se retoma desde el siglo pasado hasta 1915; por tanto, para intentar construir un esbozo general a partir de entonces a la fecha, se recurrió al Instituto de Investigaciones Históricas de la UJED, a artículos de periódicos y a la revista Transición editada por la Institución y también se realizaron entrevistas a empresarios con cierta antigüedad en el plano de la producción.

tras que las naciones en vías de desarrollo utilizan tecnología obsoleta, producen productos de poca calidad y muestran serias dificultades para incorporarse a los mercados competitivos (Zbigniew, 1991).

En el decenio de los ochenta, la crisis provocada por la insolvencia, contribuyó a la suspensión de múltiples proyectos y a la subutilización de la capacidad ya instalada. El endeudamiento fue la consecuencia más grave; la orientación de la política económica a la solución de los problemas de carácter financiero, monetario y comercial sustentó, a su vez, una estrategia de mayor apertura al comercio internacional (Ángeles y Rangel, 1996).

A partir de la década de los ochenta asistimos a una tercera revolución industrial, en donde el progreso exige diversas innovaciones tecnológicas que van asociadas al aumento de la productividad y de la expansión del comercio internacional, abriendo una quinta etapa de grandes retos y desafíos para el desarrollo económico del país. La política económica enfrenta al fenómeno de la globalización que implica una integración a las tendencias del mercado mundial y de la producción global (Román, 1997).

La globalización conlleva intercambios políticos, económicos y culturales. La competitividad que ostenta una empresa -o un producto- determina la posición que refleja en el contexto internacional. El discurso global, promueve cierta uniformidad en el ejercicio de la ciudadanía y las decisiones del gobierno; no obstante,

la heterogeneidad de las naciones, hace que en las naciones más avanzadas, recaiga el mayor peso de las negociaciones internacionales.

La globalización desprende una nueva cultura tecnológica, productiva, social, y plantea una tensión permanentemente entre diversos valores, tales como: cosmopolitismo, nacionalismo, racismo; sustenta nuevos patrones mundiales de consumo y estilos de vida, cosas materiales e inmateriales plasmados en productos, realidad virtual, símbolos, creencias y actitudes (Rivas, 1996).

El fenómeno globalizante que enmarca la economía mundial, reduce los espacios y divergencias de las naciones bajo una creciente interacción de sus mercados, a la vez que las acerca ante una problemática social común que rebasa los ámbitos geográficos, a saber: sida, contaminación de mares, radioactividad, terrorismo, etc. (Idem). Bajo el paradigma de la globalización, se intenta interpretar la situación económica, política y cultural mundial y a la vez, la situación específica de cada sociedad.

En Durango³, el desarrollo económico se ha desglosado bajo características propias de un contexto regional. La industria textil surgió a partir de la instalación de las

³ Sobre el desarrollo económico en Durango sólo existen algunas referencias bibliográficas que comprenden un análisis de la economía del norte del país, el cual se retoma desde el siglo pasado hasta 1915; por tanto, para intentar construir un esbozo general a partir de entonces a la fecha, se recurrió al Instituto de Investigaciones Históricas de la UJED, a artículos de periódicos y a la revista Transición editada por la Institución y también se realizaron entrevistas a empresarios con cierta antigüedad en el plano de la producción.

primeras fábricas en el periodo de 1837-1850; se advirtieron fases en las que se vivieron momentos de crecimiento así como de estancamiento (1848-1875). En otra etapa, comprendida entre 1876-1910, se evidenció un inusitado crecimiento que generó una multiplicidad de actividades económicas⁴.

En otros ramos de la industria, se ha fomentado desde la producción minera (en la época colonial) y la maderera (actividad que despunta durante el Porfiriano); ambas industrias no han logrado traspasar a otra fase que no sea la extractiva. Durango posee grandes recursos naturales, que sólo se ven salir como materias primas, dichas estrategias de producción subrayan la explotación y el deterioro ecológico a la vez que establecen un margen en el estancamiento productivo (Yen, 1991). En la entidad la imagen empresarial se ha mantenido apegada al conservadurismo y al aislamiento individualista. Dichas actitudes se reflejan en el estilo de productividad que resalta la ausencia de un proyecto económico más o menos sólido. En su conjunto, esto ha sido la base para buscar, casi al final del siglo XX, los elementos que en la historia del siglo pasado expliquen la ausencia más que la presencia de un desarrollo (Ibid).

Los sectores económicos más importantes (agricultura, ganadería, minería, la industria y el comercio) enfrentan dificultades económicas, que acrecientan su desfase de

las políticas que exige el mercado global. Bajo el impulso que se ha brindado en el presente sexenio de gobierno a la industria maquiladora, se pretende que Durango incursione en el mundo de la modernidad; de momento, con ésta política, se intenta abatir los índices de desempleo a través de la contratación del pago de mano de obra barata.

Ante la idea del nuevo empresario, las cámaras empresariales establecen programas con atención en la capacitación, actualización y asesoría financiera a empresarios⁵, tratando de fomentar una cultura de gran visión "pues se requiere perder el miedo a la competitividad y por supuesto hacer frente a los retos que representa el T.L.C." (El sol, abril 1997).

3. Algunas manifestaciones políticas de las organizaciones empresariales.

El sector empresarial se estructura en una compleja red de organizaciones subdivididas en agrupaciones bajo las cuales se afilian las grandes, medianas, pequeñas empresas y las que se ubican en el nivel de microempresas.

CANACINTRA (Cámara Nacional de la Industria y la Transformación) fue creada en noviembre de 1941, la

⁵ Recientemente en la localidad se creó el Centro Regional para la Competitividad Empresarial "CRECE" con el propósito de apoyar a la micro, pequeña y mediana empresa, para que logre por sí misma su desarrollo, a través de la identificación de sus necesidades y el acercamiento a las herramientas apropiadas para ser competitivas. Surge en razón del programa de política industrial y económica del actual gobierno a la vez que su funcionamiento se respalda también en recursos de la iniciativa privada.

⁴ Para una periodización del desarrollo económico, político y cultural de Durango, véase a Hernández (1997)

mayoría de sus asociados provienen de las industrias químicas, automovilísticas, metalúrgica y alimentaria (Story, 1990). Esta agrupación ha sido la representante de industrias nuevas que ocupan un importante lugar dentro del apoyo estatal a la industria, por lo que se le ha considerado como una creación del gobierno, al darle su apoyo a las políticas estatales, especialmente a las políticas relativas al crédito industrial, la expansión del mercado interno, la protección de la industria nacional y en varios asuntos sobre energía y regulación de la inversión extranjera (*Idem*).

Esta organización apoyó al Estado debido a que representaba a industrias nuevas, más pequeñas y que requerían del apoyo estatal. Aunque debe advertirse que no por el sólo hecho de que CANACINTRA haya coincidido con el Estado esto ha significado que ésta estuviera mecánicamente influenciada por el Estado. También ha manifestado tensiones con él y su posición se ha vuelto más crítica.

COPARMEX (Confederación Patronal de la República Mexicana) organizada en 1929 bajo las previsiones de la Ley de Trabajo de 1931, es otro grupo empresarial importante que ha permanecido como cuerpo privado, voluntario y autónomo. Fundado por los influyentes líderes empresariales de Monterrey, ha sido tradicionalmente asociada al compromiso de la libre empresa y los límites de intervención estatal en la economía. COPARMEX está firmemente dedicada a la defensa de los derechos de los empresarios respecto del trabajo y del Estado (*Ibid*).

El avance productivo en el país se inició y desarrolló de manera desigual en las diferentes entidades federativas, pues las circunstancias prevalecientes en los diferentes contextos enmarcaron diversos procesos en que se sustentaron las organizaciones productivas.

En Durango, a principios del siglo se iniciaron varias asociaciones productivas que se presentaron bajo pausas inconexas y que involucraban a diversos empresarios, más que como agrupamientos orientados a desarrollar una función económica y social, como opciones individuales de negocios, guiadas hacia fines lucrativos.

No es sino hasta 1915 que empiezan a surgir diversas organizaciones, entre ellas la Cámara de Comercio e Industria (CANACO)⁶ que apareció como una institución de servicio público que integró a los comerciantes y algunos industriales. Aparte de actuar como agrupación, se planteó propuestas para extender beneficios al pueblo en general, que van desde obras públicas hasta defender los derechos esenciales del hombre. Su interés se encaminó a promover la educación y fundar academias privadas con el propósito de "instruir" a la población (CANANCO, 1980).

El espíritu cívico bajo el cual se inscribe la visión de esta organización valora que los elementos políticos no

⁶ La fundación de la CANACO se debió a un incidente en el año de 1915 cuando Francisco Villa llegó a Durango y tomó la plaza, exigiendo al comercio establecido un préstamo forzoso, los comerciantes convinieron en celebrar una junta para acordar el monto de las cuotas, tomando como base la importancia de los negocios, la institución reconoce que fue Pancho Villa quien propició su fundación.

Esta situación ha llevado a la organización a aplazar determinados programas que integra la participación de los socios, "su interés se centra en sobrevivir produciendo y en estos momentos no desean distraer a sus trabajadores en otras actividades que no sean las enfocadas en la productividad" (COPARMEX, en **Perfiles, enero 1997**). La situación económica prevaliente en la entidad, ha llevado a que las grandes empresas sorteen las dificultades económicas; pero en cuanto a la pequeña y la microempresa, se han visto grandemente afectadas, llegando al límite de la quiebra total.

Por esta misma situación se ve afectada la CNIC (Cámara de la Industria y la Construcción), organización que debido a la crisis de la devaluación del peso de diciembre de 1994, llevó a los empresarios a despedir a una enorme masa de trabajadores. Por esta razón la producción constructiva se mantiene frenada, debido a los altos costos que alcanzaron las construcciones, implicando una alta inversión que ofrece poca demanda en estos momentos.

COPARMEX⁷, después de un periodo de ausencia, se restablece en Durango en 1978. Reaparece bajo la preocupación de valorar "el ser emprendedor" y elevar el valor humano de los trabajadores. En estos tiempos

⁷ COPARMEX se constituye de conformidad con la Ley del Trabajo en un sindicato de afiliación libre. En Durango agrupa aproximadamente a 540 empresas; un 20% lo representan los grandes consorcios, el 8% las industrias medianas y la microempresa se ubica en un 90%. En el gremio sindical se distinguen empresarios que a la vez están integrados a CANACO, CANACINTRA u otras cámaras empresariales.

están a la altura de las necesidades o aspiraciones del pueblo. Es en ese espacio que cabe la participación de la organización; en un contexto de sobresaltos políticos y coyunturas de conflicto. Actualmente, la CANACO mantiene su énfasis en la coordinación productiva en el rubro comercial; muestra preocupación por extender asesorías y defensa legal, orientaciones contables, servicios de capacitación a sus agremiados, consultoría comercial y administrativas en nuevos proyectos.

CANACINTRA es otra organización que en Durango reagrupa a varias empresas implicadas en el ámbito industrial. Es una agrupación que se caracteriza por su tenacidad, enfocada en el logro productivo, pero que actualmente trata de sobrevivir a los problemas económicos que enfrentan debido al esquema de apertura comercial que el gobierno de Durango ha promovido para la inversión extranjera a la que le ofrece la oportunidad de instalarse con apoyos extraordinarios por parte del Estado.

La dirigencia empresarial considera que dichas acciones emprendidas por el gobierno son adecuadas, pero cuestionan que sólo se les toma en cuenta como instancias tributarias.

Los empresarios atraviesan por una etapa crítica debido a la falta de apoyo bancario y de las instituciones de segundo piso, que sirvan a la micro y pequeña industria, pues ante la opción de exportar, no reúne los niveles productivos exigidos por el comprador extranjero.

le tocó enfrentar la rivalidad y presión del sindicalismo que influía como freno ante el desarrollo político y cultural de la entidad, y que mantenía atomizados a los empresarios. Este centro empresarial cumple con los requisitos que puede sustentar cualquier agrupación, que en el margen de la libre afiliación asocia tanto a grandes empresas como a la micro empresa.

Esta organización define a la empresa "como una comunidad de personas que buscan satisfacer sus necesidades a través de la elaboración de bienes y servicios de calidad, y extender cierta preocupación por la comunidad y por los trabajadores" (*Idem*). Sin embargo, ha sido patente el desinterés por varios empresarios para involucrarse como un verdadero agente social. Actualmente estas organizaciones empresariales censuran las acciones y las decisiones del gobierno y expresan demandas en las que se manifiestan sus intereses de clase.

En la censura política, que por mucho tiempo fue la regla y no la excepción, se refleja un cambio relevante en la relación de las organizaciones empresariales y el gobierno mexicano. COPARMEX antes de 1993, mantuvo una posición muy crítica aunque volcó buena parte de su quehacer político a apoyar la gestión de Salinas de Gortari. Es importante destacar que desde principio de 1994, reformuló su posición y ahora figura muy próxima a las posturas del PAN. Por su parte, CANACINTRA expresa el sentir del sector empresarial más golpeado por la crisis y las políticas instrumentadas en el neoliberalismo; esto la lleva a externalar

inconformidad frente a la insensibilidad gubernamental más que un posicionamiento partidista (**Montesino, 1997**).

Las demandas que las organizaciones plantean al gobierno mexicano pueden agruparse en: control inflacionario, salarios sujetos a productividad, reforma al IMSS, modernizar la educación, la existencia de un nuevo marco fiscal administrativo, financiamiento e infraestructura, acción eficaz del gobierno, y apoyo a la micro y pequeña empresa. Al mismo tiempo, incorporan demandas coyunturales como en el caso del empleo, combate a la pobreza, seguridad pública, reforma del Estado y política monetaria (**Idem**).

En el ámbito económico es sorprendente que la evaluación de la CANACINTRA sea negativa, existiendo una reprobación a los resultados del proyecto neoliberal, situación que confirma una tendencia hacia el alejamiento de las organizaciones empresariales de las estrategias de gobierno. Esta evaluación refleja la situación real de una economía maltrecha que difícilmente repuntaría en el futuro inmediato.

Organizaciones como la COPARMEX, por su parte, externalan de manera abierta su propuesta sobre la relación con el Estado. Al respecto se advierte que: "un punto central de la reforma de Estado con implicaciones sobre la economía, la política y la justicia, es la auditabilidad del gasto y acciones del gobierno para sufragar sus gastos debido a que no le pertenecen, sino que lo aportan los gobernados, para la adecuada

atención de las necesidades comunes; éstos tienen derecho de exigir que ese dinero sea invertido en el bien de la sociedad" (COPARMEX en *Perfiles*, enero 1997).

En lo ideológico-político se aprecian las manifestaciones de las diferentes organizaciones empresariales sobre el papel de los actores sociales, la sucesión presidencial, el funcionamiento gubernamental, el sistema y partidos políticos. Destaca, también, su continua exhortación a elevar la productividad y competitividad proponiendo estrategias para enfrentar la situación económica y promover nuevos valores sociales (Montesino, 1997). Con estos juicios políticos que hacen las organizaciones empresariales conforman un discurso de protesta sobre las decisiones gubernamentales, con el objetivo de influir en el rumbo de la nación.

4. Juicio del actor empresarial sobre el sistema educativo.

La posición del actor empresarial mantiene cierto interés al valorar su postura con respecto del ámbito educativo. De manera global se plantea que la participación activa de México en los mercados internacionales, no sólo depende de la organización económica, sino de que el país disponga de individuos creativos y participativos.

Se considera que la calidad de la educación pública es deficiente y se cuestionan los resultados que arroja una vez que los estudiantes o profesionistas se integran a

la vida productiva. El cuestionamiento empresarial es siempre latente: ¿La escuela ha formado a personas responsables, a ciudadanos conscientes de sus obligaciones y de sus derechos, a personas participativas, capaces profesionalmente, creativas, productivas con valor moral y cívico? (COPARMEX, en *Educación 2001*, enero 1997).

Instituciones como el CIDAC (Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Asociación Civil), reafirma la opinión del empresario, al postular que el sistema educativo se ha preocupado por extender el servicio de cobertura tratando de abatir la demanda, pero dicha acción no evidencia el menor impacto en las variables económicas del país; por tanto, se afirma "que los factores que pueden explicar tal desvinculación son, por un lado, el tipo peculiar de desarrollo que ha seguido el país y, por otro, el que la educación impartida antes y ahora ha carecido de calidad". (CIDAC, 1991).

Indudablemente que a lo largo de la historia educativa se han dado varias reformas, éstas han estado encaminadas a extender los servicios educativos, así como a abatir el analfabetismo. Sin embargo, los empresarios consideran que la administración educativa se ha visto influenciada por diferentes intereses políticos, gremiales y organizativos. Entre los actores que se distinguen en el debate educativo se encuentra el SNTE y la SEP, y su labor se ha enfocado a tratar de manifestar su influencia y control; en ocasiones su postura toma distancia de las necesidades inmediatas de la colectividad representada. Actualmente, bajo el rubro de la

participación social, se ofrece un espacio de apertura, la cual es aprovechada por el sector empresarial para manifestar sus señalamientos críticos sobre educación.

En Durango, las organizaciones que destacan en construir públicamente un juicio crítico sobre educación son: COPARMEX y CANACINTRA. Una demanda latente es la necesidad de un cambio en la actitud docente; se destacan las deficiencias en algunos docentes que van desde su preparación y actitud frente al grupo, hasta el vestir; se puntualiza que el desempeño del docente está afectando la calidad educativa. Para tratar de mejorarla se requiere que tanto el sector privado como el público analicen los objetivos de trabajo y los métodos que se emplean. Se estima, asimismo, que hay que resaltar el descubrimiento de la misión posible de cumplir; que a nivel individual implica una máxima de conducta, a saber: "qué tanto puedo aportar como persona y cómo puedo proyectar mis acciones en bien de los demás, independientemente de un salario o puesto laboral".

Por otra parte, externan que la visión de la educación se debe reconfigurar continuamente, acoplándola a las necesidades que prevalecen en el entorno. La escuela privada cuida su imagen ante el cliente, con trabajo y resultado. En el caso de la Educación Pública, se considera que si no trabajan no pasa nada, los alumnos siguen asistiendo y la escuela sigue funcionando. ¿Bajo qué condiciones?.

Los empresarios de la entidad reconocen que en el ámbito educativo hay gente muy valiosa, con apego a su profesión, pero también destacan la afiliación de algunos docentes al conformismo, bajo el cual mantienen su acción alienándola en un esquema de permanencia estable. Se determina que en la movilidad de la vida actual ya no hay espacio para la apatía y el conservadurismo. A la vez que se reconoce que la educación se contextualiza en el margen del idealismo con el que intentan definir su identidad algunos grupos. Así, por ejemplo, se señala a la Normal de Aguilera por su tendencia en fomentar "líderes rojos" que al egresar se instalan en el campo laboral conformando bloques que dominan las dirigencias magisteriales de los diversos niveles educativos.

Los empresarios estiman que en Durango el ámbito magisterial se ha politizado bajo tendencias laborales, prevaleciendo una problemática que requiere solución; los docentes aviadores, los comisionados y los permisos prolongados que en ocasiones se respaldan bajo reiteradas incapacidades. Reconocen, asimismo, que los vínculos gremiales tienen a la autoridad del Estado bloqueada mediante compromisos políticos que le impiden tomar acciones resolutivas ante la problemática latente.

Los empresarios también manifiestan que la actitud docente se centra en los conflictos laborales, descuidando su función de educar; en su opinión, ver las cosas desde un punto personal o de grupo, es una acción

individualista que causa daños en la educación (Sol de Durango, 1997).

La problemática social y económica que prevalece ha llevado al magisterio a puntualizar entre sus prioridades lo relativo a la cuestión salarial. Remitir la actuación docente sólo al aula, es delimitar su tarea en parámetros técnico-racionalista; apolítica, como parece definirse bajo la visión del sector empresarial. Este sector olvida considerar que la proyección de la práctica docente rebasa el espacio del aula, a través de la participación activa, constructiva, que le permitan desarrollar su discurso bajo constantes estrategias, críticas propositivas, sin caer en las limitaciones que define una manifestación unilateral, carente de fundamento.

Una situación en la entidad que engloba una amplia problemática, es la improvisación de escuelas⁸, que surgen de las demandas elaboradas por líderes de grupos políticos (PT), y de la disidencia sindical (Coordinadora y Bases Magisteriales). La organización de este tipo de escuelas, empezó a manifestarse alrededor de la década de los setenta, y el asentamiento de las instituciones se promueve en colonias marginales y suburbios populares.

⁸ Algunas de las escuelas que actualmente demandan reconocimiento oficial se ubican en colonias como México, Jardines de San Antonio, Luz y Esperanza, Niños Héroes y en el Mpio. de Pueblo Nuevo. Regularmente se instalan los tres niveles de: Preescolar, Primaria, Secundaria y es el número de alumnos la variable determinante para la obtención de la clave presupuestal.

La necesidad de creación a veces no es del todo justificable, pues escuelas ya existentes podrían captar la demanda. Ante esto, la SECyD opina que tal tipología de escuelas, surgen fuera de planeación, por lo cual la ausencia de infraestructura las lleva a desarrollar la atención educativa a espacios inapropiados. Sin embargo, dicha aseveración lleva a cuestionar: ¿Por qué existen escuelas oficiales de no tan reciente creación que aún tienen algunas aulas de cartón?

Los empresarios señalan que tal situación lleva a que los grupos demandantes vean la escuela como una bolsa de trabajo, esto implica que los docentes integrantes de la planta inicial realicen servicio meritório hasta el reconocimiento oficial de la escuela, lo cual agrava el problema de la calidad educativa, pues se advierte que la gente incorporada a dichas escuelas no cuentan con la preparación necesaria. Sin embargo, cabe aclarar que en ocasiones son docentes que ya laboran en el sistema y que buscan completar su tiempo o incurrir en la doble plaza. Otros se inician en el magisterio y son Licenciados en Educación, que muestran aversión a los lugares distantes a la ciudad. Existen también un gran número de bachilleres que extienden el compromiso de seguir preparándose; ellos exponen que independientemente del lugar de egreso o del nivel de preparación, es más importante el desempeño en el aula; esto permite llegar a la reflexión de que al enfrentar los cambios de la vida actual, ya no es suficiente la buena intención carente de conocimiento.

Los empresarios duranguenses dirigen sus críticas hacia algunos puntos, ante los cuales se demandan cambios, específicamente en la actitud docente, pues perciben una crisis de calidad en la imagen social y laboral que proyecta, la cual no se puede desligar de la organización local y regional en que se enmarca el desempeño del maestro. Por tanto, el ámbito educativo no sólo requiere de un cambio sino de una reestructura, la cual implicaría un proceso sistémico general, que no únicamente intenta cambiar una parte del sistema, sino significa modificar actitudes y funciones, a la vez que delimita niveles de responsabilidad en los actores implicados en la educación (región, escuela, docente, alumno, sociedad), quienes estarían directamente vinculados y cada parte respondería por separado, sobre su respectiva función.

La reestructura estimularía la innovación regional, determinaría autonomía en las escuelas, para que éstas enfocaran sus proyectos acordes a la realidad, buscando una superación constante, enfrentando localmente su responsabilidad. De cierta forma, dicha política pudiera reducir la problemática educativa que demandan los empresarios, además de que la escuela estaría en condiciones de satisfacer las exigencias del consumidor.

5. Líneas de acción empresarial

La mayoría de las organizaciones empresariales en Durango manifiestan no contar con un proyecto educativo, y declaran que mantienen un acercamiento más estrecho con las instituciones de educación tecnológica.

Es COPARMEX quien dentro de las diversas comisiones en que se organiza, participa en la de educación con el propósito de sensibilizar a los empresarios sobre sus problemas principales, motivarlos en la necesidad de adoptar estrategias que pudiesen reforzar a la educación en todos sus niveles. Esencialmente se persigue que ésta tenga un verdadero fundamento filosófico y científico que respete los valores y la idiosincrasia del pueblo mexicano.

Su interés en la educación obedece a que, en su opinión, es el único aspecto que puede cambiar la mentalidad del hombre y su forma de vida. Ante la anterior afirmación hecha por la actual Comisión de educación de COPARMEX, cabe cuestionar ¿Sólo la escuela estará implicada en el proceso de transformación social?

El plan de atención a la educación que COPARMEX sustenta se desglosa a través de varios niveles, como se muestra en el cuadro 1:

Cuadro 1

Niveles de análisis de la acción empresarial en educación (Difusión de los valores empresariales y humanos)	
CULTURA EMPRESARIAL	<ul style="list-style-type: none"> Actualización de docentes y alumnos, estadios, conferencias. Expo anual, concurso de prototipos. Bolsa de trabajo.
COMITÉ DE VINCULACIÓN	Programa activa, promovido en cinco escuelas primarias urbanas. Ampliando su atención en abril del año actual a instituciones como: La Universidad Autónoma de Dgo., la FCA y el ITD.
SUBCOMITÉ DE DESEMPEÑO (Desarrollo Empresarial Mexicano)	<ul style="list-style-type: none"> Alfabetismo laboral Becas
CONVENIOS INEA, CONALEP.	<ul style="list-style-type: none"> Propuestas: ARGE (texto que intenta apoyar la formación de valores en la Proyecto: La adopción de una escuela pública.
CONVENIO SECyD.	

Las acciones empresariales en materia de educación se reagrupan en tres líneas: la cultura empresarial; la vinculación escuela-empresa y la participación en la política educativa. En la primera se hace alusión al marco cultural que contextualiza la imagen del empresario, la perspectiva bajo la cual replantea su visión de grupo, la relevancia de los valores y su insistencia por fomentarlos en los diversos ámbitos sociales, pues se postula que la ausencia de éstos ha ocasionado una crisis social en todos los aspectos; de ahí surge su preocupación e interés por revalorarlos, intentando promover un cambio de actitud en el hombre para que logre imprimir un reflejo positivo en las acciones a emprender en la función social que le corresponda desempeñar.

Sobre la vinculación escuela-empresa, se hace referencia a los intentos de acercamiento entre los dos sectores; dichos contactos, traspasan el límite de las perspectivas que aisladamente cada sector resguarda.

El apartado de política educativa comprende las acciones que el empresario ha generado y tras las cuales intenta fortalecer la tarea educativa; objetivamente, sus programas buscan sembrar inquietud en los jóvenes y niños sobre el rol que en el futuro desarrollarán; se persigue que particularmente cada individuo logre evaluar la función propia, así como la de las autoridades que lo representan y también el desempeño de las diferentes instituciones sociales.

a) Valores y cultura empresarial

Las diversas organizaciones bajo las cuales se conforma el sector empresarial en el Estado dan muestra de tendencias que las llevan a afiliarse bajo ciertos intereses y características, ante los cuales resguardan su identidad como grupo, y que les permite tener a la vez seguridad, para enfrentar la problemática laboral, así como resolver sus pagos con Hacienda e implementar también negociaciones con el sindicato y con la banca; además de que les facilita producir sus intereses individuales bajo una expresión colectiva.

Dichas organizaciones concuerdan en encaminar sus objetivos sobre un mismo eje: **la productividad**, aunque la estimulan desde diversos enfoques como: el comercio, la industria y la construcción. El proyecto productivo que distingue al grupo empresarial en general se define bajo las siguientes características: emprender, producir, ofrecer productos y recabar ganancias, empleando un mínimo de esfuerzo e inversión. Asimismo, su interés se aboca a incursionar y mantener presencia ante otros planos como un grupo demandante, positivo y de apoyo social.

A través de las diversas organizaciones hacen extensivas sus demandas en el plano político; exigen un cambio de actitud de las autoridades y una transparencia en sus acciones: las propuestas y señalamientos se proyectan con base en el panorama actual, a la vez que resguardan una visión prospectiva.

Los empresarios estiman que Durango requiere de una participación ciudadana apegada a la responsabilidad, pues muchas de las agrupaciones gremiales, olvidan su función bajo la cual se sustenta su representabilidad, convirtiéndose en fuerza de presión, cuyos intereses muchas veces no concuerdan con las necesidades que realmente enfrenta la base gremial.

La función del ámbito empresarial se ha mantenido apegado al desarrollo de la productividad, como una característica de su contexto cultural, que se mantiene bajo una expresión constante. Así por ejemplo, COPARMEX enfoca su visión hacia una nueva cultura empresarial, donde el empresario debe mantener la acción productiva en constante modernización y creatividad a través de un compromiso con sus trabajadores y tomando en cuenta su entorno social.

Para definir esta nueva cultura empresarial es necesario buscar la integración de los valores centrales que existen dentro de las organizaciones empresariales como: el respeto al individuo y a sus ideas, así como el entorno social y ecológico, la innovación entendida como el resultado final, aplicable a la creatividad humana, la honestidad, la calidad de vida en el trabajo y en la familia, la solidaridad y el espíritu de equipo, congruentes con la modernidad: calidad, competitividad, eficacia y productividad, entre otras (Arriola, 1991).

Al integrar valores y modernidad, es necesario precisar el propósito que definirá tanto el tipo de empresa que se quiere ser, como el sentido que se pretende dar a

la acción empresarial, reflejándose en términos de economía de esfuerzo y de eficacia.

Para ello el empresario debe tener una actitud de identificación, creación, desarrollo y explotación de ventajas comparativas⁹, de tener la habilidad de hacer productivos los recursos y esfuerzos humanos que se le aportan y más que nada tener una relación sólida con los trabajadores y superar la confrontación y pugnar por una mayor comprensión y disposición para elevar la productividad. También es indispensable comprender que el comportamiento del trabajador, su nivel de conocimiento y el desarrollo de sus habilidades y actitudes positivas son factores determinantes de la efectividad productiva.

Asimismo, se considera el conocimiento como una de las áreas importantes dentro de los cambios en el manejo de las empresas, que implica desarrollar investigación, proyectar realmente a quien adquiere el conocimiento como una persona activa, como un productor de soluciones (Idem).

Lo antes expuesto nos conduce a concluir que el modo de hacer empresa en el México actual, no sólo es nuevo, sino mucho más complejo (Ibid). La empresa de hoy requiere de un nuevo enfoque cultural que la comprometa con la sociedad y su entorno, donde se rescate la dignidad del trabajo humano y el respeto por los

⁹ Las ventajas comparativas se relacionan con la innovación y adaptación tecnológica, la infraestructura de la planta productiva y su eficiente utilización. (El Cotidiano, 1997).

terminales en el nivel técnico y profesional; y surge la formación de recursos de alto nivel, y de posgrado tecnológico (*Idem*).

La capacitación¹⁰ se retoma a través de las instituciones formales de la educación de corte tecnológico, que han presentado un crecimiento importante, pero desde el punto de vista cualitativo, se aprecian desfases en cuanto a la pertinencia con respecto a las necesidades de la industria del país. Se señala que por mucho tiempo las políticas de formación profesional no han tenido una clara definición (*Ibid*).

Los empresarios identifican deficiencias en la calificación del personal de distintos niveles de organización laboral como: dificultades de los trabajadores para asumir responsabilidades, o para adquirir cierto tipo de calificación, ante la ausencia de destrezas básicas.

Consideran que la relación entre la industria y la educación se modifica de acuerdo al crecimiento económico, por lo que es necesario ampliar los programas de capacitación. A medida que la estructura económica se complejiza y diversifica, aumenta la demanda de capacitación más elaborada, a la vez que disminuye la oferta de la mano de obra no calificada.

Las organizaciones empresariales enfocan el rubro de la capacitación bajo estrategias limitadas y desarticu-

ladas. A pesar de que la capacitación es una obligación que establece la Ley Federal del Trabajo, algunas de las empresas retoman la capacitación sólo con fines selectivos, elitistas; pues se brinda a trabajadores de mando alto o medio, especialmente a aquellos cuyo rol tiene una representación clave en la articulación y estructuración del gremio productivo. El empresario enfoca sus actividades a la productividad, instalando la capacitación en un nivel de atención de menor prioridad.

A partir de 1991, en la entidad se da un incremento en la diversidad y extensión de cursos tanto a empresarios como algunos trabajadores; sin embargo, la capacitación sigue observando poca demanda porque existe la tendencia a fomentar la productividad bajo un mínimo costo de inversión.

Diversas empresas en conjunto con las coordinaciones locales de la DGTA y DGTI, además de la Secretaría de Desarrollo Urbano y NAFINSA, entre otros, conforman un plan anual de vinculación; éste comprende algunas actividades como la organización de la Expo educativa bajo la cual se integran diversas conferencias; se invita a las instituciones para que muestren al cliente las alternativas de estudio. En las diferentes ponencias, se destacó la ausencia de los empresarios y docentes, así como la escasa asistencia de los estudiantes, lo cual denota que en la entidad prevalece la inexistencia de una cultura conferencial. Entre otros eventos que se realizan -como parte del programa anual- están las pláticas que se organizan eventualmente a lo largo del

¹⁰ La capacitación para el trabajo, se contempla en la Ley General de Educación; artículos 45 y 64.

año escolar, en donde se tratan temas relativos al fomento de valores y desarrollo emprendedor, entre otros. Esta política parece sustentarse bajo la acción del estímulo-respuesta, pues se demandan cambios por implicación del discurso... ¿Por qué no partir de las dudas, inquietudes, limitaciones y necesidades que los jóvenes expresen en relación a qué temas consideran interesantes?

Bajo el concurso de los prototipos se motiva al alumnado a configurar innovaciones que tengan una aplicación en el plano de la productividad, en donde más que el premio lo que debe fortalecer el esfuerzo estudiantil: es la trascendencia social que las instituciones o las empresas puedan ofrecer a dichos proyectos. La falta de apoyo y atención para revalorar las iniciativas que surgen de los prototipos evidencian la actitud de reserva que el empresario muestra hacia éstos, quizás porque no cuentan con la calidad necesaria o carecen de relevancia dentro de su campo laboral.

COPARMEX define como un servicio más de su organización la bolsa de trabajo, esto le permite establecer contacto con las diferentes instituciones, a la vez que logra enriquecer su margen de selección laboral. En Durango, el sector empresarial reconoce que existe cierto distanciamiento con el ámbito educativo, especialmente con el nivel superior de la educación tecnológica; se recurre a entablar por ambos lados vínculos esporádicos a través de las estadias (permanencia por un año de estudiantes o docentes en la empresa); también se realizan visitas breves, en el

intento de concertar un contacto real con el contexto productivo. Por otra parte, algunas empresas brindan la oportunidad de que los estudiantes puedan cubrir el servicio social, por lo que para tal fin se le solicita a las instituciones un reducido número de jóvenes.

En el caso del Tecnológico Regional, a través de los ejes de vinculación e investigación, se establece un acercamiento entre la empresa y la institución, ésta última desarrolla proyectos que le son solicitados por el ámbito industrial, quien respalda el financiamiento respectivo. Debido a la situación económica prevalente, las empresas han llegado a aplazar la definición de nuevos proyectos.

Como un espacio motivacional, la institución recurre a promover "la incubadora de empresas"¹¹ se persigue que los estudiantes promuevan su creatividad y visión productiva elaborando tentativas y ensayando el desarrollo de empresas.

Se tiene como proyecto instalar un área externa pero a la vez dependiente de la institución, en donde se integren varias microempresas que incubarán proyectos por dos años para que luego se instalen por propia cuenta. De cierta forma, se persigue fomentar el autoempleo, buscando abatir los índices del desempleo en la entidad.

¹¹ Se tiene una experiencia interesante en el Edo. de Morelos, donde se crearon empresas de base tecnológica mediante "incubadoras" de empresas y parques tecnológicos, destacándose la importancia de la empresa como medio para impulsar la modernización tecnológica del aparato productivo y la vinculación entre universidades y empresas. (CEPAL, 1992).

c) Participación en la política educativa.

Los distintos bloques empresariales en su mayoría, han externado no contar con proyecto educativo. Algunas de estas empresas desarrollan propuestas que van encaminadas a mejorar o reordenar determinados aspectos del entorno social, y en ocasiones -tras su postura discursiva- se busca incrementar el radio de intereses propios que definen el sentido de la empresa. Sin embargo, la educación como parte del ámbito social, no es valorada substancialmente como base de la transformación productiva.

Mucho se ha hablado de la necesaria relación: escuela-empresa, pero siempre queda pendiente a quién le toca dar el primer paso y cómo hacerlo. Al respecto no existe orden, ni preferencia (**CONCANACO, en CESE, 1994**).

En la entidad, COPARMEX ha mostrado un gran interés por evaluar la educación, y a la vez proponer alternativas bajo las cuales se intenta mejorar el Sistema Educativo. Se considera que la educación es el medio para lograr una transformación social, que lleve al hombre en general a edificar su función con base en valores que le permitan configurar un desarrollo de vida más digno; su preocupación los motivó a recomendar a las autoridades educativas el libro: Sistema Cíclico ARGE -para la formación de valores humanos- esta obra se incorporó buscando complementar la participación social o "heteroeducación" (padres, maestros, ambiente), y se enfatiza en la tarea educativa la cuestión de los valores.

Ante la exposición constante de señalamientos que COPARMEX externa, la SECyD, les da la oportunidad de manifestar soluciones. Consiguen el apoyo a principios de este año escolar 96-97 para llevar a la práctica el programa DESEM¹² (Desarrollo Empresarial Mexicano), organización no lucrativa que busca educar a los jóvenes para valorar el sistema de la libre empresa, comprender el funcionamiento de la economía y lograr de ellos una fuerza de trabajo preparada.

Este programa busca estrechar la relación entre la escuela y la empresa, en varios niveles:

Primero, el que corresponde a la Educación Básica, en donde la intención es que los alumnos apliquen conceptos básicos de la economía a su experiencia de vida diaria a lo largo de los ciclos, variando los temas a tratar.

Los programas que se enfocan al nivel de la Educación Media y Superior, pretenden ayudar a los jóvenes a prepararse como miembros activos: ya sea como empresarios, fuerza de trabajo o como excelentes consumidores.

¹² Iniciado en 1919, Junior Achievement International, el organismo a que esta afiliado es actualmente el líder en el desarrollo de programas de educación empresarial en el mundo, llegando a más de 2 millones de estudiantes por año operando en 86 países. Este programa se maneja actualmente en la República Mexicana en 31 ciudades como en Nuevo León, que lo instituyó hace 12 años, Puebla hace 8 años, Guadaluajara hace 10. En Durango se activó en el ciclo escolar 1996-1997 en cinco escuelas del nivel de educación primaria: Bruno Martínez, La República, Gervasio, 5 de Febrero y Vicente Guerrero, contemplándose su ampliación en otras instituciones educativas (**COPARMEX, en Perfilles, 1996**).

Bajo la idea de trabajo se fomenta la creación de una empresa juvenil, cuyo único requisito es que el proyecto se asocie a la innovación, es decir, que lleve a la producción un producto no común en el mercado por lo que, de cierta forma, se establece una pauta a la creatividad juvenil.

La coordinación de los cursos así como la impartición de éstos, es una tarea voluntaria que desempeñan un grupo de jóvenes empresarios, cuya actitud es valorada por la organización, por dedicar parte de su tiempo a actividades que los llevan a superar el aislamiento en el cual ubican su espacio de trabajo.

COPARMEX ha presentado también un proyecto en donde se pretende adoptar una escuela (nivel primaria) en la intención de motivar a los padres de familia para participar en su mantenimiento consiguiendo recursos. También se persigue revalorar la función del docente: dándole cursos, asesorías y apoyos permanentes.

El programa de adopción de escuela tiene las siguientes características:

- Se selecciona una escuela, especialmente de las que se ubican en zonas marginadas.
- La planta de maestros, la conformará la base ya existente.
- Estos seguirán dependiendo de la SECyD.

- Los empresarios desarrollarán funciones de asesoría, apoyo y de supervisión.
- Contempla la posibilidad de promover los desayunos escolares.

Este programa piloto se piensa desarrollar, tentativamente, a partir del ciclo escolar 1997-98. Un grupo de empresarios se ha comprometido a respaldar dicho proyecto. Su intención parte de la adopción de una escuela, tratando de motivar a las demás empresas, pensando que sin lucrar se puede lograr acciones sociales positivas. Se contempla incrementar progresivamente la atención a otras escuelas, implantando un sistema integral de apoyo que pretende sustentar la participación social.

Como un antecedente a este programa se puede citar que en Uruguay se maneja un reciente proyecto que consiste en el "apadrinamiento de escuelas públicas", que incita a las empresas a brindar su apoyo a las instituciones situadas en zonas pobres, mediante las donaciones susceptibles de ser deducidas de determinados impuestos. El patrocinador se verá obligado a financiar las necesidades que le solicite la escuela. (CEPAL, 1992).

El sector privado en dicho país se ve motivado a brindar apoyo a la educación. Dicha política de vinculación podría ser operable en la entidad, cuyo fin comprendería incrementar los apoyos directos a las escuelas.

Bajo la idea de trabajo se fomenta la creación de una empresa juvenil, cuyo único requisito es que el proyecto se asocie a la innovación, es decir, que lleve a la producción un producto no común en el mercado por lo que, de cierta forma, se establece una pauta a la creatividad juvenil.

La coordinación de los cursos así como la impartición de éstos, es una tarea voluntaria que desempeñan un grupo de jóvenes empresarios, cuya actitud es valorada por la organización, por dedicar parte de su tiempo a actividades que los llevan a superar el aislamiento en el cual ubican su espacio de trabajo.

COPARMEX ha presentado también un proyecto en donde se pretende adoptar una escuela (nivel primaria) en la intención de motivar a los padres de familia para participar en su mantenimiento consiguiendo recursos. También se persigue revalorar la función del docente: dándole cursos, asesorías y apoyos permanentes.

El programa de adopción de escuela tiene las siguientes características:

- Se selecciona una escuela, especialmente de las que se ubican en zonas marginadas.
- La planta de maestros, la conformará la base ya existente.
- Estos seguirán dependiendo de la SECyD.

- Los empresarios desarrollarán funciones de asesoría, apoyo y de supervisión.
- Contempla la posibilidad de promover los desayunos escolares.

Este programa piloto se piensa desarrollar, tentativamente, a partir del ciclo escolar 1997-98. Un grupo de empresarios se ha comprometido a respaldar dicho proyecto. Su intención parte de la adopción de una escuela, tratando de motivar a las demás empresas, pensando que sin lucrar se puede lograr acciones sociales positivas. Se contempla incrementar progresivamente la atención a otras escuelas, implantando un sistema integral de apoyo que pretende sustentar la participación social.

Como un antecedente a este programa se puede citar que en Uruguay se maneja un reciente proyecto que consiste en el "apadrinamiento de escuelas públicas", que incita a las empresas a brindar su apoyo a las instituciones situadas en zonas pobres, mediante las donaciones susceptibles de ser deducidas de determinados impuestos. El patrocinador se verá obligado a financiar las necesidades que le solicite la escuela. (CEPAL, 1992).

El sector privado en dicho país se ve motivado a brindar apoyo a la educación. Dicha política de vinculación podría ser operable en la entidad, cuyo fin comprendería incrementar los apoyos directos a las escuelas.

Por otra parte, algunas compañías mineras, brindan un apoyo directo a la educación en correspondencia a lo estipulado en el artículo 123 de la Constitución Mexicana¹³ -bajo estos términos operan dos escuelas en Tayoltita-, y a la atención a las necesidades fluctúa directamente entre escuela y empresa.

Las escuelas que se desprenden del apadrinamiento del consorcio automovilístico FORD, suman aproximadamente unas 168 instituciones en el país, existiendo una de tal modalidad en la Cd. de Durango y otra que contempla como proyecto en las Nieves (Municipio de Villa Ocampo); dichas escuelas reciben un apoyo inicial en cuanto infraestructura; mantienen cierta comunicación nacional a través de gacetas de información cultural mensuales. Sin embargo, no existe preocupación por parte de la empresa de atender algunas prioridades escolares. Parece ser que en el caso de la escuela que se ubica en la capital del estado, la empresa automovilística, debido a la situación económica, no está en posibilidades de extender su apoyo a dicha institución; ésta, a la vez, no demanda necesidades, por lo cual existe un desligamiento comunicativo entre ambas partes, que sólo retoma presencia en actos donde la formalidad lo demanda.

COPARMEX mantiene un convenio con el INEA, a través del cual trata de abatir los bajos niveles de preparación de algunos trabajadores que no cuentan con

¹³ Artículo 123. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, situadas fuera de la población, están obligadas a establecer escuelas y demás servicios necesarios a la comunidad.

el nivel de educación básica; sin embargo, este programa se enfrenta a la falta de concientización por parte del empresario por brindar la oportunidad al empleado de que se prepare, y la apatía que éste muestra por completar sus estudios. Por tanto, dicho acuerdo representa una formalidad discursiva, que se congela en la pauta de la enunciación, sin lograr tener una significación real y objetiva.

Otro convenio que tiene esta organización es con CONALEP, y su propósito es el de promover el significado del trabajo y la empresa en los alumnos. Esta organización otorga alrededor de 20 becas anuales a la institución para que ésta determine qué alumno tiene derecho a una, tomando en cuenta sus calificaciones y situación económica.

Otro proyecto que pondrá en marcha COPARMEX es el denominado "Durango 2020"¹⁴ en donde se destaca la importancia de la opinión de la sociedad para evaluar el desempeño de las autoridades tratando de abatir el decisionismo. Comprende un plan integral que pretende involucrar a diversos sectores sociales: educativo, religioso, sindical, gubernamental y productivos, entre otros. No sólo tendrán importancia los aspectos económico y político sino también el social, educativo y sobre todo- sustentar la identidad nacional a través de los valores universales.

¹⁴ Existen algunas experiencias sobre este proyecto en los Estados de Chihuahua, Monterrey y Guanajuato.

Su objetivo principal es delimitar las prioridades de los distintos sectores de la sociedad, a través de paneles, mesas de diálogo y conferencias, entre otras actividades. Este programa enfrenta actualmente una etapa de consenso, buscando la aceptación e involucramiento de los diversos actores sociales. Posteriormente prosigue una etapa de iniciación, entrando a la dinámica de trabajo que los mismos grupos vayan definiendo.

Este es un proyecto a largo plazo con una proyección tentativa de 25 años. Se pretende dar continuidad a las obras que se emprenden entre lapsos sexenales de gobierno, y abatir la sectorización de la información. La intención es que el pueblo esté informado, para que pueda evaluar y proponer, que sea conocedor de la problemática prevaleciente, pues muchas veces no puede participar porque desconoce qué está haciendo su gobierno.

Conclusiones

El empresario como actor social desarrolla una función importante en el marco de la política económica. Los intereses propios de su grupo lo lleva a valorarse y a demandar superación en aquellos ámbitos que pueden reforzar su rol productivo; tal es el caso de su énfasis en la necesidad de elevar la calidad educativa, pues el mundo del mercado global requiere de gente con conocimiento que sepan traducirlo en las acciones productivas que generen. A nivel nacional existen cifras -que arroja un censo elaborado por NAFINSA en el

cuál se apunta que del total de los microempresarios, 50% no tiene educación básica terminada: en opinión de los empresarios esto representa una preocupación sobre cómo se pueden enfrentar los retos de la modernidad; expresan que es determinante conjugar: conocimiento, innovación y, desde luego, progreso.

Sin embargo, en Durango, el desarrollo industrial y económico se ha mantenido bajo un estancamiento permanente, debido a que la acción productiva oscila entre parámetros de aislamiento y conformismo que el empresario patenta tras su falta de iniciativa y su temor a invertir; esto a la vez trasluce la carencia de un proyecto económico regional.

En cuanto al acercamiento de la escuela y la empresa, ambos ámbitos, se mantienen ante una actitud mutua de recelo que los lleva a no comprometer en mucho la intimidad de su espacio.

Se recurre a la automotivación, como estrategia tras la cual se intenta encubrir la inmovilidad productiva que acentúa el desempleo y subraya la crisis económica en la localidad. El proyecto educativo sustentado por COPARMEX en la entidad, puede significar un apoyo a la educación; sin embargo, aún su radio de desplazamiento es muy limitado, además de que la atención tienen un seso elitista, pues se toman como escuelas piloto aquéllas donde existe un nivel socioeconómico medio o alto, lo cual no les implica hacer gastos mayores que las que se harían en instituciones realmente marginadas.

SIGLAS UTILIZADAS EN EL TRABAJO

CANACINTRA	Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.
CANACO	Cámara Nacional de Comercio e Industria.
CESE	Comisión de Educación del Sector Empresarial.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CIDAC	Centro de Investigación para el Desarrollo A.C.
CNIC	Cámara Nacional de la Industria de la Construcción.
COPARMEX	Confederación Patronal de la República Mexicana.
CONALEP	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.
CRECE	Centro Regional para la Competitividad Empresarial.
DESEM	Desarrollo Empresarial Mexicano.
DGTA	Dirección General Tecnológica Agropecuaria.
DGTI	Dirección General Tecnológica Industrial.
INEA	Instituto Nacional de Educación para Adultos.
NAFINSA	Nacional Financiera.
SECYD	Secretaría de Educación Cultura y Deporte.

Bibliografía

- Abascal, Carranza Carlos. (1997) "Los retos de la nueva cultura laboral", en Revista Perfiles COPARMEX, Num. 9 Enero.
- Arriola, Carlos (comp.) (1991) Los empresarios y la modernización económica de México. Miguel Ángel Porrúa. México.
- Ángeles, Ofelia y Ernesto Rangel. (1996) "Formación de recursos humanos en Corea del Sur, Taiwan y México, en Revista Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior, México, D.F. Núm. 12 vol. 46, Diciembre.
- Bonilla, E. Luis (1997) "El empresario duranguense y los desafíos de la globalización". en Revista Perfiles. Año 2 Núm. 14. Junio.
- CEPAL, (1992) Educación y Conocimientos: Eje de la transformación productiva con equidad. CEPAL. Santiago de Chile.
- CIDAC, (1991). Educación para una economía competitiva. Diana México.
- Covarrubia, V. Juan Arturo. (1994) "Propuestas del sector empresarial. Educación Básica". en memorias: Foro Nacional de Educación. CESE Guadalajara, Jalisco. México.
- Elmore, Richard F, y colaboradores. (1996) La reestructuración de las escuelas. Edit. Fondo de Cultura Económica, México.
- Fernández, Reyes Otto (1995) "Movimientos sociales y ciclos de protesta en América Latina" en la Revista Sociología. Año 10 núm. 28 Mayo-Agosto. México.
- Gramsci, Antonio (1981) Cuadernos de la cárcel No. 1. Era México.
- Gramsci, Antonio (1981) Cuadernos de la cárcel No. 2. Era México
- Gramsci, Antonio (1981) Cuadernos de la cárcel No. 3..Era México. co.
- González, Quintero Germán. (1994) "Propuesta del sector empresarial. Educación Superior. en memorias: Foro Nacional de Educación. CESE. Guadalajara, Jalisco México

- Ibarra, María Esther. (1997) "Los empresarios juzgan la Educación Pública, en Revista Educación 2001. Editoriales de México. Núm. 20 Enero.
- Ley General de Educación (1993). Secretaría de Educación Pública. México.
- Luna, Matilde y Rebeca de Gortari (1997) "Las asociaciones empresariales ante la tecnología" en Revista El Cotidiano 81. Universidad Autónoma Metropolitana. Enero-febrero.
- Montesino, Rafael (1997). "El discurso empresarial 1994-1995: tendencias de poder" en Revista El Cotidiano 81. Universidad Autónoma Metropolitana. Enero-febrero.
- Piña, Gritsman Jorge (1989) "El Comercio en el Desarrollo Económico de Durango durante el siglo XIX en la Revista Transición No. 2 Agosto. Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Juárez del Estado de Durango.
- Ritzer, George (1990) Teoría sociológica contemporánea. Mc GRAW-HILL, México
- Rivas, Mira Fernando Alonso. (1996) "Teoría de la Globalización y el foro de cooperación económica" en Revista Comercio Exterior. Banco Nacional de Comercio Exterior. Núm. 12 Vol. 46, Diciembre. México.
- Román, V. Fernando. (1997) "Nueva cultura empresarial" en Revista El Cotidiano 81, Universidad Autónoma Metropolitana. Enero-febrero. México
- Sánchez, Díaz de Rivera Antonio. (1994) "Entorno Educativo: punto de vista empresarial" en memorias: Foro Nacional de Educación. CESE. Guadalajara, Jalisco, México.
- Story, Dale. (1990) Industria, Estado y política en México. Grijalbo. México.
- Valles, Vázquez Alfredo. (1997) "Balance de 1996 y Perspectivas para 1997", en Revista Perfiles COPARMEX, Núm. 9 Enero. México.
- Vázquez, Tomás (1994) "Corresponsabilidad Social" en memorias: Foro Nacional de Educación. CESE. Guadalajara, Jalisco, México
- Villas, M. Carlos (1995) "Actores, sujetos, movimientos: ¿dónde quedaron las clases? en la Revista Sociología. Año 10 núm. 28 Mayo-Agosto México.
- Villarreal, René. (1975) El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975. Fondo de Cultura Económica. México.
- Yen, Fernández Mauricio (1990) "Los giros industriales en Durango 1848-1910. Persistencia de la Industria Artesanal, en Revista Transición. No. 4 Mayo. Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Juárez del Estado de Durango, Durango, México.
- Yen, Fernández Mauricio (1995) "La industria textil" en Historia Económica del Norte de México (Siglo XIX y XX) Durango (1840-1915) Banca, transporte y tierra- Ed. Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Autónoma de Nuevo León y el Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Juárez del Estado de Durango. Monterrey, N.L., México
- Yen, Fernández Mauricio (1991) "Del desarrollo al antidesarrollo" 19/04/91 en Periódico El Nacional. Suplemento Diálogo Nacional No. 18 México.
- Zbigniew Kosikowski Zorska, (1991) Desarrollo, Modernización y el Edo, Edit Nueva Vizcaya, Durango, México.

INTELECTUALES Y PROYECTO EDUCATIVO: LA SOCIEDAD DE ESCRITORES DE DURANGO.

Juan Ubiarco Uribe*
Gerardo Ríos Olguín**

"En las almas de los intelectuales se da una lucha sin fin. Están desgarrados entre el sentimiento de su superioridad, su misión especial, y la secreta envidia hacia hombres cuyo trabajo tiene efectos visibles y verificables."

Leszek
Kolakowski.

Introducción

En el mundo de hoy, de cambio acelerado, donde la utopía y la ficción ya no son adelanto de la realidad del mañana, sino realidad virtual, resulta sorprendentemente complejo retratar teórica y empíricamente a los intelectuales.

El de hoy es un mundo que vive las figuras y las expresiones culturales del siglo posterior, sin que Cronos autorice aún el uso de los nuevos numerales

* Licenciado en Ciencias Sociales y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Asesor en el Centro de Actualización del Magisterio de Durango

** Licenciado en Ciencias Sociales y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es profesor de Educación Normal.

que marcarán el tiempo de la vigésima primer centuria. Ese mundo, al que los propios intelectuales se esfuerzan por interpretar, comprender y reflejarlo en su obra, les impone, en medio de sus fuertes tendencias, a la globalización, la informatización de la vida y la reinvención del papel del conocimiento como activo fundamental de la riqueza, la exigencia de transformarse al ritmo en que lo hacen espacios culturales tan dinámicos como la ciencia y la tecnología. Eso dificulta más la tarea de atrapar en un concepto la vocación personal de los intelectuales, sin provocar resquemores al intentar caracterizar la función social que como tales cumplen.

En una visión neutra, el intelectual es quien produce conocimiento. Cuando se intenta conceptualizarlo en lo concreto, siempre asalta lo mordaz de los prejuicios y las preferencias ideológicas, efectos perversos del pensamiento del hombre, no siempre conscientes, de los que la razón, quizá solamente la psicología, la sociología y la ciencia política pueden dar mejor cuenta. El intelectual produce, crea y transmite ideas, imágenes y representaciones en general; con ellas se pone en contacto con las comunidades; su función es social.

Todo intento por desagregar una tipología de intelectuales conduce a la necesidad de caracterizarlos, descubriendo sus motivaciones profundas -inconscientes- y las aspiraciones conscientes que orientan lo específico de su actividad como creadores de algo, como potenciales generadores de consenso. Para ello es posible que la sociopsicología sea de gran utilidad.

Las líneas del presente trabajo procuran ofrecer opciones de conceptualización de los intelectuales, pero adoptan también una postura al respecto, misma que no se configura -por supuesto- en lo más diáfano de la neutralidad ideológica, puesto que los autores del texto esconden en su formación prejuicios de diversa índole, que matizan sus propias concepciones del mundo.

La tarea de identificar en Durango un grupo de intelectuales y como tal construirlo teóricamente en la noción de Actor, como sujeto colectivo que piensa, que genera proyectos, requirió de una búsqueda y consulta con hombres y mujeres que en la entidad se dedican a algún género de la producción intelectual. Este trabajo, responde a una estrategia de investigación, en la que para la elección de la Sociedad de Escritores de Durango, A. C., se consideró la pluralidad de perfiles profesionales, ideológicos y políticos de los miembros del grupo; pero, su elección no excluye la valoración de otros grupos de intelectuales.

La información, no siempre tan puntual como se desearía, hubo de captarse en entrevistas personales con algunos integrantes de la Sociedad, utilizando instrumentos estructurados, pero flexibles a grado necesario, que intentaban recuperar el pensamiento de los entrevistados respecto a la educación pública, su opinión de la calidad, las perspectivas de la privatización de la escuela de masas, y descubrir, de haberlo, un proyecto alternativo de educación, como propuesta de un actor que crítica y evalúa la realidad del tiempo presente y lo que depara el porvenir.

Es evidente que, a ojo de un lector asiduo, este trabajo adolece de limitaciones de forma y de contenido, probables defectos de cualquier otro. La necesidad de retraducir la información recabada contrastándola con un esquema de análisis previo, quizá conduzca a errores de interpretación y no refleje, por ello, nítidamente la opinión de los informantes. Se aclara que en pocos casos, el contenido de la información satisfizo, de primer momento, las expectativas de la investigación, por lo que el mayor volumen de datos hubo de "ajustarse" con base en el esquema analítico seleccionado.

No obstante, en justicia al esfuerzo que encierra, ha de reconocerse la contribución de este trabajo que, junto con otros, representa una ingente preocupación por iniciar la discusión y construcción teórica de la noción de actores sociales en el Estado de Durango, relacionándolos con la vida social para identificar sus posturas frente a fenómenos de masas y procesos amplios, como el caso de la educación pública, la polémica de su calidad versus la responsabilidad de sus actores y la falacia de la privatización como prerequisite funcional para la cualificación del servicio.

Se aclara que la tarea de revisión y enriquecimiento del trabajo, puede partir de la repetición de entrevistas a los actores individuales de la Sociedad (Actor en

colectivo), aunque con un enfoque de profundidad e historia de vida. A ello se adicionará un rastreo sistemático de los antecedentes históricos y actividades del Actor, como una práctica de observación en la que se tome distancia de los hechos, para tamizar datos que sirvan como insumos al enjuiciarlo valorativamente y con imparcialidad. Además, también requiere mayor exhaustividad en el tratamiento teórico del concepto de intelectual, de lo que deriva la urgencia de abundar en otras fuentes bibliográficas que ofrezcan visiones diversas del concepto y la función de los intelectuales.

Finalmente, en el intento por recuperar la opinión, las preocupaciones y la emergencia del carácter propositivo del Actor, frente a la problemática del quehacer educativo, este estudio se circunscribe a grupos de intelectuales en el Estado de Durango, y en lo específico de la información a la Sociedad de Escritores de Durango, A.C.

1. Los Intelectuales como Actor

a) Conceptualización

La Enciclopedia Universal ETESA define como **intelectualidad** al conjunto de personas dedicadas a actividades de investigación, de creación o mediación

cultural (científicos, médicos, profesores, artistas, ingenieros, arquitectos, etc.). Constituyen una capa de la sociedad y su función ha ido variando a lo largo de la historia (ETESA, 1979, 1015).

Durante la Edad Media los intelectuales eran una minoría culta, desligada de la producción, ejercía un papel rector en la sociedad. A partir del siglo XVIII, la influencia de la opinión pública aumenta y la función de los intelectuales toma la tendencia a intervenir en la formación de las masas, con espíritu crítico e independiente.

Después de la revolución rusa se afirma el sentido del intelectual como elemento consciente y crítico dentro de la sociedad; a ello contribuyó el esfuerzo de liderazgo representado por Lenin, y su trabajo en la construcción de imaginarios que precisaban la transformación revolucionaria de la sociedad, con expectativas de cambio no sólo de una nación, sino del orbe completo. La revolución rusa en manos de sus intelectuales, pareció demostrar en la práctica las tesis teóricas que alimentaban la acción revolucionaria de los bolcheviques. Hoy, cuando la mayor parte de los profesores liberales han sido arrastrados por la vorágine del proceso de asalarización del trabajo, el intelectual se ha integrado -en su mayoría- a la sociedad como un trabajador más.

Para entender a los intelectuales en el conjunto de la sociedad, es válido cuestionarse si ellos son un grupo o clase social independiente. En breve: los intelectuales no son una clase social. Esta afirmación se construye dentro de los límites de los supuestos marxistas y del

pensamiento gramsciano. Aquí los intelectuales -constituyendo un sistema cerrado, excluyente-, aparecen más como grupo fluctuante y desvinculado del proceso de la producción, sin embargo necesario para las precondiciones de reproducción del sistema social y global.

Los intelectuales se forjan en pequeños colectivos como un sector de la sociedad cuya función social intenta homogeneizar procesos y concepciones amplias, que corresponden a la ideología de la clase social o grupo en el poder con el cual ellos se identifican.

La clasificación y caracterización gramsciana de los intelectuales en orgánicos y tradicionales, no los exenta de lazos de pertenencia o compromisos con algún grupo social¹, lo que elimina la hipótesis de la independencia de los intelectuales. Los intelectuales poseen un activo que cimienta prerrogativas de intercambio frente a las clases o los sectores hegemónicos: su saber, su discurso. Quizá el saber alcance la aspiración de autonomía en su producción y en su uso, pero las implicaciones de ello traen consecuencias no intencionales que pueden capitalizarse deliberadamente. "...poder y saber se implican directamente el uno al otro... no existe relación de poder sin constitución correlativa de un campo de saber, ni de saber que no suponga y no constituya al mismo tiempo unas relaciones de poder" (Foucault, 1993, 34). Aunque las categorías de intelectuales se observan a sí mismas como autónomas e independientes respecto a los grupos sociales, no deja

¹ En Gramsci, el concepto de grupo social guarda total equivalencia con el de clase social de la tradición marxista genuina.

actividad específica de los intelectuales no encuentra acomodo, en tanto que su función se liga a las instancias jurídico-política e ideológica de la superestructura.

De pronto es más sencillo entender a los intelectuales desde el problema del poder, que con relación a su ubicación en la estructura clasista de la sociedad. Para el intelectual es muy común su ocupación como administrador, como burócrata de aceptable nivel jerárquico o como intelectual independiente cuya tarea principal es la crítica a los fenómenos de poder y dominación. Ahí participa en el esquema y en los flujos del poder, asumiendo un espacio de relaciones intra e interjerárquicas en las que a la vez es dominador y dominado. Esto no significa que todo intelectual tenga que ser administrador, ni que todo administrador necesariamente deba ser intelectual.

De cierto que observar cuándo y cómo es dominado o domina, es más palpable si se piensa al sujeto como parte de la administración y no como intelectual en referencia a la construcción teórica gramsciana del concepto.

Así, todo administrador o profesional prestador de servicios que asume y desempeña una función social de intelectual, no lo hace con independencia de su pertenencia y expectativas frente a su posición en las relaciones de poder y autoridad. Ahora bien, enfocar a los intelectuales como un sector del tejido social, que realiza acciones relevantes en los engranajes de la estructura de poder en la sociedad, midiendo sus actos en relaciones donde se domina y donde se es dominado,

parece más útil que caracterizar a los intelectuales argumentando por qué y de quién son "orgánicos".

Sin embargo, no es del todo desdeñable la idea de que los intelectuales puedan actuar sobre las estructuras y transformarlas, insituyéndose en semejanza a una clase "para sí", aunque puntualizando salvedades, debe recordarse que en el caso de los intelectuales "orgánicos" del régimen, que son quienes aparecen con mayor influencia y poder, no sirven a sí mismos, sino a una clase o grupo social dominante.

Es posible que para quienes construyen el concepto de clase social, basándose en las condiciones de vida material de los individuos y no en su lugar frente a los medios e instrumentos de producción, los intelectuales sí constituyan parte de una clase social: la clase media. Es cierto que para muchos de ellos, su modo de vivir se equipara o corresponde al de los grupos que en una visión conceptual burguesa forman la clase media. Frente a la pregunta ¿quiénes constituyen la clase media?, Gabriel Careaga responde: "... los burócratas, los empleados, los pequeños comerciantes, los profesionistas, los intelectuales, los estudiantes, los técnicos, los gerentes de banco, los ejecutivos, las secretarías, en una palabra, los hombres y mujeres que permiten la ligazón entre proletariado y burguesía. Se mueven dentro de un mundo de mistificación, de ilusiones, de sueños desafortados, de frustraciones constantes, de sentimentalismo creciente; su mundo es ideológico, es decir, está mistificado" (Careaga, 1985, 21).

Los intelectuales no son una clase social si se intenta conceptualizarlos en la tradición marxista. Sin embargo, la existencia de los intelectuales dentro de la sociedad se justifica por la función que desempeñan en la dinámica de la vida social.

“Cada grupo social, naciendo en el terreno originario de una función esencial del mundo de la producción económica, se crea conjunta y orgánicamente uno o más rangos de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de la propia función, no sólo en el campo económico sino también en el social y en el político...” (Gramsci, 1975, 11).

Esos intelectuales, llamados “orgánicos” por Gramsci, son los que dan organización y cohesión ideológica a una nueva cultura; son organizadores de “masas de hombres”. La categoría o élite intelectual de la clase social dominante constituye la “clase política”² cuya tendencia a través de su producción intelectual, es la legitimación, pro-normalización y reproducción de un orden social imperante.

La concepción de intelectuales orgánicos de Estado como “clase media” está circunscrita en una visión burguesa de teorías de la estratificación social. “Clase media” no tiene referencia al sitio de sus integrantes con respecto a la esfera, los instrumentos y los medios de la producción material, sino propiamente en las condiciones de vida material en que viven, con su

² El concepto “clase política” de Mosca, para Gramsci se asemeja al de “élite” de W. Pareto. Ambos pretenden la misma significación para los intelectuales, en cuanto a su función en la vida estatal y social.

existencia social. Su modo de vida es mejor que el de la clase explotada, más holgado que el de los marginados, pero no tiene las bonanzas del modo de vida de la burguesía.

En la visión gramsciana, los intelectuales orgánicos, vinculados y comprometidos con hegemonías de dominación, son los auxiliares del grupo dominante para el ejercicio de las funciones subalternas de la hegemonía social y del gobierno político, a saber: 1) del “consenso” espontáneo que las grandes masas de la población dan a la dirección impuesta a la vida social por el grupo social dominante... 2) del aparato de coerción estatal que asegura “legalmente” la disciplina de aquellos grupos que no “consienten” ni activa ni pasivamente, pero que no está preparado por toda la sociedad en previsión de los momentos de crisis en el comando y en la dirección, casos en que el consenso espontáneo viene a menos (Ibid, 18).

En tanto que las pretensiones hegemónicas buscan la dirección política y cultural de la sociedad, los intelectuales pueden servir a esos esfuerzos, puesto que son constructores de discursos hegemónicos, pero también contrahegemónicos. Si con Gramsci los intelectuales son portadores de ideas que buscan el consenso, con Brunner se avanza en su conceptualización. Para Brunner, la imagen de los intelectuales como articuladores, permite verlos como constructores de consenso, pero también como sujetos reflexivos que portan innovaciones y proponen nuevas soluciones a viejos problemas (Brunner, 1994). Son también identificadores de nuevas problemáticas, mediadores simbólicos y soportes de la crítica que toda sociedad necesita para no anquilosarse.

Gramsci parte de una idea de masas acriticas e ideologizadas por los intelectuales, frente a lo cual no cuestionan ni fragmentan el consenso. En cambio, para Bruner, la visión progresista del papel de los intelectuales permite verlos como aquéllos que racionalizan intereses sociales dispersos, encauzándolos con su capacidad para expresar demandas sociales y con el aporte de su ciencia a los procesos de toma de decisiones. En una visión distinta, con Foucault, el intelectual de los desposeídos dice la verdad a quienes aún no la conocen y habla a nombre de aquellos que la conocen, pero que no pueden decirlo. El autor juzga que los intelectuales, hoy, saben que las masas conocen la verdad, pero también que "existe un sistema de poder que obstaculiza, que prohíbe, que invalida ese discurso y ese saber" (Foucault, 1992, 79). Por ello el discurso de las masas sin el sustento del poder factual, aparece deslegitimado, carente de la fuerza que impone la atribución facultativa para el ejercicio del poder.

Pero es obvio que se puede hablar de grados de intelectualidad, atendiendo a la actividad específica que los intelectuales desarrollan. Gramsci (1975) coloca en el grado más alto a los creadores de las ciencias, de la filosofía, del arte; es decir, creadores en sentido estricto y fuente originaria. En el nivel más bajo se ubican los administradores y divulgadores de la riqueza intelectual ya existente, tradicional, acumulada. A ellos corresponden los intelectuales cuyas funciones son primordialmente los esfuerzos por la preservación y la transmisión de la cultura, así como el desarrollo, en las nuevas generaciones, del gusto y el aprecio por las manifestaciones culturales que subsumen los símbolos que dan identidad colectiva.

No obstante, aunque el literato, el filósofo y el artista aparecen en la concepción tradicional de intelectuales, Gramsci reconoce que la razón de ser de éstos, hoy ya no corresponde a su "elocuencia motora, exterior y momentánea, de los afectos y de las pasiones, sino que el intelectual aparece insertado activamente en la vida práctica, como constructor, organizador, persuasivo permanentemente, no como simple orador" (Ibid, 15). Hoy, el intelectual es creador de formas de expresión, constitución de sentido y símbolos de identidad que catalizan el sentimiento de pertenencia.

En el esfuerzo de conclusión se reitera que los intelectuales no son una clase social, sino un sector integrado por individuos que provienen del seno de grupos o clases más homogéneas, respecto a sus orígenes y costumbres, hecho que de ninguna manera niega su presencia e influencia en el espectro y la dinámica de la sociedad, ni la posibilidad que se les pueda conceptualizar como integrantes de una clase media.

Si como dijera Gramsci, "No hay actividad humana de la que se pueda excluir toda intervención intelectual, no se puede separar el hombre faber del hombre sapiens.", entonces, como él mismo reconoció: "Todos los hombres son intelectuales, podríamos decir, pero no todos los hombres tienen en la sociedad la función de intelectuales." (Gramsci, 1975, 14-15). Los hombres son intelectuales en cuanto participan de una concepción del mundo y con su conducta ayudan en la preservación o modificación de aquélla y a suscitar "nuevos modos de pensar". Al intelectual, como categoría profesional, lo distingue la función social que desempeña; en

términos llanos, cuál es su origen y a qué intereses atiende sustancialmente su actividad específica.

La contrastación de las actividades específicas del intelectual -su función social- de frente a los supuestos de las relaciones sociales de explotación, permiten no confundirlos con una clase social. Pero su estudio con respecto a su inserción en los flujos del poder se vuelve tan complejo como la comprensión de éste. Ha sido necesario llegar al siglo XIX para saber lo que era la explotación, pero se sigue desconociendo la esencia de lo que es el poder y por eso las formas de lucha contra él no han resultado del todo eficaces. Marx y Freud no son una respuesta acabada al enigma del poder. Las teorías sobre el Estado y sus aparatos no dilucidaban todas las implicaciones que van del campo al ejercicio y el funcionamiento del poder (Foucault, 1992)

Parfraseando a Foucault, por todas partes en donde existe poder, el poder se ejerce, siempre en una determinada dirección, con los unos de una parte y los otros de otra; no se sabe quien lo tiene exactamente; pero se sabe quien no lo tiene. El poder implica una constante -aunque a veces disimulada- vigilancia que se expresa con métodos directos o a través de mínimos de rendimiento en las obligaciones que imponen las normas. Con Foucault (1993) la vigilancia reposa sobre individuos; el funcionamiento del poder es el de un sistema de relaciones de arriba a abajo y lateralmente, y si es cierto que su organización piramidal no puede prescindir de un jefe, es el aparato entero el que produce poder y distribuye los individuos en ese campo permanente y continuo.

Foucault parece pensar y distinguir entre intelectuales inmersos y comprometidos con el poder y aquéllos que se identifican con la situación de los que carecen de poder y propiedad, con los que aliarse es unirse en sus posiciones, a su ideología; en otros términos, fundirse con ellos para retomar los motivos de su combate.

Sin embargo, sin especificar a qué tipo de intelectual se refiere, Foucault (1992) afirma que el papel del intelectual no es el de situarse un poco en avance o un poco al margen para decir la muda verdad de todos. Su papel, es ante todo, luchar contra las formas de poder allí donde éste es a la vez el objeto y el instrumento: en el orden del saber, de la verdad, de la conciencia, del discurso.

2. Marco histórico de la Sociedad de Escritores de Durango, A. C.

“En otros lugares de este reino, como... Durango y otros anteriormente citados, te ocurrirá lo propio; hallarás en gran número de personas que te instruyan en el conocimiento de las letras y en toda clase de erudición”.

Juan José de Eguiara y Eguren

a) El pretérito lejano.

El estado de Durango y su ciudad capital, Durango también, forman el corazón de lo que entre la sexta década del siglo XVI y los principios del XIX constituyó el reino de la Nueva Vizcaya. La simultaneidad

de las expediciones militares y las empresas misioneras, las unas en busca de míticas riquezas y las otras cumpliendo labores de conversión y evangelización de los pueblos naturales, llevaron a las huestes del Capitán Francisco de Ibarra y a los frailes franciscanos a fundar desde 1563 los primeros asentamientos humanos inspirados en la unidad de la tradición religiosa vaticana. Sitios sociales congregados en torno a la unidad de la iglesia, como en los casos de San Francisco de Nombre de Dios y San Juan Bautista de Analco, que propiciaron el estrechamiento de lazos entre españoles y nativos y fueron el inicio de lo que décadas más tarde se conocería, para la posteridad de la época colonial, como el vasto territorio de la Nueva Vizcaya, que comprendía -además de Durango- partes de lo que hoy son los estados de Zacatecas, Jalisco, Sinaloa, Sonora, Chihuahua y Coahuila.

La calidad moral e intelectual que caracterizó a buena parte de los ejércitos expedicionarios, aunada a las evidentes ambiciones de riqueza de los conquistadores españoles, motivó especulaciones en algunas naciones europeas, en el sentido de que en los territorios dominados por España sólo se imponía la barbarie, la tiranía, la explotación y un sojuzgamiento que reducía a los naturales a la condición de seres inferiores. Por tanto, en Nueva España y en los otros dominios españoles, no se emancipaba del atraso y la ignorancia a los naturales, ni se cultivaban las ciencias ni las artes.

Pero es claro que la opinión propagada por la nobleza y los hombres de letras de naciones como Francia e Inglaterra, no se forjaba con independencia de su despecho por el aparente favoritismo vaticano en la

la Bula Papal que confió a España la tarea de colonizar y evangelizar la mayor parte de los territorios recién descubiertos.

En Europa se hablaba de una inferioridad intelectual de las razas negra y la indígena natural de América. Se les consideraba inhabilitados para la creación de conocimientos y de otras expresiones culturales. En síntesis: en América no podía haber intelectuales.

El prejuicio de la inferioridad intelectual de las razas negra, africana e indígena americana, que exentó de remordimientos a los blancos europeos y colonos de Norteamérica que auspiciaron su esclavización, provenía de una "leyenda negra" que los reyes de Francia e Inglaterra propagaron a través de la voz y la obra de algunos europeos ilustrados, con el afán de deslegitimar el poderío que España ostentó en los siglos XVI y XVII. La argumentación circundaba en la hipótesis de que España sólo imponía en sus dominios la tiranía política, la sumisión extrema propiciada por la religión católica, la ignorancia y la barbarie (De la Cruz, 1994). Entre los pensadores que negaban la posibilidad de que en tierras hispanoamericanas pudiera florecer el intelecto, se cita al prusiano Cornelio de Paw, a los franceses Guillaume Raynal, el abate de Laporte, el conde de Buffon y al inglés William Robertson (Idem). Sus juicios se fundaban en la inexistencia de una tradición científica en hispanoamérica, que pudiera compararse con el desarrollo que en el ramo se acrecentaba en Europa.

La reivindicación de la figura, y no sólo de ello sino también del mérito, de los intelectuales novohispanos

Y neovizcaínos, hubo de venir de un criollo del virreinato español: Juan José de Eguiara y Eguren³, quien reconoció el temple intelectual de los nativos de la ciudad de Durango a mediados del siglo XVIII. En desacuerdo con Manuel Martí, quien negaba el cultivo intelectual en las indias occidentales, Eguiara y Eguren defendió las inclinaciones de los neovizcaínos al aprecio y producción cultural, refutando así, los tendenciosos prejuicios que conculcaban la capacidad de los hispanoamericanos para el cultivo del intelecto y el desarrollo de las ciencias y las artes.

Eguiara y Eguren dijo lo que muchos, más tarde, repitieron, que en Nueva Vizcaya si había intelectuales y capacidad de creación cultural.

A partir del período que en la historia de México se conoce como la República Independiente, en Durango pueden rastrearse las huellas de la obra intelectual, en distintos campos de creación, de muchos hombres que con sus aportes han contribuido a dar presencia cultural al Estado. Se pueden mencionar casos como Fernando Ramírez, Francisco Zarco Mateos, Francisco Gómez Palacio, Ricardo Castro, los hermanos Revueltas, Fanny Anitúa y Olga Arias, entre otros muchos más.

b) El pretérito reciente.

La creación intelectual es una experiencia más en la existencia del hombre. Pensar para generar productos,

³ Juan José de Eguiara y Eguren, criollo novohispano, editó en 1755 la Biblioteca Mexicana y las Memorias de los hombres eruditos de la historia, como testimonio de que en Nueva España sí florecían las ciencias y las artes.

es una forma más de realización humana. En el pensamiento se gestan los ideales y se adelanta en la utopía lo concreto de la realidad del mañana.

Los pensadores y creadores duranguenses han hecho presencia, en el pretérito reciente, en el espacio cultural nacional, conformando grupos como: El Instituto de Estudios Filosóficos A.C., el Seminario de Cultura, la Sociedad de Escritores de Durango A.C., el Centro Literario "Olga Arias", La Sociedad Mexicana de Geografía e Historia, la Academia Mexicana de la Educación, y otros centros que integran a pintores, escultores y teatristas.

Todos buscan la originalidad de la creación y por ende la contribución cultural en el campo específico del conocimiento que da sentido a la agrupación.

Este trabajo toma como objeto de estudio a la Sociedad de Escritores de Durango A.C., ubicando a sus miembros en la categoría de intelectuales, de creadores de conocimiento y formas de expresión cultural.

El tiempo que sucede al inicio de la Sociedad de Escritores de Durango A.C., ha sido breve, pues su origen se remonta a partir del 22 de noviembre de 1991. Su formación tiene como antecedente una convocatoria girada a los escritores, ensayistas, poetas e historiadores por el Contador Luis Sergio Soto Jiménez, quien entonces ocupaba el cargo de director de la Casa de la Cultura de Durango.

Durante la integración de la Sociedad, se levantó un Acta Constitutiva, quedando, por voluntad de los

asistentes, como presidente fundador el Contador Público Juan Emigdio Pérez Olvera, teniendo al inicio, la cantidad de 30 miembros y actualmente cuenta con alrededor de 70 integrantes.

La Sociedad ha trabajado con un proyecto estatutario que está sin consolidarse, puesto que contiene generalidades sometidas a revisión, por lo cual ha sufrido algunos cambios en su contenido, pero está a punto de ponerse en consideración de los socios a través de una asamblea para su posible aprobación.

La integración de esta sociedad surge por la inquietud de difundir la cultura y concretamente la literatura y otras áreas del conocimiento como es la historia. Asimismo se vio la necesidad de contribuir a desarrollar en la niñez y la juventud el gusto por la literatura, la poesía y el arte en general.

3. Composición

a) Características constitutivas

Toda agrupación o asociación puede o no estar compuesta por integrantes de diferentes profesiones, ideologías; por individuos que desempeñan diferentes actividades: físicas o intelectuales; por hombres y mujeres, jóvenes y adultos, etc. Pero todos unidos por un propósito común. Pueden o no, asimismo pertenecer a una misma clase social.

El objeto de este trabajo es el tratamiento teórico y el análisis empírico de los intelectuales como grupo, como Actor. El afán de ubicarlos en la estructura social, conlleva la necesidad de pensarlos como un grupo con una característica fundacional homogénea. Al pensar en la ubicación de los intelectuales en la estructura social, no es posible conceptualizarlos pretendiendo su origen en una clase social única. Los intelectuales son una capa social bastante heterogénea, pero en general son empleados al servicio de algún espacio y nivel de la administración pública. En ella hay burócratas, médicos, estudiantes, profesores, técnicos, etc. No son tampoco una clase media, tal como lo concibe la perspectiva burguesa de la estratificación social que divide a la sociedad en estratos, atendiendo a las condiciones de vida material de los individuos y no a la forma en que se vinculan a los procesos de producción.

Los intelectuales son un grupo de individuos que se forma con segmentos o fracciones extraídas de las clases sociales que consigna la visión tradicional del marxismo. Es decir, que teniendo origen en el seno de grupos de tradición explotada o explotadora, los intelectuales dejan de cumplir en lo específico esas funciones, dedicándose a la producción de ideas, discurso y proclamas que en el fondo guardan la lucha por la conservación o, en su caso, la conquista del poder.

En los intelectuales, la forma más visible por la cual consiguen los medios materiales de subsistencia, es comúnmente su pertenencia al cuerpo administrador o prestador de servicios en los sectores público y privado,

de lo que deriva un necesario vínculo entre sus ideas y sus intereses frente a la existencia, ejercicio, y la ausencia de poder y autoridad.

La actividad intelectual está íntimamente relacionada - y en posición de intercambiar influencias- con el sistema de relaciones de poder que acompaña a los sistemas económicos y políticos. Esto permite identificar intelectuales vinculándolos con grupos sociales que tienen o carecen de poder.

El trabajo intelectual no sólo se caracteriza por el grado de producción de ideas o discurso contestatarios frente al poder o de búsqueda de consenso para con éste, sino también por el sitio dentro de las condiciones y relaciones de poder, desde que el intelectual produce su discurso.

En el estudio realizado, se observa que la Sociedad de Escritores de Durango. A.C., (a la cual en lo sucesivo se denominará "Sociedad") está integrada por individuos de todas las ideologías y pertenecientes a diferentes partidos políticos, así como también de distintas profesiones como son: Ingenieros, contadores públicos, licenciados en derecho, profesores y periodistas. Asocia, igualmente, a poetas, cuentistas, ensayistas, historiadores, investigadores, etc.

La Sociedad es un grupo heterogéneo que se conforma con base en un interés social y cultural, su presencia en la sociedad ha sido a través del esfuerzo personal y en ocasiones con la colaboración de instancias públicas, recibiendo subsidios para realizar actividades

culturales, tales como: talleres de lectura con niños y jóvenes, y pláticas de literatura y sus técnicas.

Existen otras organizaciones que también desarrollan actividades culturales, pero, en la Sociedad no existe un consenso respecto a la coordinación que realiza con ellas, ya que para unos sí existe ese vínculo, pues se han realizado eventos culturales como son: exposiciones de pintura combinadas con participaciones literarias y musicales, también han intentado organizarse en una sociedad interdisciplinaria del arte, objetivo que no se ha logrado. Para otros no hay coordinación ya que ésta no se contempla en los estatutos y existe una ruptura de comunicación, tanto a nivel de organizaciones como en lo social.

En este momento es preciso reiterar que la Sociedad, al cabo de cinco años de fundada, no dispone aún de un marco estatutario consolidado, pues el proyecto de estatutos está sometido a una revisión a cargo de juristas. Empero, la falta de interés, de mayor compromiso de los integrantes y la asistematicidad de las sesiones de trabajo de la Sociedad han diferido en el tiempo la reunión de consenso y aprobación del estatuto, en el que se delinearán sus principios doctrinarios básicos y la forma de operativizarlos en la resolución de problemas concretos.

La pluralidad que existe en la Sociedad de Escritores, manifiesta una idea de democracia, lo cual exalta las diferencias y las discusiones intelectuales. Esto propicia la generación y el desarrollo del conocimiento, traduciéndose en un aporte a la cultura y a la educación,

contribuyendo así, a lo que Guevara Niebla (1995) propone en su obra que analiza la situación de la educación en México y donde menciona que la educación se enfrenta al reto de articularse con la sociedad civil, a la que tiene que responder con una participación orgánica de sus diversos sectores.

Pero podemos observar que los intelectuales han cambiado y han perdido su legitimación social como organizadores de masas, pero no su sentido gramsciano de "orgánicos", al estar vinculados con partidos y grupos políticos y con los esfuerzos por mantener o conquistar el poder. Actualmente se preocupan por el pueblo, preocupaciones liberales de un tipo de democracia ilustrada: por el pueblo y para el pueblo pero sin el pueblo, y a la vez el pueblo sin ellos, pues como lo menciona A. Touraine, "... los intelectuales perdieron su influencia sobre el conjunto de la sociedad... quedaron anulados por la inmensa masa de quienes dedican más tiempo a la televisión que a los libros, que están interesados en elevar su nivel de vida, lo cual les ha permitido adquirir electrodomésticos, tener un automóvil, salir de vacaciones y hacer que sus hijos entren en universidades que antes estaban fuera de su alcance." (Touraine, 1995, 356)

Los intelectuales tienen organizaciones, conocimientos, ideas, intereses. La sociedad y particularmente la educación tienen problemas (rezagos, insuficiente financiamiento, inequidades, deficiente formación y actualización de maestros, etc.). Los intelectuales tienen un compromiso que cumplir dentro de la sociedad y con la educación. Deben realizar el papel que actualmente les corresponde, pero esto no será posible

mientras no tomen y difundan la conciencia de lo que es la educación en su sentido más amplio y más real, "el papel de los intelectuales debería ser ayudar a que se manifieste el sujeto al aumentar la voluntad y la capacidad de los individuos de ser actores de su propia vida" (Ibid, 357). Mientras actúen sólo para aumentar su currículum, no estarán cumpliendo con su función principal.

La Sociedad, el Actor en estudio, tiene preocupaciones por lo que sucede en la educación pública en Durango, pero también adopta una postura crítica al observar el acontecer de la educación privada. Muchos miembros de esta agrupación, aún con perfiles profesionales ajenos a la docencia, desarrollan actividades de esta naturaleza, aunque en instituciones de los niveles medio y superior.

4. Análisis de las perspectivas del actor

"Tal pareciera que la actividad pensante en México se reduce a unas cuantas personalidades, pero todos sabemos que no es así, que existe una gran cantidad de intelectuales trabajando al margen de las polémicas y las diputadas por los favores del Estado".

José Ángel Leyva

a) Un esfuerzo de interpretación.

La Sociedad de Escritores de Durango, A.C. se constituye con personas que crean conocimiento, imágenes, símbolos, en algún ámbito de la cultura, creaciones que no se encuentran desprovistas de connotaciones que las vinculan con la posición del Actor frente

a las relaciones de poder. Son, por lo tanto, intelectuales. Por razones diversas, cuya identificación en este momento procedería más de la especulación que del dato empírico, la Sociedad, hoy, no puede verse totalmente configurada como Grupo de Interés o como Grupo de Presión; aunque quizá comparta con alguna claridad las características del primero, en cuanto que hubo un interés común en las motivaciones de su constitución.

En los esfuerzos de coordinación para optimizar recursos y ganar en eficacia, desde la visión de ámbitos sociales de referencia, puede "leerse" la tendencia de la Sociedad, como tal, a coordinarse con las instituciones del Estado, en demanda de algún tipo de apoyo para contribuir en mayor medida con servicios culturales a la sociedad y a las generaciones de estudiantes. La opción de coordinación entre asociaciones no ha sido explotada y la presencia de la Sociedad en la comunidad es muy difusa; podría decirse que a nivel individual, sus miembros recurren al mercado como ámbito societal de referencia bajo el principio constitutivo de la competencia.

Algunos de sus miembros gozan de prestigio en círculos literarios y políticos, desde mucho tiempo antes de que la sociedad se constituyera. Sin embargo, la Sociedad no reconoce expresamente, que los apoyos que el Estado pueda brindar a los grupos de intelectuales, representan favores disputables que pueden convertirse en medios para ganar presencia social, posición económica y prestigio. Pero es sabido que algunos grupos de intelectuales se han enfrascado en sórdidas y tenaces luchas, por alcanzar el privilegio de tender un ducto

hacia la hacienda pública y que esos conflictos han llegado a extremos de intolerancia y exclusión en la que los desfavorecidos padecen por tiempo variable las secuelas de la marginación, con el cierre de puertas y espacios en las instituciones y tribunas públicas. La Sociedad no reconoce conflictos con sus iguales y hasta cree en la democracia y libre manifestación de las ideas, como derechos inalienables y respetados para y entre todos los grupos de intelectuales, cuando por muchos se comparte la noción de que:

"Siempre han existido grupos de intelectuales en México que se pelean un lugar privilegiado dentro de la sociedad. El problema es cuando uno de éstos se convierte en exclusivo u oficial de la administración en turno... la palabra democracia me causa mucha inquietud teórica... Si por democracia se quiere entender el respeto a la libertad de opinión y las diferencias... no veo que eso suceda entre los grupos de intelectuales. Allí se observa la intolerancia. Las pugnas de carácter académico o ideológico se transforman en disputas de tipo personal que encierran intereses ajenos al desarrollo del pensamiento." (Leyva, 1996, 141)

El acto político es la forma en que más se vincula la Sociedad con la opinión pública, puesto que no hay publicaciones del grupo, ni promoción de escritores. Lo sustancial del trabajo y difusión de la creación intelectual se hace más a título personal que a través de la estructura de la Sociedad. El convencimiento de pertenecer al organismo parece atender sobremanera a un presunto prestigio, "caché" que de ello se obtiene, y no a un propósito de capitalizar experiencias y producir más obra intelectual.

Intelectuales ...

La Sociedad es plural en ideologías. Algunos de sus integrantes tienen cercana relación con la esfera gubernamental en el Estado, otros simpatizan con corrientes políticas de izquierda o de oposición al gobierno. Pero quizá a ninguno de ellos agrade la tipología de intelectual "orgánico", en tanto ésta parece guardar connotación peyorativa o satanización en algunas ideas contestatarias.

La mayoría de los Socios del organismo desempeñan algún empleo en el sector público, lo que hace a la Sociedad vulnerable a la cooptación del Estado, vía los subsidios; posibilidad que el Actor descarta no reconociendo compromiso con el gobierno como contraprestación por los apoyos recibidos. Así, defiende su acción como no constreñida y reivindica el derecho a la crítica y a la realización de acciones emergentes.

Por su condición de miembros de la burocracia, los integrantes de la Sociedad juegan el riesgo de convertirse en intelectuales orgánicos del régimen, bajo la consideración de Broccoli, en la que los intelectuales son los "empleados" del grupo dominante a quienes se les encomiendan las tareas subalternas en la hegemonía social y en el gobierno político (Broccoli, 1987). Broccoli, leyendo a Gramsci, asevera que la función histórica de los intelectuales es la de dirigir a las masas populares y desarrollar sus elementos progresivos. Sin embargo, son también portadores de un discurso que abre líneas y canaliza conflictos entre masas y élites.

El trabajo en la Sociedad no ha sido intenso, situación que dificulta la generación de consensos. Como Actor

se asemeja más al intelectual orgánico que a un intelectual con asepsia ideológica, aunque no todos sus miembros cabrían en esas "cuantas personalidades" de las que habla Leyva (1996, 142), haciendo referencia a los intelectuales orgánicos del régimen o, si se quiere, del Estado mexicano. A aquéllos que comparten las fiestas privadas y los actos políticos de la élite gubernamental; aquéllos de quienes las revistas de "High Life" llenan sus páginas citando su pensamiento o mostrando sus maquilladas imágenes.

El vínculo de simpatía o de militancia que liga a los miembros de la Sociedad con diferentes partidos políticos, también los vuelve intelectuales orgánicos. Gramsci pensaba que para algunos grupos sociales el partido político no es más que el modo de articular la propia categoría de los intelectuales orgánicos con el campo político y filosófico. Por eso, un intelectual que entra a formar parte del partido político de un determinado grupo social, se confunde con los intelectuales orgánicos, se liga estrechamente al grupo (Gramsci, 1975, 21). Grupo que puede ser el dominante y quien hace aparecer su interés como interés de Estado. Según Gramsci, el Estado en la concepción hegeliana, tiene por aristocracia a los intelectuales. Finalmente, el intento de "leer" la Sociedad como un Grupo de Presión no encontraría argumentación suficiente para articularse, puesto que a nivel de actor colectivo no despliega presiones hacia el Estado o hacia otros grupos, no hay declaraciones, investigación ni presentación de resultados: no hay presencia del Actor en el espacio dominado por la opinión pública.

No sucede lo mismo con sus miembros en el nivel individual; en algunos de ellos se manifiesta la crítica contestataria, las presiones por la apertura de las estructuras del Estado, por la democratización en las instancias de formulación e implementación de las políticas y por el reconocimiento al valor objetivo a la obra de los creadores de cultura, a los intelectuales.

5. Proyecto educativo del Actor

"La escuela pública aún es necesaria en México. El país no está preparado para la privatización escolar. 90% de la población no tendrá acceso. En un futuro... quizá".

José Reyes
González Flores.
Escritor.

a) ¿Al actor le preocupa la escuela?

La producción de conocimiento en los intelectuales no es para el autoconsumo. Las ideas y los símbolos que crean son para el consenso, para sugerir direccionalidad al pensamiento social. Los intelectuales se mueven con base en proyectos de penetración de conciencias, como condición para generar y ampliar mercados de consumo entre las colectividades. Con G. Betti (citado en Gramsci, 1981, 56) se establece entre el maestro y el alumno una relación que proporciona orientación, al mismo tiempo que solicitud de participación y consenso.

Betti está pensando en intelectuales y maestros distintos a la caracterización de "orgánicos", puesto que reconoce que sin su intervención coercitiva en apariencia

pero esencialmente liberadora, no sería posible la evolución de las sociedades, ni existiría propiamente un acto educativo.

A los intelectuales les interesa la escuela y han influido en ella a tal grado que en el mundo moderno, las categorías y las funciones intelectuales, bajo el prurito de especializar la intelectualidad, han derivado en la multiplicación y perfeccionamiento de las profesiones. Así, la escuela se legitima como el instrumento para formar los intelectuales de diverso grado (Ibid).

Los párrafos siguientes aspiran a interpretar las preocupaciones por la educación, que manifiesta el Actor en cuestión de este trabajo.

b) ¿Hay un proyecto alternativo?

Un proyecto puede ser elaborado por un individuo o por un grupo de personas. Es una prospectiva de lo que se desea lograr a través de propósitos y procesos bien definidos. Se proyecta partiendo de lo conocido, pero, va más allá, pues se tiene un ideal, se piensa en un futuro en función de mejorar o transformar una realidad.

Existen proyectos institucionales, pero también pueden coexistir proyectos alternativos por parte de quienes ven con un espíritu crítico lo que las instituciones hacen. En ellos se proponen los escenarios deseables en el

sentido de cómo se quiere que las cosas sean de una manera y no de otra.

Así, un proyecto educativo alternativo pretendería que la educación sea un vehículo para desarrollar las capacidades críticas y creadoras de los individuos y propiciar mejores condiciones de vida cambiando la situación en la que se vive, pues, en el actual sistema educativo, a los estudiantes "no se les enseña a analizar y a preguntarse sobre los aspectos creativos de la cultura." (*Leyva, 1996, 131*).

Lo mencionado en el párrafo anterior, de alguna manera coincide con la idea que tiene la Sociedad, ya que en su apreciación, la educación básica no promueve actividades en la literatura porque no hay maestros con esta formación (como el maestro de educación física o como el de danza) en este nivel y los docentes se preocupan más por cumplir con un programa. También se considera que la escuela debe cambiar; el cambio debe iniciarse por la reelaboración de los programas y que éstos sean diseñados por los actores directamente comprometidos, como son los maestros.

En el cambio propuesto, debe enfatizarse una formación de las capacidades de los docentes, para que desarrollen una actitud crítica, sean más eficientes, que tengan dominio de su área; formar un maestro que investigue, que esté actualizándose constantemente, que sea más profesional y pueda estar acorde con el ritmo de los cambios.

La Sociedad no está de acuerdo con la privatización de la escuela pública, pero considera que existe la posibilidad de realizar la desincorporación estatal de la educación, pero esto quizá sea en un futuro, porque actualmente, el país no está preparado para eso, la mayoría de la población no tiene la capacidad económica para pagar la educación.

La escuela pública es una idea-fuerza que opera como un parámetro de referencia en el discurso del Actor. Su postura frente a la privatización escolar se construye discursivamente en los supuestos de la existencia de un estado benefactor y de un régimen político populista.

La Sociedad insiste en que la escuela pública necesita reestructurarse pues se requiere más responsabilidad de los actores, se hace indispensable un sentido de pertenencia, así como existe en la empresa, visión en la que está considerada la escuela privada. Aunque la escuela pública debe continuar, como está establecido constitucionalmente, deben cambiar las cosas negativas. Se necesita tener más conciencia de lo que se es y de lo que se debe ser, por parte de los maestros y alumnos. La escuela debe enfatizar también en la formación de valores morales y éticos, pues éstos se han perdido.

La Sociedad, aunque no cuenta con un proyecto educativo alternativo elaborado, se ha interesado por difundir la cultura, por educar en la bellas artes, intentando participar de diferentes formas en la educación, principalmente con la difusión de la literatura, realizando en escuelas secundarias y en preparatorias, talleres, pláticas y conferencias. En la escuela primaria

Intelectuales ...

no participen porque sienten que ese campo está restringido para ellos.

Conclusiones

Para nuestro caso, no parece posible pensar a los intelectuales como una clase social en la que prácticas y rutinas de vida y sobrevivencia se vuelvan concretas. En rigor analítico, los intelectuales ni son explotados ni son explotadores; son, más bien, un grupo mediador, que alejado de los espacios de producción material, contribuyen a encubrir el carácter explotador de las relaciones sociales de producción. Pero contribuyen, asimismo, al desvelamiento de la disparidad entre el valor de la fuerza de trabajo entregada y el volumen del salario que por ella recibe un trabajador. Por ello, existe prudencia al pensar que ni la construcción teórica marxista de la clase social, ni la delimitación de grupo social gramsciana son útiles para caracterizar en una abstracción al Actor que motiva la realización de este estudio.

El tipo de intelectuales a los que se refiere este trabajo -creadores de arte literario- no puede caracterizarse como clase social porque no presentan ningún grado de cohesión social que imponga normalidad, rutina y regularidad a una serie de prácticas comunes. No tienen identidad de grupo y ni siquiera se definen bajo el esquema de núcleos de presión. Quizá pudiera advertirseles más como un grupo de interés; interés que comportan más sus dirigentes que, con el señuelo de la representatividad en el grupo, ganan posibilidades de acceder a beneficios de algún tipo, derivados de la

hacienda pública. Como grupo de interés, está en disputa con sus similares en el afán de conseguir espacios y ascensos en la estructura de la administración pública, acceder a los programas oficiales de becas y premios a la producción de arte y, más allá, tras la posibilidad de alcanzar una cuota en el poder ocupando puestos de elección popular y de toma de decisiones.

La Sociedad de Escritores de Durango, A.C. no desarrolla un plan de trabajo sistemático y fecundo, como lo lamentan algunos de sus integrantes. Ciertamente que agrupa a reconocidas personalidades del poema, el cuento y la novela; sin embargo, la falta de acciones permanentes o regulares impide el despliegue y difusión del potencial que ellos guardan. Algunas personalidades más sirven al propósito de connotar con prestigio a la Sociedad y a sus integrantes, que a generar emoción, inspiración y fuerte compromiso para la creación y difusión de una obra conjunta, matizada por la calidad que puede proporcionar un equipo.

En otras palabras, ¿qué ganan las mayorías con el hecho de que algunos personajes sobresalientes formen parte del todo? Prestigio. Porque comparten un tiempo y un espacio en el que las estaturas intelectuales pueden confundirse y volverse homogéneas. Porque se engranace el espectro de posibilidades para que el todo pueda definirse en sus características con las de aquellos elementos o partes que connotan perfiles individuales que se convierten en el ideal deseable del conjunto.

En síntesis, por la circunstancia de que comparten el abrigo de una razón social, todos desean ser percibidos por el público, tal como éste ve a los personajes con

auténtico y devengado prestigio que forman parte del grupo.

Así, la Sociedad puede verse como un grupo con poca definición de identidad, que funciona eventualmente como un foro de lucimiento personal, soslayando su carácter de espacio mutual de expresión del arte literario.

En los miembros de la Sociedad resulta común su pertenencia a jerarquías medias en el cuerpo administrador o prestador de servicios en los sectores público y privado, situación que implica un necesario acercamiento entre sus intereses, sus ideas y la posición que ocupan en las relaciones de poder de la estructura burocrática. Así, participan en el esquema y los flujos del poder, asumiendo un tiempo y un espacio de relaciones intra e interjerárquicas en las que a la vez son dominadores y dominados.

La noción de la Sociedad como un sector del tejido social, que realiza acciones relevantes en los engranajes de la estructura de poder, calculando sus actos en relaciones donde se domina y donde se es dominado, resulta más útil que caracterizar al Actor con la argumentación del por qué y respecto a quién es "orgánico".

Las concepciones que hacen referencia a la educación, en el Actor, se encuentran matizadas por la idea-fuerza de escuela pública, de Estado asistencial y de ejercicio de gobierno populista.

En la práctica sociopolítica y cultural de la Sociedad no existe un proyecto educativo concreto. Su crítica frente al Sistema Educativo Nacional se enfoca más a coyunturas que a la estructura global; se cuestionan resultados más que procesos. Se apoya el carácter público de la escuela y se advierte que en el imaginario del Actor, hay elementos de un proyecto alternativo que, sin embargo, más se orientan a una reestructuración de la escuela, que al diseño de una opción sustitutiva de la institución escolar pública. No obstante, la noción de reestructuración escolar que subyace en las opiniones de los miembros de la Sociedad, consiste en la realización de reformas curriculares, la intensificación de la labor de supervisión escolar, y el desempeño responsable de los docentes, lo que precisa de una mejor formación y actualización de los educadores.

Bibliografía

- Betti, G. (1981). Escuela, educación y pedagogía en Gramsci. **Martínez Roca. España**
- Broccoli, Angelo. (1987). Antonio Gramsci y la educación como hegemonía. **Nueva Imagen. México.**
- Brunner, J. J. (1994). ¿El futuro ya alcanzó la investigación educativa?, en **Universidad Futura, Vol. 6, No. 16, Invierno. UAM-A. México**
- Careaga, Gabriel (1985). Mitos y fantasías de la clase media en México, **Océano. México.**
- Cueva, Agustín (1980). Concepción marxista de las clases sociales. **CELA-UNAM México.**
- De La Cruz P., José. Intelectualidad Neovizcaína. **Colección Durango. SECyD. Durango, México. 1994.**
- Enciclopedia Universal, **ETESA. Vol. 5. México, 1979.**

- Foucault, Michel.** (1992) *Microfísica del poder.* La Piqueta, Madrid.
- Foucault, Michel** (1993) *Vigilary castigar.* Siglo XXI. México.
- Gramsci, Antonio** (1975). *Cuadernos de la Cárcel: Los intelectuales y la organización de la cultura.* Juan Pablos. México.
- Guevara Niebla, Gilberto.** *La catástrofe silenciosa.* F.C.E. México, 1995
- Leyva, José Ángel.** *Lectura del Mundo Nuevo. Ensayos y conversaciones sobre el futuro de la ciencia y el hombre.* Universidad Autónoma de Sinaloa. México, 1996.
- Reich, Robert B** (1995). *El trabajo de las naciones.* Nacional. México
- Touraine, Alain** (1995). *Crítica de la Modernidad.* FCE., Buenos Aires.

LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO

*Hilda Rodríguez Morales**
*Leticia Isabel Aguilar Rangel***
*Enrique García Jiménez****

Introducción

El presente trabajo es producto de un estudio referente a la incidencia de los partidos políticos en el ámbito educativo: su efecto, su programa de acción, su plataforma política, y su propuesta educativa para el Estado de Durango.

Los partidos son organismos que enmarcan la vida política de un país, y sus acciones repercuten en la educación de los individuos, conformando, así, una parte importante del desarrollo social, cultural y político de la sociedad.

* Licenciada en Educación Primaria y egresada de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Coordinadora General de Apoyo Técnico Pedagógico del Sector Educativo No. 9 de Durango

** Licenciada en Educación Primaria y egresada de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango . Actualmente es Profesora de Educación Primaria

*** Licenciado en Pedagogía y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Profesor de Educación Normal.

Los Partidos Políticos ...

Dentro de los importantes cometidos que los partidos políticos tienen en los estados modernos se encuentran: proponer programas e ideologías a los ciudadanos, articular y aglutinar intereses sociales con finalidades estrictamente políticas, movilizar y socializar a los ciudadanos y, principalmente, reclutar élites y formar gobiernos; función que sólo ellos pueden realizar (Cárdenas, 1996).

El objetivo del presente trabajo no es precisamente analizar todas las funciones que realizan los partidos políticos en el Estado de Durango, sino más bien hacer un estudio referente al Proyecto educativo que éstos plantean tanto en su discurso como en sus programas de acción partidista.

En el presente trabajo el análisis se centra en los partidos políticos que tienen mayor fuerza política en el Estado, como son: el PAN, PRD, PRI y PT. Quedan fuera de este estudio los partidos de menor trascendencia en el Estado, como el PFCRN, PPS y PVEM.

La siguiente tarea fue el acopio de información necesaria para su análisis. Las fuentes principales fueron de dos tipos: entrevista personal e información documental y bibliográfica. Para la obtención de información hubo ciertas limitaciones, en las que vale la pena destacar:

- Resistencia de los dirigentes de partidos para abordar temas de carácter educativo; y

Dificultad para obtener los documentos del IFE, por ser de uso exclusivo de esa dependencia.

Con esa estrategia metodológica se presenta el trabajo en cuatro apartados. El primero se dedica al análisis del concepto, función y estructura de los partidos políticos; con el fin de presentar en forma breve los fundamentos teóricos relacionados con el tema que aquí se aborda.

El siguiente apartado hace referencia a la geografía partidista en el estado a fin de corroborar los espacios avanzados por los partidos políticos y determinar los perfiles políticos que esta geografía representa. El tercer apartado contiene una síntesis referente a las plataformas electorales (1997-2000) que los partidos políticos presentaron ante el Instituto Federal Electoral (IFE) al inicio del año 1997. Se exponen los ejes vertebrales del discurso educativo de los partidos políticos frente a la educación, donde se resaltan los aspectos más sobresalientes que sobre educación plantean los documentos.

En el cuarto apartado se hace una valoración y análisis de los proyectos educativos. Esta reflexión surge primordialmente de las entrevistas realizadas a los dirigentes de los partidos. Finalmente, se presentan las conclusiones sobre el contenido general del trabajo, así como un anexo que contiene información estadística sobre algunos resultados de los últimos procesos electorales.

1. El Partido Político: concepto, función y estructura.

a) Origen y funciones de los partidos políticos.

En general, la sociedad está conformada por grupos sociales que desarrollan diferentes actividades, mismas que se interfieren e influyen mutuamente en complicado funcionamiento, buscando lograr los objetivos que inicialmente se propusieron los grupos.

De acuerdo a las actividades desempeñadas, los grupos sociales pueden ser: económicos, sociales, educativos, políticos, etc. Aunque todos los grupos tienen importancia, sin embargo, los que destacan, por ser órganos de estructuración y de transformación de las sociedades, son los grupos políticos, pues concretan las ideas y las tendencias de todas las agrupaciones antes señaladas. De esto se desprende la importancia de los partidos políticos como grupos sociales. En sentido estrictamente técnico estos actores de la política son llamados sujetos políticos. Pero entonces, ¿Qué son los partidos políticos?

Lorenzo Meyer lo concibe como la instancia para la mediación /representación de los intereses contradictorios, en conflicto, de las clases, incluyendo ahora a los de la clase dominante (Meyer, 1989). Max Weber, por su parte, dice: "Llamamos partidos a las formas de socialización que descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por

ese medio, a sus miembros activos, determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas)" (Weber, 1978, 228). Por lo tanto, se puede ver al partido como una agrupación con ánimo de permanencia temporal, que media entre los grupos de la sociedad y el Estado, y participa en la lucha por el poder político y en la formación de la voluntad política de la ciudadanía.

De acuerdo con las características de sus tendencias y modalidades de forma y de fondo que generalmente adoptan, los partidos pueden ser: partidos de izquierda y partidos de derecha. En realidad, el hecho de que estos tipos de partido existan no requiere de una gran exposición, y no es el objetivo de este trabajo-, pues siempre han existido en todos los países: una parte de la sociedad es conservadora, mientras que otra desea la renovación, el cambio.

En el mundo antiguo ya existían partidos. Durante la Edad Media la organización social era eminentemente religiosa y sobre jerarquías de clases "cerradas y fijas". El rompimiento de esta estructura se debió a un cambio fundamental en las ideas. Al respecto Mendieta y Nuñez nos dice:

"Maquiavelo es uno de los animadores de tal cambio; enseña que debe amarse a la Patria más que al alma. Le siguen Bodino con su Teoría de la Soberanía del Estado y culmina el proceso teórico de la Supremacía de éste, en la doctrina del contrato formulada por Hobbes, según el cual el hombre enajena su libertad en favor de

un soberano para asegurarse la paz y el orden en la vida social. " (Mendieta y Nuñez, 1977, 37).

Los partidos modernos surgieron en el último tercio del siglo XVII. Evolucionaron durante el siglo XVIII y se organizaron plenamente a partir del siglo XIX en Estados Unidos de Norteamérica y en Inglaterra (Cárdenas, 1996). Pero la transformación de las técnicas productivas dota de enorme poder a la industria y al comercio y da origen a la burguesía capitalista, nueva clase social que encuentra, en el poder sin límites del Estado, no sólo un obstáculo sino una necesidad de garantía del orden social.

Así se ha llegado a la formación del clima favorable por excelencia para los partidos políticos dentro de una sociedad de clases. De ahí que se piense que un partido político nace de la división de la opinión pública sobre puntos fundamentales de orientación del poder estatal: escisión condicionada, siempre por intereses materiales del grupo.

Existe una relación íntima entre las causas generadoras del partido y su tipo. Cuando surge para combatir el continuismo del orden imperante, será doctrinario y permanente (como el caso del PAN, PRD y PT), porque tendrá que elaborar una plataforma de principios diversos de los que sustente aquél, y luchar hasta desplazar al partido en el poder. Si se forma en torno de una figura relevante, será personalista (como fue el caso del PRI o el PAN en algunas coyunturas), en ciertos momentos; y al aparecer como reacción contra abusos intolerables del gobierno será radical animador de la

violencia (como lo evidencian en algunas circunstancias el PT y el PRD).

Un partido político nace en el momento en que hay un consenso de ciertas voluntades en el sentido de crearlo. En algunos países la formación de los partidos políticos está supeditado a exigencias legales. En México, la Ley Electoral, por ejemplo, establece que para que una organización se reconozca como partido político debe contar con una declaración de principios, un programa de acción y unos estatutos. Pero el origen de un partido político es un hecho social, que escapa a toda regla. Los requisitos de forma podrán legitimarlo, más su existencia y su fuerza no dependen necesariamente de ellos.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que los partidos políticos no reúnen en su seno a la totalidad de ciudadanos; la proporción entre sus afiliados y la totalidad de la población se establece entre el número de los que están registrados en el partido y el de ciudadanos con derecho a voto.

Los afiliados se dividen en dos clases: los pasivos, que sólo participan en los actos electorales para depositar su voto; y los activos que desarrollan trabajos de proselitismo estimulante sobre la ciudadanía que vota, ya sea durante la proximidad de las elecciones o en el momento de éstas, para organizar manifestaciones y mítines de apoyo a la política del partido. No es la cantidad, sino el valor ideológico y político del partido lo que interesa para su análisis. Este valor se logra por medio de la doctrina, el programa, la organización, la disciplina y la propaganda.

opciones, lucha democrática por el poder, obtención legítima de puestos de representación de gobierno y ejercicio democrático y legítimo de facultades legislativas.

- Funciones sociales:
 - Socialización política
 - Movilización de la opinión pública
 - Representación de intereses
 - Legitimación del sistema político
- Funciones institucionales:
 - Reclutamiento y selección de élites
 - Organización de elecciones
 - Formación y composición de los principales órganos del Estado (IFE, 1996)

b) Los sistemas de partidos

El sistema político está determinado por el tipo de sistema de partido, el cual hace referencia al espacio o producto de competencia real entre los partidos políticos, pues éste se haya orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político. Su existencia está supeditada a la presencia de partidos, ya que éstos funcionan como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que al mismo tiempo que permiten normar su competencia, hacen posible el ejercicio legítimo del gobierno.

El sistema de partido como mediador comunicativo con la sociedad y el gobierno adopta varias funciones, entre las que se pueden mencionar: rol de confrontación de

A fin de estudiar la dinámica y su posibilidad de transformación, los sistemas de partidos se pueden clasificar globalmente en sistemas unipartidistas, bipartidistas, y pluripartidistas, y más específicamente, acorde a ciertas características en: partidos predominantes, bipartidista, pluralismo moderado y pluralismo polarizado extremo (Sartori, 1976).

De acuerdo a la alternancia del poder los sistemas de partidos tienen posibilidades de transformación; esto se hace posible tanto en los electores como en los actores políticos; organizados o no en los partidos. En este sentido se pueden reconocer varios modelos, a saber:

- Unipartidismo: en ellos sólo existe un partido.
- Bipartidismo: aquel en el cual, del conjunto de organizaciones participantes únicamente sobresalen dos y entre ellos se produce la alternancia del poder.
- Pluripartidismo: aquellos en los que coexisten un número significativo de partidos políticos
- Predominante: en éste sólo un partido es importante, en un marco de elecciones libres y creíbles. Está rodeado de otros partidos que no poseen capacidad de coalición ni despliegan tácticas intimidatorias.

Para explicar este realineamiento en Durango, usamos el modelo propuesto por Juan Molinar Horcasitas (Esquema 1), con base en un esquema hipotético conformado por el cruce entre los ejes ideológico-programático; y el eje estratégico-táctico. El primero abarca la relación izquierda y derecha, en tanto que el segundo pasa por los diferentes reformismos, y avanza desde las posiciones prosistema hasta la antisistema. Como lo advierte Molinar:

“El eje ideológico no sólo se ordena por las contraposiciones entre... socialismo y capitalismo más o menos universales, o entre liberalismo e igualitarismo, sino también por la posición específica que cada partido guarda con respecto a ciertos preceptos claves de la parte doctrinaria de la Constitución mexicana,... El eje estratégico-táctico de la política prorégimen o antirégimen está fundamentalmente orientado por la contraposición autoritarismo-democracia, por los debates sobre la vigencia del Estado de derecho en el país y sobre cuestiones vinculadas a derechos humanos y, en general, a las garantías individuales y a la parte propiamente orgánica de la Constitución”. (Idem, 173-174)

En esta perspectiva, el PRI no es considerado ni de derecha y mucho menos de izquierda, puesto que apoya al Gobierno (Prosistema) en sus decisiones; desde el Congreso del Estado y con el voto de sus diputados en la aprobación de proyectos de ley. Pero no solamente desde el Congreso, sino desde el propio poder Ejecutivo y Judicial el PRI apoya las decisiones gubernamentales.

Acción Nacional es considerado como un partido que pugna por la manutención de los valores humanos, toma como base al hombre. Lo ubicamos cercano a un reformismo prosistema, debido a que sus tipos de acciones son pacíficas, llegando sólo al extremo de las llamadas a la Resistencia Civil. Siempre está pugnando por reformas, proponiendo constantemente proyectos de Ley a través de sus legisladores. Por esta razón es que este partido es considerado como derecha antisistema y conservador¹.

Se encuentran casos como el del PRD con una posición explicada por su historia de pugna abierta contra el sistema, probablemente debido al origen de su formación. Por lo tanto, lo ubicamos en el sector del reformismo antisistema, entre la izquierda revolucionaria y la derecha radical antisistema.

El PT se sitúa, por su parte, en el punto medio entre el reformismo antisistema y el prosistema; se encuentra en uno de los cuadrantes en donde el discurso político está centrado en el proceso, en el dilema autoritarismo o democracia, en la denuncia sistemática de la represión o la libertad. En muchas de sus estrategias reformistas

¹ La radicalización antisistema del PAN quedó sellada en la convención nacional del partido en 1987 para designar candidato presidencial cuando Manuel Clouthier venció a sus rivales, hechos sin precedentes en la historia del PAN: la oposición antisistema como estrategia y el uso de la resistencia civil como táctica privilegiada de movilización de simpatizantes y de defensa del voto se colocaron en el centro de la campaña panista y se convirtieron en los espacios de confluencia y negociación con el resto de las formaciones opositoras. (Molinar, 1993, 188).

Para explicar este realineamiento en Durango, usamos el modelo propuesto por Juan Molinar Horcasitas (Esquema 1), con base en un esquema hipotético conformado por el cruce entre los ejes ideológico-programático; y el eje estratégico-táctico. El primero abarca la relación izquierda y derecha, en tanto que el segundo pasa por los diferentes reformismos, y avanza desde las posiciones prosistema hasta la antisistema. Como lo advierte Molinar:

“El eje ideológico no sólo se ordena por las contraposiciones entre... socialismo y capitalismo más o menos universales, o entre liberalismo e igualitarismo, sino también por la posición específica que cada partido guarda con respecto a ciertos preceptos claves de la parte doctrinaria de la Constitución mexicana,... El eje estratégico-táctico de la política prorégimen o antirégimen está fundamentalmente orientado por la contraposición autoritarismo-democracia, por los debates sobre la vigencia del Estado de derecho en el país y sobre cuestiones vinculadas a derechos humanos y, en general, a las garantías individuales y a la parte propiamente orgánica de la Constitución”. (Idem, 173-174)

En esta perspectiva, el PRI no es considerado ni de derecha y mucho menos de izquierda, puesto que apoya al Gobierno (Prosistema) en sus decisiones; desde el Congreso del Estado y con el voto de sus diputados en la aprobación de proyectos de ley. Pero no solamente desde el Congreso, sino desde el propio poder Ejecutivo y Judicial el PRI apoya las decisiones gubernamentales.

Acción Nacional es considerado como un partido que pugna por la manutención de los valores humanos, toma como base al hombre. Lo ubicamos cercano a un reformismo prosistema, debido a que sus tipos de acciones son pacíficas, llegando sólo al extremo de las llamadas a la Resistencia Civil. Siempre está pugnando por reformas, proponiendo constantemente proyectos de Ley a través de sus legisladores. Por esta razón es que este partido es considerado como derecha antisistema y conservador¹.

Se encuentran casos como el del PRD con una posición explicada por su historia de pugna abierta contra el sistema, probablemente debido al origen de su formación. Por lo tanto, lo ubicamos en el sector del reformismo antisistema, entre la izquierda revolucionaria y la derecha radical antisistema.

El PT se sitúa, por su parte, en el punto medio entre el reformismo antisistema y el prosistema; se encuentra en uno de los cuadrantes en donde el discurso político está centrado en el proceso, en el dilema autoritarismo o democracia, en la denuncia sistemática de la represión o la libertad. En muchas de sus estrategias reformistas

¹ La radicalización antisistema del PAN quedó sellada en la conajación nacional del partido en 1987 para designar candidato presidencial cuando Manuel Clouthier venció a sus dos rivales, hechos sin antecedentes en la historia del PAN: la oposición antisistema como estrategia y el uso de la resistencia civil como táctica privilegiada de movilización de militantes y de defensa del voto se colocaron en el centro de la campaña panista y se convirtieron en los espacios de confluencia y negociación con el resto de las formaciones opositoras. (Molinar, 1993, 1111)

existe una negociación con el gobierno federal, dada la movilidad política que tiene. Este partido surgió como un brazo del sistema para contrarrestar los embates del PAN, partido que ha venido tomando fuerza política en los últimos periodos sexenales. En Durango, la estrategia del PT ha dado resultado, llegando a convertirse en la tercera fuerza política. El tipo de movilizaciones que realiza: plantones, toma de oficinas, terrenos para asentamientos humanos, etc., son manifestaciones que no llegan a lo radical, pero que de alguna manera presionan las estructuras del régimen político. Por sus características el PT no se puede considerar como de izquierda revolucionaria, sino de reformismo antisistema.

Al estar en el poder llega a nuevos arreglos institucionales para formular estrategias fundamentadas principalmente en el diálogo y la concertación. Su relación con el Estado es de respeto, con enfrentamientos normales que se han disipado conforme el gobierno ha ido resolviendo los problemas que plantea el partido.

Como ya se había mencionado, el tipo de sistema de partidos que actualmente prevalece en Durango es tripartidista; la geografía política de esta entidad así lo demuestra. Un ejemplo lo constituye los resultados de las elecciones para diputados locales y ayuntamientos en el Estado de Durango efectuadas en el año de 1995 (ver anexo 2).

3. La educación en las plataformas políticas.²

a) Subsidiarismo privatista : Partido Acción Nacional.

ij) Contra el control del Estado.

En la plataforma del Partido Acción Nacional (PAN) se enfatiza la educación como un derecho de todo ser humano que se llevará a cabo a través de la elección libre de los ciudadanos; por tanto, la educación no es sólo responsabilidad del Estado, sino que debe responder al interés de toda la sociedad en general.

De acuerdo con el PAN, la educación actual del país es presa de graves carencias y necesidades; por ello, se expone en su plataforma política una gran falta de orientación en lo relativo a promover los valores, la inteligencia y la libertad de acción. Para este partido, el hecho de que la política educativa haya sido una política de gobierno -de partido y facciosa-, trae como consecuencia que el Estado no haya creado condiciones para que la educación básica sea impartida de manera universal, creando diversos desequilibrios regionales y sociales. Además, sus diferentes niveles, fines y metas no están claramente definidos, y no existe una vinculación eficiente entre ellos. Por otra parte, el monopolio educativo del Estado se expresa en centralización y, por ende, en obstaculización de la participación de la sociedad, reduciéndola a su mínima expresión.

² Este apartado se realiza con base en la información de la Plataforma Política 1997-2000 de los Partidos Políticos en México.

En esos términos, los niveles de educación básica, media, técnica y superior se ven afectados seriamente por las políticas que el Estado dicta. Así, la educación básica es víctima de imposiciones de planes, programas y evaluaciones de la formación y capacitación del magisterio.

El nivel medio experimenta una desconexión y aislamiento; existe diversidad de modalidades, lo cual provoca disparidad de perfiles de los egresados, a la par que una desvalorización social de este nivel educativo.

En la educación superior las carreras están desfasadas al faltar innovaciones en función de las necesidades actuales del país. En tanto que la falta de impulso a la investigación científico-tecnológica y el centralismo que la caracterizan han impedido la vinculación que exigen las necesidades y problemáticas de la sociedad.

En lo relacionado a la cobertura y la calidad de la educación, el PAN considera que los rezagos educativos no han sido superados, estimando en 12% la población analfabeta. Además, la cobertura en educación básica es insuficiente, contribuyendo a esta situación la no obligatoriedad de la educación preescolar.

El PAN ve a la calidad educativa como dispar, puesto que si se compara la educación otorgada por el gobierno y por los particulares, es notorio el bajo nivel en las escuelas públicas, así como la falta de formación de los docentes que en ellas imparten clases. Igualmente, la formación y la capacitación no ha cumplido con

un objetivo fundamental planeado por la política nacional: elevar la calidad de la educación.

Otro factor también importante es el financiamiento, que a juicio del PAN, es insuficiente. La utilización que se hace de los fondos internacionales para la investigación es inadecuada, y muchos de éstos se desvían a programas diferentes para los que ha sido asignada.

Existe, asimismo, un monopolio estatal en las escuelas normales, además de un fuerte control. En estas escuelas el alumnado está ideologizado con una formación en la filosofía materialista y la lucha de clases, lo que afecta su formación y su adecuado desempeño como docentes. Actualmente, el docente ha perdido crédito ante la sociedad, por su bajo nivel formativo y su burocratización. Asimismo, el sindicato es utilizado por el Estado con fines de control político y social, siendo parte de la estructura corporativa de mediación y control.

Enumeradas algunas de las causas que obstaculizan la calidad educativa, el PAN propone para salir del bache educativo lo siguiente:

- Modificaciones al Artículo 30. Constitucional y a la Ley General de Educación, en relación a la gratuidad, libertad y criterios que orientarán a la educación.
- En el nivel básico se requiere que la planeación y evaluación del sistema educativo se descentralice y se incorporen otros sectores sociales a estas tareas.

- Adecuar el capítulo I y II de la Ley General de Educación para asegurar la obligatoriedad de la educación preescolar y delimitar las responsabilidades de las autoridades federales, estatales y municipales, en la impartición de este nivel.
- Modificar la fracción III del Artículo 3o. Constitucional, en relación a la facultad del Ejecutivo Federal respecto a planes y programas de Educación Normal, siendo su competencia el fijar sólo los contenidos básicos y normas mínimas para este nivel.

• Para evitar el control político del SNTE sobre la educación y para asegurar la eficaz labor del magisterio, se requiere establecer sanciones a los sindicalizados que incumplan con la legislación educativa.

• Modificar el artículo 26 de la Ley General de Educación para hacer más imperativa la dotación de recursos en cada entidad federativa.

• Acotar las facultades de la autoridad educativa federal, y ampliar las de las autoridades estatales y municipales, asegurando la participación social.

• Garantizar la participación de la ciudadanía y la incorporación de contenidos regionales a los planes y programas de estudio.

• Descentralizar plenamente las atribuciones para el establecimiento de escuelas normales y la aprobación de sus planes y programas de

estudios, así como la vigilancia de su cumplimiento.

• Incluir en la Ley General de Educación un apartado especial en relación a la educación técnica y tecnológica que norme el funcionamiento de los distintos niveles educativos asegurando la participación y coordinación con los sectores sociales y productivos.

ii) Libertad educativa y promoción de valores.

La libertad es la tesis central que maneja el discurso panista ya que en éstas confluyen todos los valores morales e intelectuales necesarios para la formación y perfeccionamiento de la persona y de la sociedad, así como sus propuestas específicas referentes a los contenidos de la educación y el papel del Estado.

Para el PAN, la responsabilidad de los padres de familia es fundamental, para educar a sus hijos de acuerdo a sus principios y convicciones: esto es el sustento de la libertad educativa que el Estado debe garantizar. De ahí que el panismo proponga reformas a los artículos 3o. y 31 constitucional (**PLATAFORMA LEGISLATIVA FEDERAL, 1997**).

Dentro de las reformas al artículo 3o. destaca la eliminación de la primera fracción de éste, ya que la obligatoriedad de la educación laica se contradice con la aseveración de la garantía de la libertad de creencias hecha en el artículo 24, por lo que propone que se destaque que “ la educación será libre”.

b) Neostatismo participativo: Partido de la Revolución Democrática.

ij) La educación como derecho.

En su plataforma política, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) considera que las restricciones presupuestales y el abandono del compromiso con la educación pública han causado un deterioro de las instituciones educativas en los distintos niveles, lo que ha impedido su modernización y desarrollo. El resultado es un agravamiento del rezago educativo incompatible con el más elemental principio de justicia social y con el desarrollo productivo y democrático del país.

Fundamentado en lo anterior, el PRD promueve una política educativa y científica con tres grandes propósitos:

- Garantizar a la niñez y a la juventud su derecho a la educación.
- Crear el conocimiento y forjar las capacidades necesarias para construir un país moderno y productivo; y
- Reforzar en todos los mexicanos su capacidad de participar con libertad, tolerancia, solidaridad y patriotismo en la democratización de la nación.

Una de las tareas inmediatas que propone el PRD es adoptar medidas para responder a la demanda educativa

y garantizar el acceso en todos los niveles del sistema educativo. Por ello, el impulso y desarrollo de las instituciones públicas educativas son el objetivo de máxima prioridad de este partido.

Enfrentar el reto educativo y científico requiere establecer una política integral y compleja de educación, capacitación, investigación y desarrollo tecnológico. Para que este proyecto sea viable, el PRD propone promover una amplia consulta nacional con la participación de todos los actores interesados a fin de fijar las prioridades y los objetivos de lo que el PRD denomina "renovado proyecto nacional de educación, ciencia y tecnología", así como la redefinición de los contenidos educativos y pedagógicos y el incremento de recursos financieros.

ij) Contra la educación confesional.

El PRD está en contra de los intentos de volver a la educación confesional y contra la subordinación de la formación de cuadros técnicos y profesionales a los requerimientos de economías ajenas al país.

Existen diferencias sustanciales entre el PAN y el PRD: el primero conmina al principio de subsidiariedad y reivindica que haya mayor libertad a la oferta educativa privada y la no censura a la educación confesional, mientras que el PRD se manifiesta abiertamente a favor del laicismo, para lo cual se actuará con firmeza y claridad contra los intentos de volver a la educación confesional, y contra la subordinación de la formación

de los cuadros técnicos y profesionales a los requerimientos de economías extranacionales.

Hay, sin embargo, semejanzas del PAN y el PRD dentro de sus plataformas políticas como es la aspiración de justicia social en materia educativa a través de las nuevas iniciativas de reforma al artículo 3o. Constitucional y a la Ley General de Educación.

Las principales propuestas de reforma del PRD son: promover de condiciones sociales que lleven a una equidad de bienes materiales; ampliar la noción de participación social, dándole un lugar relevante al docente; aceptar como un hecho -aunque criticada-, la participación de los particulares, aunque, de acuerdo a las iniciativas del PRD, será mayormente regulada.

c) El Reformismo institucional: el Partido Revolucionario Institucional

ij) Entre la equidad y la competencia.

Para la Partido Revolucionario Institucional (PRI) la educación sustenta las esperanzas y oportunidades del pueblo de México. En un anhelo republicano de libertad, democracia y justicia. Ha sido instrumento de movilidad, catalizadora del cambio social, apoyo y clave para afirmar nuestra prosperidad y factor decisivo para lograr la integración y unidad de la nación.

Uno de los ámbitos de la política y de la administración pública en donde mejor se expresa la vigencia, la razón

y el vigor de la Revolución Mexicana, es en la educación. Para el PRI el marco jurídico que rige hoy al sistema educativo nacional es el marco que habrá de seguirlo rigiendo, en la letra y el espíritu del artículo 3o. Constitucional. En opinión del PRI, el México actual es producto en gran parte de la cruzada educativa emprendida por el partido en el gobierno.

El mayor reto en la educación básica que asume el partido, consiste en llevar educación de calidad a todos los que la demanden. Para ello se debe asegurar la extensión y diversificación de la oferta, por lo que sostiene la necesidad de consolidar la educación básica gratuita a diez grados.

Lo anterior implica retos de solución perentoria. Uno de ellos es la deficiente cobertura. El partido demanda que en un plazo razonablemente breve se extiendan los beneficios de la educación básica al 100% de la población.

Otra dificultad que enfrenta la educación básica se refiere a los planes de estudio: aunque se han logrado éxitos importantes en la renovación de contenidos educativos, todavía no se integran adecuadamente los planes y programas de educación preescolar, primaria y secundaria dentro de un concepto educativo integral. De igual forma, existe la necesidad de avanzar más aceleradamente en el desarrollo del sistema de formación, actualización y superación de los docentes, a fin de salvar el abismo que se ha creado entre los

programas y la preparación del maestro. Por esta razón el PRI propone:

- Disponer de mayores recursos para la educación.
- Fortalecer los diferentes tipos y modalidades de educación básica y mejorar la organización interna de la escuela.
- Modernizar la infraestructura y el equipo de la educación básica de acuerdo a la función y necesidades pedagógicas.
- Ampliar el alcance de programas como el de educación preescolar, desayunos escolares y becas.
- Estimular una cultura de evaluación objetiva y oportuna para que los fines y propósitos de la educación correspondan a las necesidades del país.
- Concluir el proceso de instalación de los consejos de participación social.
- Aoyar al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), y reconocer su lucha por los derechos laborales de sus miembros.

Para coadyuvar con la erradicación de la pobreza, el PRI defiende y promueve el crecimiento de los programas de apoyo económico directo (desayunos escolares, becas, etc.) para los alumnos de menores recursos. De igual forma, demanda que se conceda mayor apoyo financiero a los programas de alfabetización y

educación básica dirigidos a zonas rurales de las comunidades indígenas. Para lo cual el PRI postula:

- Reducir el rezago educativo de las zonas marginadas.
- Incrementar presupuesto educativo repercutan efectivamente en la calidad educativa de las zonas marginadas.
- Invertir más recursos en programas compensatorios.
- Disminuir el atraso educativo de la población mayor de quince años.
- Adecuar los contenidos y los métodos educativos de educación básica para que sean compatibles con las condiciones materiales y culturales específicas de las zonas marginadas.
- Establecer opciones para la educación técnica y programas de capacitación para el trabajo.
- Buscar que los profesores que habrán de laborar en zonas de pobreza reciban un formación profesional adecuada para realizar su labor.
- Vincular más estrechamente la escuela con la comunidad y que los padres de familia se involucren en apoyo a la tarea del maestro.

Respecto a la educación media superior y superior, el PRI se manifiesta por una política de fortalecimiento a sus instituciones, mediante la puesta en marcha de

programas de formación y actualización de profesores; la implantación de planes y programas de estudios flexibles y pertinentes al entorno económico y social de la regiones; la creación de un sistema nacional de becas tanto convencionales como becas-crédito; la asignación creciente de recursos a las instituciones; la promoción de fuentes adicionales de financiamiento y el respeto a la autonomía universitaria.

Igualmente, el PRI considera que el desarrollo científico y tecnológico contribuye de manera primordial al mejoramiento material y cultural de la sociedad al adoptar elementos indispensables para mejorar los niveles de bienestar de la población.

El PRI ha sido una fuerza social vinculada al nacionalismo. La Revolución Mexicana reafirmó el nacionalismo sobre el principio de respetar la diversidad cultural interna. La escuela enseña valores, símbolos y rituales que integran una común identidad, pero nunca ha cerrado las puertas al conocimiento y las formas culturales que identifican a los grupos indígenas, de ahí que se haya creado la modalidad específica de educación bilingüe-multicultural.

El PRI ratifica su apoyo al propósito del gobierno federal de establecer una nueva relación entre el Estado y las comunidades indígenas; de igual forma reafirma el reclamo de que exista una educación básica con planes y programas comunes para todos los mexicanos, y que las regiones y los grupos étnicos cuenten, adicionalmente, con contenidos educativos sustentados en su respectiva cultura.

Finalmente, el PRI sostiene que al fomentar una relación más estrecha de la escuela con los padres de familia y la comunidad, se promueve una mejor educación. La premisa inicial es que la escuela no puede desarrollarse aisladamente y que para recuperar su papel directivo es necesario restablecer sus vínculos con el entorno y convertirse en eje de la comunidad educativa. También es necesario revalorar el servicio social para convertirlo en un medio para fortalecer la responsabilidad de los jóvenes y estudiantes con su comunidad. Por ello el PRI apoya los esfuerzos para reorientar el potencial de la prestación del servicio social, así como otros proyectos orientados a involucrar a la comunidad en el mejoramiento de la educación.

iii] **La adhesión a la política del gobierno.**

En el caso de la plataforma priísta, ésta maneja un discurso político en el que enaltece a la educación como una expresión vigente y vigorosa de la Revolución Mexicana, es una realización del pueblo mexicano (**Plataforma Política, 1997**).

El PRI es sabedor de que todos aquellos avances educativos en el país son resultado de otras tantas realizaciones del pueblo de México en la larga y difícil marcha en la educación nacional.

Los retos que asume este partido están fundados en una experiencia; es algo ya conocido, son propuestas bien organizadas, muy concretas, y muy relacionadas con la lógica de gobierno y los programas en curso.

Otro de los compromisos que asume es el de llevar educación de calidad para todos aquellos que lo demanden, que es un reto que se ha venido manifestando por varias décadas, al igual que el impulso de un desarrollo con equidad para combatir la pobreza.

Uno de los aspectos que resalta -a diferencia de otros partidos-, es el apoyo al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), y su lucha en defensa de los intereses laborales de sus miembros.

d) Neopopulismo democratizante: Partido del Trabajo.

La educación y la cultura forman parte de las principales preocupaciones del Partido del Trabajo (PT). Hay sectores muy importantes del pueblo que no tienen acceso todavía a la educación básica y sólo un número reducido de mexicanos tiene cabida en los niveles superiores.

La política educativa y cultural del PT consiste en los siguientes lineamientos fundamentales:

- Establecer un programa emergente de educación que resuelva de manera definitiva el analfabetismo.
- Recuperar la calidad de la educación superior como parte de un esfuerzo en materia de investigación y desarrollo científico-tecnológico.

- Modernizar y ampliar el sistema educativo y científico-tecnológico del país.
- Impulsar una mística de trabajo y una nueva moral en donde los valores cívicos e históricos sean destacados a partir de la conducta y comportamiento de los maestros, de los funcionarios públicos y de los líderes políticos y sociales.

En concordancia con el primer elemento señalado, el PT considera que el programa emergente debe sustentarse sobre la ampliación inmediata del gasto en educación en los niveles que recomienda la UNESCO: el 8% del PIB.

Aunque el Programa de Modernización Educativa ha cubierto de manera parcial sus objetivos, el PT considera que el esfuerzo de descentralización que se ha emprendido todavía deja mucho por hacer; los estados y municipios deberán incrementar su participación para que, en efecto, podamos hablar de un verdadero proyecto descentralizador.

Los objetivos enumerados serán factibles de lograr si el personal dedicado a la docencia, investigación y difusión de la cultura se ve adecuadamente incentivado en sus remuneraciones. Por lo tanto, el PT se pronuncia por una completa rehabilitación del salario docente.

La propuesta educativa y de cultura del PT expresa la revaloración del nacionalismo mexicano destacando los elementos democráticos, progresistas y pluralistas de la tradición histórica del país, y replantea las relaciones culturales entre la sociedad mestiza y los

pueblos indígenas. Aspectos todos ellos que no expresan propuestas innovadoras, sino que presentan una orientación democratizante que sirve fundamentalmente para buscar acomodos ideológicos y políticos en los escenarios de gobierno. Como partido de oposición, esta perspectiva parece ser útil para conseguir nuevas escalas de crecimiento político en la sociedad y en los diferentes poderes institucionales.

4. Valoración y análisis del Proyecto Educativo de los Partidos Políticos en Durango

En los planteamientos que sustentan las plataformas electorales, de los partidos políticos seleccionados para el presente trabajo: PAN, PRD, PRI y PT, existen semejanzas básicas, y valores compartidos; sin embargo, el contenido de los mismos es diferente, o bien su tesis central cambia de un caso a otro.

Las prioridades educativas manifestadas son conocidas desde tiempos pasados: incremento de recursos financieros, apoyo en la actualización docente, mejoras salariales al magisterio, función del SNTE, apoyo a proyectos científicos y tecnológicos y carrera magisterial, entre otros.

Sin embargo, hay algo que destacar en los programas de acción: existe ausencia de un discurso educativo propio y más aún, de un proyecto educativo específico para el estado de Durango. Esto es natural, son documentos eminentemente políticos. Básicamente lo que se pretendió buscar en éstos, para el presente trabajo, fue la manifestación ideal que sobre educación

han construido los partidos, el papel que se le atribuye a ésta dentro del proyecto social de cada uno.

En la información obtenida a través de entrevistas a líderes de los partidos políticos, en lo general se reflejó una visión limitada sobre el ámbito educativo nacional y estatal. Sin embargo, en estos diálogos los dirigentes de los partidos no soslayan el interés e importancia que como grupo político y social tienen hacia la educación, considerándola como uno de los factores que influyen en el desarrollo de la entidad federativa y del país. Tomando en cuenta los diferentes elementos que conforman el sistema educativo, manifestaron una serie de opiniones, argumentos y propuestas propias. En el cuadro 1 se presenta un resumen de las opiniones emitidas por los dirigentes de los diferentes partidos que fueron entrevistados.

Con la finalidad de contrastar la plataforma política y el discurso de los dirigentes de los partidos, se llevaron a efecto varias entrevistas. Al realizar éstas, nos encontramos que algunos dirigentes tienen un conocimiento claro del contenido de sus plataformas políticas (PAN); otros, por su parte, reflejan ignorancia en sus respuestas. Tal parece que el renglón educativo es una parte protocolaria de la plataforma política, que está ahí porque siendo la educación uno de los procesos más importantes en el desarrollo de un país, los partidos políticos la utilizan como bandera para obtener una mayor congregación de militantes, a fin de conseguir sus metas. Por esta misma razón la educación queda rebasada por la consideración de otros problemas de

carácter social (alimentación, vivienda, abatimiento de la pobreza, empleo, etc.) cuya atención es prioritaria para el bienestar y desarrollo de la sociedad.

CUADRO 1
Comparación de las posiciones partidarias sobre aspectos de la educación.

ASPECTO: PROYECTO EDUCATIVO.			
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	PARTIDO DEL TRABAJO
* Nueva estructura subsidiaria	*Crecimiento económico con equidad	*Ampliación de la cobertura de todos los niveles educativos y fomentar la expansión de su matrícula.	*Consolidar el cambio estructural en la economía a través de la educación.
*Funciones de planeación y diseño de los planes educativos estatales y regionales	*Un nuevo pacto social	*Recursos financieros creciente a todas las instituciones educativas.	*Establecimiento de un programa emergente de educación.
*Intervención directa de los padres de familia en la educación	*Establecer programas de apoyo a niños de bajos recursos	*Revisión sistemática de programas y planes de estudio.	*Recuperar la calidad de la educación superior y la formación tecnológica y científica.
*Promover un nuevo sindicalismo.	*Actualización de contenidos educativos	*Apoyo a proyectos científicos para el desarrollo tecnológico e industriales	*Participación directa de todos los sectores sociales del país en educación.
*Aumento del presupuesto destinado a la educación.	*Reformulación de la Ley General de Educación.		*Compatibilidad de programas educativos con regiones del país.

CONTINUACIÓN DEL ASPECTO: PROYECTO EDUCATIVO.

*Patrocinio y financiamiento del sector privado a las escuelas	*Diseño de modalidades de estudio para la actualización permanente.	*Impulsar una nueva moral; valores cívicos e históricos destacados a partir del desempeño del maestro, funcionarios públicos y líderes políticos y sociales.
	*Apoyo a la investigación científica y tecnológica en escuelas	

ASPECTO: DOCENTES.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	PARTIDO DEL TRABAJO
*Es considerado como sector obrero bastante más preparado, pero cautivo.	*Actor que se desempeña en base a su vocación.	*Son parte importante de la sociedad.	*Su trabajo está mal remunerado, razón por la cual desarrollan otras actividades de tipo económico.
*Falta de reconocimiento a la labor docente.	*Apoyar a los maestros en su formación, capacitación permanente, desarrollo cultural, justa remuneración y ascenso dentro del sistema educativo.	*Tienen ideologías independientes.	*Es necesario se le apoye en programas de capacitación e investigación educativas.
*El profesor está subvaluado, no está reconocido por la sociedad.		*Es un sujeto político.	
		*Debe unificar su ideología en torno a un fin común para un mejor desenvolvimiento en la actividad política.	

Rodríguez, Aguilar y García
a) Proyecto educativo: entre el Estado ampliado y la sociedad civil autónoma.

En particular, sobre el proyecto educativo que manejan en su plataforma política, los partidos opinaron en su mayoría que existe un rezago en la educación, que no va acorde al desarrollo del país, que existen obstáculos financieros, siendo necesario destinar más presupuesto a educación, revisar profundamente los planes y programas para que éstos sean congruentes a la actualidad, y ampliar la participación de otros sectores de la sociedad en la educación, como los padres de familia y el sector productivo: el primero de éstos, con la finalidad de que participe con su punto de vista respecto a los contenidos que se le deben enseñar a su hijos, y opine en cuanto a la pertinencia de estos contenidos; por su parte, la participación del sector productivo en educación estaría orientada a apoyar los proyectos de investigación científica y tecnológica de las escuelas.

Algunos partidos políticos (como el PRD y el PT) exigen que la gratuidad de la educación se amplíe hasta el nivel superior. Sin tomar en cuenta que el país no está en condiciones de enfrentar un gasto de esta magnitud, pugnan por ampliar el Estado benefactor.

Existen, sin embargo, contradicciones en sus discursos: pretenden que el país tenga un desarrollo como los países industrializados, modernizando toda su estructura desde el interior sin aceptar lineamientos como los de organismos internacionales de financiamiento como el BID, BM o la OCDE, que son los que marcan la pauta del desarrollo mundial. Tarea que se antoja por demás imposible, debido a que la economía mundial se centra

ASPECTO: FEDERALIZACIÓN EDUCATIVA.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	PARTIDO DEL TRABAJO
*Esta de acuerdo con ella, siempre que el magisterio no tenga un sindicato como el actual.	*No se ha dado en su totalidad, ya que la dependencia económica coexiste.	*Es conveniente, pero sin desprenderse del pacto federal, tiene que hacerse desde una óptica nacionalista y republicana.	*Es buena pero no es real en términos de financiamiento.

ASPECTO: S. N. T. E.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	PARTIDO DEL TRABAJO
*Sindicalismo anacrónico y asfixiante, que limita la competitividad al resistirse a las modificaciones que se han operado.	*Es una institución corporativa. *No cumple con su papel de defensa de los trabajadores *Existe verticalismo en la toma de decisiones. *Carece de mecanismos de participación.	*Sindicato más grande de América Latina. *Admite diversidad de corrientes ideológicas. *Pide reincorporación al partido.	*Sindicato que obstruye el desarrollo profesional de los maestros del país. *Cómplice del Estado para frenar el descontento de los maestros en relación a sus prestaciones *Ha perdido fuerza al generarse nuevas corrientes ideológicas al interior.

Los Partidos Políticos ...
 en los objetivos de la globalización y para poder ser competitivos, uno de los puntos a modificar es el aspecto educativo, con el propósito de crear ciudadanos con características y capacidades que lo ayuden a enfrentar estos retos.

En el desarrollo de las entrevistas y en el análisis de las respuestas, nos dimos cuenta que algunos partidos tenían conocimiento pleno de sus propuestas locales en el rubro educativo, como es el caso del PAN; mientras que otros reflejaban no tener conciencia de los propósitos de su partido respecto a la educación, la utilizan en su plataforma política más como un instrumento; tienen propuestas, pero no acciones concretas para abatir todas las carencias del sector educativo, y existe la idea de que cualquiera puede participar en educación, considerándola tarea fácil, pero desconocen las implicaciones que ésta tiene.

b) Los docentes y su vocación: entre obreros y profesionales.

Es innegable que ante el estado de cosas vigente, los partidos políticos, al igual que otras agrupaciones sociales y políticas, no presencian las acciones que se dan dentro y fuera del contexto educativo. El concepto que los partidos políticos tienen sobre los docentes, en las entrevistas realizadas, manifestaron muchas coincidencias, sobre todo en la carencia financiera, que éstos tienen. Entre otras cosas expresaron la falta de apoyo en la actualización profesional y la desvalorización de la sociedad de la función docente. Hasta cierto punto

sus opiniones están sustentadas en la ideología que el partido político enarbola

El Partido Acción Nacional concibe al docente como "parte de un sector obrero, -agrega el entrevistado- bastante más preparado, pero cautivo". Además menciona una serie de carencias que precisamente por la falta de una adecuada formación y actualización docente lleva como consecuencia un deficiente desarrollo magisterial, traduciéndose en un nivel académico bajo en el profesorado.⁴

En esta sociedad tan caótica, en la que no somos poseedores totalmente de nuestras decisiones, podemos llegar a mantener la ilusión: que desde nuestra defensa docente conocemos, controlamos y manejamos, cuando simplemente estamos delegando en los alumnos nuestro propio sometimiento, es decir, nuestro propio descomienzo y nuestra propia incapacidad de intervenir de un modo más activo en la modificación de la cultura y de la sociedad de la que formamos parte.

Por su parte, el PRD ve al docente como un sujeto que asume su rol con base en su vocación, pero que requiere de un apoyo tanto en formación como en actualización, por lo cual el partido considera que parte de la responsabilidad y el esfuerzo para con la sociedad magisterial, radica en crear las condiciones propicias en

⁴ Que lejos se encuentra esta conceptualización del paradigma sociológico de las profesiones, que nacieron y se desarrollaron en la sociedad capitalista moderna, y que en las "burocracias" ocupan una posición central y pueden ser definidas como conjunto de trabajadores intelectuales excelentemente especializados gracias a una intensa preparación (Weber, 1980, 17-18).

el propio proceso educativo. Para la innovación de estas situaciones el partido lo maneja dentro de un marco financiero.

En estas aseveraciones que hace el partido existe una fuerte incongruencia respecto al concepto de docente: lo consideran como un sujeto con vocación⁵, pero reivindican el incremento salarial, olvidando que la vocación no necesariamente hace química con la economía.

De alguna manera esta imagen ideal reivindica la vocación y las cualidades morales del maestro, representativas de todavía hoy está presente en las expectativas de amplios sectores de la sociedad, y que precisamente distinguen al docente de otras profesiones por la fuerza que se le adjudica a este elemento tradicional pero poderoso de la vocación.

Pero aquí el problema no es precisamente que este término se le adjudique al docente; sino la agrupación política que lo hace. En este contexto de modernización, en el cual sigue existiendo la pobreza y muchas carencias, articular vocación y carrera magisterial sigue siendo un gran desafío. Por ello es que la mayoría de los partidos coinciden en proporcionar a los docentes

⁵ Este concepto forma parte de un componente no racional utilizado a mediados del siglo pasado y que perduró hasta las dos primeras décadas del presente: esta dimensión "vocacional" afectiva y casi sagrada del magisterio como un apostolado, es decir, como una práctica a la que alguien "se consagra" en virtud de un mandato y sin que medie un interés instrumental (sueño, ventajas materiales, simbólicas, etc.) (Fañfi, 1995).

una mejor formación y una actualización permanente de calidad, pero también una mejor remuneración económica.

c) La escuela como empresa

La educación es un asunto público de gran importancia para los individuos y la sociedad. Esta es la razón por la cual ocupa un lugar importante en el discurso de los partidos.

Todos ellos hablan de participación en la educación: aumentarla, propiciarla, fomentarla. Esa contribución es ubicada en diferentes contextos: la escuela, el nivel legislativo y el nivel del sistema educativo, entre otros.

En México existen dos tipos de educación: la pública y la privada. A este respecto los partidos políticos pugnan porque la educación básica siga estando en manos del Estado, lo que se constituye en una de las condiciones primordiales para garantizar el desarrollo del país.

En estos últimos años la escuela privada ha crecido considerablemente, el PAN es el único partido que menciona expreso este rubro. El PRI y el PRD, por su parte, reconocen la importancia de la coparticipación de la empresa privada en educación.

Acción Nacional reivindica que haya mayor libertad a la oferta educativa privada. Por su parte el PRD considera que si la escuela se maneja como empresa,

ello conllevaría al detrimento de los intereses sociales al privatizarse la educación.

d] Federalización educativa

En lo referente a la federalización, existe una visión parcial y acotada del proceso, puesto que los líderes no tocan la idea central del nuevo federalismo⁶, que hace alusión a una mayor flexibilidad, eficacia y racionalidad del Estado mexicano, así como a la redistribución regional en la toma de decisiones. Esto hace que predominen posiciones arbitrarias: unas se quedan en la denuncia (PAN, PRD y PT); en tanto que otras manejan una retórica no explicativa (PRI).

Los partidos dejan de lado que se trata de armonizar los esfuerzos tanto de actores -gobierno federal, federación, estados, sociedad y sectores económicos- como de instituciones en la dirección precisa para definir y

⁶ Luis Aguilar Villanueva, considera que existen tareas pendientes del Federalismo mexicano; y comenta que factores de orden político, el reclamo democrático, la alternancia partidista en los gobiernos estatales, un proceso electoral imparcial, una opinión pública libre y de orden administrativo (la creencia de que los gobiernos subnacionales son más eficiente s, participativos, flexibles y responsables en la cuestión pública) presionan fuertemente hacia la ejecución y cumplimiento final hacia el proyecto constitucional fundador de México como República representativa, democrática y federal. Estamos por cerrar el ciclo de la democratización del régimen al tiempo que abrimos el ciclo de la federalización, una empresa política e institucional conectada con el desarrollo regional que será mucho más compleja y no menos turbulenta. La meta de esta empresa será la construcción de un Nuevo Federalismo en el que los tres órdenes de gobierno, reconocidas y garantizadas sus autonomías recíprocas, participen de manera articulada(ya sea vertical u horizontalmente) y con suficiente capacidad administrativa y económica, en la solución de problemas públicos y sociales de las regiones y localidades del país (Villanueva, 1995,10).

luego aplicar una política, de concentrar medios en las prioridades nacionales y de poner en práctica ajustes estructurales.

El PT considera que la federalización "es buena, pero no es real en términos de financiamiento", lo cual denota un sentido erróneo de lo que es en realidad este proceso político; ya que éste no significó que el gobierno federal dejara de asumir funciones importantes.

Por su parte, el PRD afirma que "no se ha dado la federalización en su totalidad... [y enfatiza] que específicamente la dependencia económica coexiste", por lo que la federalización no da importancia a los estados. Arguyen que la federalización debe ofrecer a las instituciones educativas un mejor anclaje en su entorno económico y social, tomando en cuenta las diversidades de todo tipo que existen en el país, ya que ésta debe ser una oportunidad para hacer retroceder las desigualdades geográficas y no para hacerlas más profundas.

El PRI asume que la federalización "es conveniente pero sin desprenderse del pacto federal; por lo que tiene que hacerse desde una óptica nacionalista y republicana". Sostiene que es estratégica para el país, postulando la necesidad de que debe mantenerse un acuerdo en lo esencial, ya que el federalismo viene a ser la base del régimen republicano, democrático, representativo y plural que organiza al país... México esta convocado a renovarse, a reconstruirse desde sus bases. Ello no significa inventar todo de nuevo: se puede hacer con

nuevas fórmulas, retomando las mejores tradiciones republicanas (**La República, Órgano de difusión PRI, 1996**).

Existe congruencia entre sus afirmaciones y lo presente en su plataforma política, éste es un indicativo de la alianza que siempre ha existido hacia el gobierno federal, aunque con signos contradictorios: por una parte, el partido aspira a construir un nuevo federalismo, que garantice la autonomía y la autoridad; y, por otra parte, no dejan de ejercer fórmulas autoritarias y centralistas como partido en los diferentes sectores que lo representan.

El PAN, aún cuando se manifiesta a favor de la federalización, su posición es de apoyo "siempre que el magisterio no tenga un sindicato como el actual", en alusión al papel que el SNTE ha tenido en los procesos previos de descentralización. En estos términos, la descentralización educativa será adecuada cuando haya sido capaz de romper con la burocratización excesiva y la lentitud de trámites, así como con los bajos índices de eficiencia, eficacia y calidad de la educación; reflejo todo ello de fuertes desequilibrios regionales y de la inequidad en las oportunidades educativas.

e) El tercero en discordia : El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

En la opinión vertida sobre el SNTE, los diversos entrevistados de los partidos políticos mostraron una actitud de rechazo hacia esta agrupación, con base en su funcionamiento y sus repercusiones en el magisterio.

Esta organización se visualiza como necesaria porque aglutina a casi la totalidad del gremio magisterial. Sin embargo, algunas acciones realizadas por esta corporación, en complacencia con funcionarios estatales y federales, han contribuido a traslape y negociaciones adversas a la educación. Estas acciones han obstaculizado y tergiversado el desarrollo de los docentes como profesionales; también han impedido el logro eficiente de participación al interior mismo del propio sindicato, causando el verticalismo existente en la toma de decisiones que lo han caracterizado.

Al igual que en el desarrollo de proyectos educativos, los cuales al ser resultado de ciertas negociaciones SEP-SNTE modifican, limitan o hacen que los planteamientos en el rubro de la educación sean consecuencia de intereses particulares en detrimento de la educación, de su calidad, eficiencia, eficacia y equidad.

Los dirigentes entrevistados de los partidos seleccionados proponen en sus documentos reformar la relación entre el gobierno y el sindicato magisterial. El PAN considera que en el SNTE hay corporativismo y promete combatir todas sus formas existentes en la educación, al igual que la intromisión indebida del gremio en las áreas y funciones que no le competen. Por lo tanto este partido se inclina por prohibir los controles partidistas, la corrupción, la ineficacia y la irresponsabilidad.

Para el PRD y el PT, el sistema corporativo se ve también como un obstáculo para que los maestros reivindiquen sus derechos, por lo que plantean la necesidad de democratizar al SNTE.

El PRI, en una versión más pragmática de la cuestión, veladamente parece aceptar la participación del SNTE como espacio de legitimación política, así como mecanismo para seleccionar líderes y articular demandas y apoyos. Hay, por lo tanto, en este partido la aceptación de otorgar concesiones políticas al magisterio como estrategia de gobernabilidad de la educación.

Conclusiones

En el desarrollo económico social y político de un país existe la influencia implícita o explícita de diferentes sujetos y actores que intervienen, contribuyendo en la reforma del Estado. El Partido Político es considerado como un sujeto social que puede generar cambios con propuestas, y se espera que a través de éstas, el Estado vaya mejorando su estructura y funciones.

Los partidos políticos coinciden al opinar sobre la interpretación del fenómeno educativo, afirmando que éste es el pilar del desarrollo del Estado y del país. Sin embargo, no es precisamente ésta la que consideran como la prioridad de sus programas políticos.

El único enlace que tiene los partidos con el ámbito escolar es de tipo doctrinario. Casi se podría afirmar que la mayoría lo contempla, ya sea en su programa partidista o en la plataforma política, como un factor más que no se problematiza y/o discute en ámbitos concretos.

En los proyectos educativos de los partidos políticos todos confluyen en que la educación es el escenario

en el cual debe sustentarse el desarrollo del país; para lo cual debe incrementarse el financiamiento, adecuándose al que sugiere la UNESCO (8% del PIB).

Es clara la ausencia de proyectos educativos a nivel estatal por parte de los partidos políticos, pues todos siguen los lineamientos normativos de la dirigencia nacional, argumentando que el partido considera su programa para todo el país aceptando, con ello, implícitamente, su carencia de autonomía local. Aunque los partidos cuestionan la descentralización, parecen no cuestionar la estructura centralizada que ellos mismos manifiestan en su comportamiento político.

Algunos planteamientos que hacen los partidos son similares. Sin embargo, las propuestas que hacen estos actores a través de sus plataformas políticas, dejan ver que no proponen ningún mecanismo de coordinación con el gobierno. Cada partido privilegia sus puntos de vista o su ideología.

Existen conservadores (PAN) que son muy apegados a la moral, en tanto que las corrientes de izquierda (PRD, PT) hablan de mecanismos, recursos y bases institucionales. El centro reformista representado por el PRI se caracteriza por una nueva bandera ecléctica entre las viejas tradiciones políticas y los estilos tecnocráticos emergentes en su propio seno.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis (1995).** El Federalismo Mexicano: Funcionamiento y tareas Pendientes, en: *Gobiernos, Publicación de La Secretaría de Gobernación*. No. 2. México.
- Aziz Nassif, Alberto (Coord.) (1996)** México: Una agenda para fin de siglo. *La Jornada*, México.
- Baca, Olamendi (1996).** Diálogo y Democracia. *IFE. México.*
- Bobbio, Norberto (1988).** Las Ideologías y el Poder en Crisis. *Ariel. Barcelona.*
- Camou, Antonio (1995).** Gobernabilidad y Democracia. *IFE. México.*
- Cardenas, Gracia J. (1996).** Democracia y Partidos Políticos. *IFE. México.*
- Cisneros, Isidro (1996).** Tolerancia y Democracia. *IFE. México.*
- Fernández, Santillán (1995).** La democracia como forma de gobierno. *IFE. México.*
- Fuentes, Diaz Vicente (1996).** Los partidos políticos en México. *Porrúa. México.*
- Labastida, Horacio (1993).** Cómo acercarse a la política. *Limusa. México.*
- Loeza, Soledad (1996).** Oposición y democracia. *IFE. México.*
- Mendieta y Nuñez, Lucio (1977) .** Los Partidos Políticos. *Porrúa. México.*
- Molinar Horcasitas, Juan (1993).** El Tiempo De La Legitimidad. *Cal y Arena, México.*
- Merino, Mauricio (1995).** La Participación Ciudadana en La Democracia. *IFE., México.*
- Partido Acción Nacional (1994).** Plataforma Política 1994-2000. *La Fuerza De La Democracia, Secretaría Nacional de Estudios del Partido Acción Nacional. México.*

- Partido Acción Nacional (1994).** Proyecto de Ley Estatal De Educación del PAN al Congreso del Estado de Durango. *Durango, México.*
- Partido del Trabajo (1990).** Declaración de Principios y Programa de Acción. *Durango. México.*
- Partido del Trabajo (1994).** Plataforma Electoral para las elecciones federales de Agosto de 1994. *México.*
- Partido de la Revolución Democrática (1996).** Declaración de principios, programa de acción, estatutos y código de ética partidaria. *Documentos básicos. Talleres de Sistemas Gráficos, Coah.*
- Partido de la Revolución Democrática (1996) .** Estatutos y Reglamentos. *Documentos Básicos. Tomo II Comité Ejecutivo Nacional, México.*
- Partido de la Revolución Democrática (1993) .** Cámara de Diputados la Legislatura Educación y Reforma Constitucional. *Area de Comunicación Social. Grupo Parlamentario del PRD. México.*
- Partido Revolucionario Institucional (1993).** La República. *Órgano de difusión del PRL. Documentos Básicos. Número 713. Diciembre*
- Partido Revolucionario Institucional (1994).** Plataforma Electoral 1994-2000 *Certidumbre, Responsabilidad y Cambio para México, Partido Revolucionario Institucional, México.*
- Peschard, Jacqueline (1994).** La cultura política democrática. *IFE. México.*
- Rodríguez Zepeda, J (1996).** Estado de Derecho y Democracia. *IFE. México.*
- Sartori, Giovanni (1996).** Ingeniería Constitucional Comparada. *FCE. México.*
- Valdés, Leonardo (1995).** Sistemas electorales y de Partidos. *IFE. México.*
- Woldenberg Karakowky, José (1996).** Los Partidos Políticos en México. *Serie*
- Formación y Desarrollo. IFE. México. 1996.**
-
- (1993). Principios y Valores de la Democracia. *IFE. México.*

ANEXO 1
POSICIÓN PARTIDISTA EN MUNICIPIOS DEL ESTADO DE DURANGO

Gobernador y Presidentes de la República

PARTIDO POLÍTICO	PAN	PDM	PRI	PPS	PRD	PFCRN	PT	PVEM
TIPO DE ELECC.								
GOBERNADOR	109,265	**	169,170	2910	9235	1869	987	26,873
PRESIDENTE 1984	141,818	545	286,837	2,181	49,793	2,712	43,351	2,466

Senadores

PARTIDO POLÍTICO	PAN	PRD	PRI	PT
AÑO				
1991	53,568	17,740	203,968	36,809
1994	120,414	44,815	245,436	84,640

Diputados Federales

PARTIDO POLÍTICO	PAN	PRD	PRI	PT
AÑO				
1991	53,605	18,827	202,027	35,759
1994	127,193	45,470	260,043	58,859

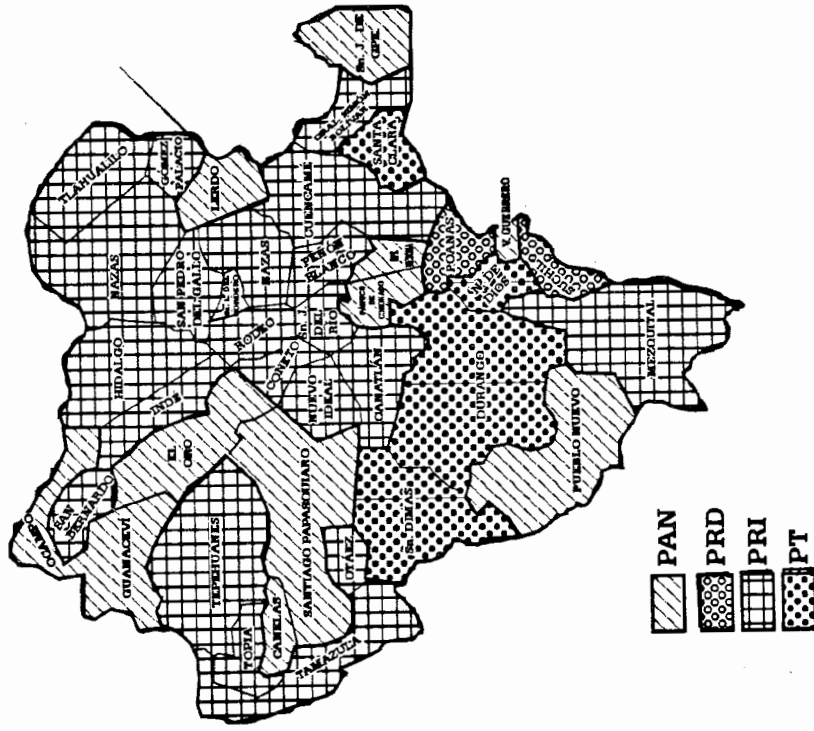
Diputados Locales

PARTIDO POLÍTICO	PAN	PRD	PRI	PT
AÑO				
1986	57,721	7,812	154,232	*****
1992	100,399	11,192	168,717	39,783
1995	118,212	36,630	134,484	78,082

Ayuntamientos

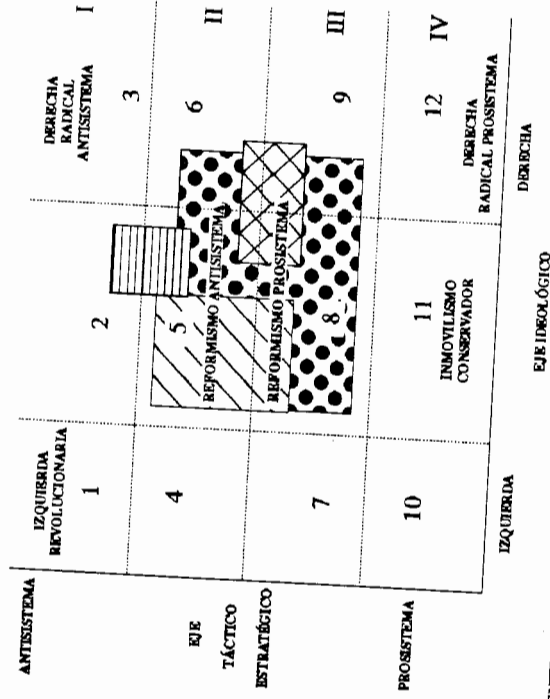
PARTIDO POLÍTICO	PAN	PRD	PRI	PT
AÑO				
1995	119,081	36,316	129,602	81,923

MAPA 1
POSICIÓN PARTIDISTA EN EL ESTADO DE DURANGO



Fuente: Construido con base en información del Instituto Federal Electoral Estatal. Elecciones de Ayuntamiento 1995.

ESQUEMA 1
 MODELO DE ANÁLISIS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN DURANGO



FUENTE: MOLINAR 1993

ORGANISMOS INTERNACIONALES Y PROYECTO EDUCATIVO EN DURANGO. EL CASO DE LOS PROGRAMAS PAREB Y PIARE

Alberto Ballesteros Cárdenas*
 Juan Francisco Villarreal Gallegos**

Introducción

El presente ensayo intenta establecer un esquema de interpretación que permita reconocer la imagen más acabada del Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), como sujetos y actores político-sociales que, de manera implícita y explícita, influyen en la configuración escolar y en sus orientaciones, estructuras y tipos de realización. Esto último inferido del proyecto educativo que impulsan y conforman y que se expresa en dos programas: Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB),

* Licenciado en Ciencias Sociales y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Asesor Técnico de la Coordinación de Educación Media Superior, y Superior de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte de Durango.

** Licenciado en Ciencias Sociales y egresado de la Maestría en Educación, Campo Práctica Educativa de la Universidad Pedagógica de Durango. Actualmente es Asesor Técnico de la Coordinación de Educación Media Superior y Superior de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte de Durango.

coordinado por el BM; y Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE), patrocinado por el BID.

A partir de la relación Bancos-federación-programas compensatorios, se busca el significado que estos actores tienen en el estado de Durango, en términos de sus repercusiones en el imaginario de la escuela, finalidades, escenarios futuros y reestructuración de la misma.

La construcción de este análisis está basado en informaciones y evidencias empíricas que bien pueden considerarse insuficientes, pero con el cuidado de no caer en determinismos, a partir de supuestos simplistas, como lo es el considerar que el BM y BID son extensiones invariables del imperialismo, y que su actuación obedece a un mero reflejo de los intereses que maneja el gobierno estadounidense.

A cambio, se parte del supuesto de que la realidad es más compleja, donde los dominios no son completamente unilaterales y absolutos: nuestra realidad actual es una multiplicidad de significados y condiciones que difícilmente permiten explicaciones lineales y rígidas.

Precisamente, en esta noción de la realidad actual ubicamos la presencia y acción del BM y del BID. Consideramos que la acción y translación de sus políticas financieras e imaginario social en el sistema educativo de Durango, adquieren su verdadera dimensión en el amplio contexto de la globalización.

Para el desarrollo de este modesto ejercicio de sistematización, se han considerado cuatro apartados principales: en el primero se aborda el tema de la globalización, como el macro fenómeno que preside los tiempos actuales a escala mundial. Debido a la complejidad que le caracteriza, en esta ocasión se aborda el tema desde la dimensión de las economías-mundo, considerando la dinámica político-social que se despliega en razón de la expansión capitalista.

El segundo apartado se dedica a describir el pasaje histórico mediante el cual el capitalismo, como una gran entidad, se ha institucionalizado, sobre todo en la segunda mitad de este siglo, en agencias activas, del cual son ejemplo el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. En ese sentido, se busca entender sus intereses como actores político-sociales en el ámbito educativo.

El tercer apartado se ocupa de los programas PAREB y PIARE, como expresión del proyecto educativo impulsado por el BM y el BID en Durango. Pare ello se describen sus características generales, la naturaleza de su acción operativa, y universo de atención. Tomando en consideración el esquema globalizador en que han sido formulados, se analizan algunos elementos que autorizan la relación de los programas con los imperativos de la agenda educativa global.

Por último, se formulan algunas conclusiones que expresan un esfuerzo de balance con base en la recuperación de núcleos problemáticos importantes,

y extensión. Como consecuencia se generan cambios que vienen a romper con las formas de ser, sentir, actuar y fabular, de los sujetos. En otras palabras, se producen transiciones rectoras³ para la vida de los países; como lo expresa el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Canadá, Estados Unidos y México. Dicho acuerdo económico ha creado condiciones para que emerjan transiciones de relevo⁴ en las políticas de los planes sectoriales de México. Justamente, el sector educativo nacional es un buen ejemplo de ello; actualmente permeado por orientaciones políticas sugeridas desde los créditos facilitados por el BID y BM. De esta manera, los organismos financieros internacionales que declaran funcionar a nivel de grupos de interés⁵ económico, en un plano concreto, llegan a transformar su acción a nivel de grupos de presión⁶ sobre las políticas educativas del Estado Mexicano.

En el marco específico del Estado de Durango, la acción del BM y BID se materializa en la educación básica

³ Las transiciones rectoras (TR), dicho de forma simple, se pueden entender como aquellos procesos que trastocan o calan en las grandes estructuras formales de los sistemas de producción, poder, cultura y consumo establecidos (Miranda y García, 1998).

⁴ Las transiciones de relevo son generadas a partir de la existencia de las TR, en un sentido de manifestación reactiva, favorable o no a ella, que tiene que ver con la movilización de estructuras de nivel micro o intermedio (Idem).

⁵ Aquí los entendemos como grupos organizados en base a un interés constituido por deseo, expectativa y/o valor. Son grupos especializados determinados por la configuración del poder en un momento dado.

⁶ Consideramos que son aquellos grupos que logran movilizar políticamente su interés para presionar al Estado. Tratan de promover cierto aspecto del interés público para obtener ventajas especiales para sus integrantes.

e inicial que son los niveles educativos donde operan los programas del caso. Tratar de comprender cómo son las acciones financieras y político-sociales de estos organismos hacia la educación pública de nuestra entidad, hace necesario buscar terrenos más acotados para cuestionarlos. Para este efecto cabe preguntar si la política educativa promovida por BM y BID es complementaria de la política educativa del Estado Mexicano o la contradice, pues en ambas se comparte el interés por priorizar la educación básica y destacar la vinculación educación-trabajo. Esto implica conocer la posible relación entre estas dos grandes dimensiones.

Conforme a las descripciones anteriormente hechas, podemos suponer que la política sobre educación sostenida por los organismos internacionales de financiamiento, se ha venido configurando gradualmente como una política complementaria a la del gobierno de México, y que en su nivel más avanzado puede percibirse como orientadora de la educación nacional, apareciendo en ocasiones, veladamente, por encima de la soberanía del Estado Mexicano en materia educativa. La base de estas relaciones sería una compleja red de procesos, que se ha ido armando conforme a las necesidades crecientes del capitalismo global.

En otro plano, podemos inquirir por qué razones el Estado recurre al sistema crediticio para resolver el problema de rezago educativo, en vez de utilizar sus propios recursos. De aquí podemos desagregar, (dada la acción tan entusiasta del BM y BID por participar en la solución de este problema) si el propósito de estas

instituciones sólo es atender empresas con altas tasas de rentabilidad económica, o buscan intervenir en lo educativo con políticas que rebasan el ámbito de lo financiero.

Ahora bien, el gasto por parte del Estado se está haciendo, pero sería necesario saber hasta dónde esa inversión está dando los resultados favorables que se esperan de ello. De una u otra forma evaluar el PARE y el PIARE podría arrojar resultados en ese sentido.

Ante estos cuestionamientos, y apoyándonos en las reflexiones que venimos elaborando, nos permitimos concebir hipotéticamente que los préstamos del BM y BID para atender las áreas de rezago de la educación básica en Durango, llevan implícita la intención de incluir en el Proyecto Educativo del Estado, las tendencias del imaginario tecnológico: el fin futuro sería contar con una población formada con habilidades elementales suficientes, que les posibiliten integrarse, cuando se les requiera, a los procesos productivos de un mercado globalizado que necesita de grandes masas (y reservas) de mano de obra calificada. Las implicaciones para nuestra entidad federativa serían poco halagüeñas, si se considera el poco potencial científico y tecnológico de nuestro Estado. Si las tendencias de desarrollo en Durango siguen como hasta ahora es fácil preveer que se convertiría, en el mediano plazo, en uno de los tantos proveedores en el mundo de materia prima y mano de obra barata, y consecuentemente, con niveles de vida por debajo de las regiones altamente industrializadas.

A propósito de esto último, también se utilizan algunas tesis de la teoría del "capital humano" cuyas argumentaciones ayudan a explicarnos la discusión aquí plasmada. Cabe recordar que la hipótesis fundamental de esta teoría consiste en que la calidad del capital humano, sobre todo en el aspecto educativo, tiene un efecto positivo sobre rubros como el ingreso, el empleo y el crecimiento económico. Los defensores de esta teoría sostienen que el desempleo en los países subdesarrollados es responsabilidad principalmente de ellos mismos, ya que su población tiene insuficiente nivel educativo para ser empleada, razón por la cual los capitales emigran generando los empleos en otros lugares.

2. Trayectoria del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.

a) La organización mundial del capitalismo.

Este segundo apartado plantea en forma sucinta el pasaje histórico de los Bancos como entidades importantes en el desarrollo de la expansión capitalista y, a partir de ello, cómo se involucran en el proyecto educativo de las naciones, sobre todo, en los países subordinados a las potencias económicas.

El examen de las instituciones BM y BID, obligan necesariamente a considerarlas como parte de un entramado organizacional que tiene que ver con los procesos que despliega el capitalismo en su expansión.

Por ello, se ha de recordar que este macrofenómeno, en su marcha por la geografía y la historia, ha influido en el diseño y la configuración de los mapas del orbe con los desarrollos de sus diversas imágenes: la acumulación originaria, el mercantilismo, el colonialismo, el imperialismo, el multinacionalismo y la globalización.

Además, se debe entender que el capitalismo como proceso de amplias proporciones, aparte de su evidente complejidad y contradicción es simultáneamente social, económico, político y cultural (Ianni, 1996). La prueba empírica que a cada momento revela es que influye en todas las otras formas de organización del trabajo y vida social con las que entra en contacto. Esa influencia la ejerce moderada o avasalladora dependiendo del estado en que se encuentra, así como de la formación social con la que se enfrenta.

Se puede hablar, sobre todo para los fines de este trabajo, de la culminación de la segunda guerra mundial como uno de los puntos de partida más importantes para leer la trayectoria y expansión del capitalismo, que da cuenta de macro procesos con los que convive la comunidad internacional actual, entre ellos la globalización.

Se ha dicho que el sistema mundial, en curso de formación y transformación desde el fin de la segunda guerra y dinamizado al término de la guerra fría en 1989, contempla economía y política, bloques económicos y geopolíticos, soberanías y hegemonías. Se tiene

de sobra reconocido que el Sistema Mundo tiende a predominar planteando fuertes imposiciones a unos y otros: naciones y nacionalidades, corporaciones y organizaciones, actores y élites. De esta manera se confiere al sistema mundial vigencia y consistencia, ya que estaría institucionalizado en agencias más o menos activas, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional (FMI), y por supuesto, las que ocupan atención especial en este trabajo: el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Es decir, las agencias mencionadas, forman parte de la historia posterior al fin de la segunda guerra mundial. Pareciera que ese momento se caracterizó también por la adhesión casi generalizada de gobernantes, empresarios, políticos, tecnócratas, economistas y otros científicos sociales a la planeación gubernamental, como la técnica de reconstrucción de economías nacionales y la industrialización sustitutiva de importaciones en países del entonces tercer mundo (Ibid).

b) La relación de México con los Bancos en la globalización

En el esquema de las economías-mundo, México está ubicado en aquella donde los E.E.UU. son el polo dominante y hegemónico entre los países americanos, este es el primer nivel jerárquico. En el segundo nivel, que es una zona intermedia, se encuentra Canadá debido a la fortaleza de su economía. En el nivel inferior, el

de los marginados, encontramos a los países latinoamericanos con economías débiles y dependientes, como es el caso de México, ya que más que participante es un integrante subordinado de esta economía-mundo. Como ejemplo, podemos mencionar los vetos comerciales a los que ha sido sometido por los E.E.U.U. - incluso ya dentro del Tratado de Libre Comercio - donde el gobierno mexicano ha mostrado incapacidad para negarse a la aplicación de esas restricciones o prohibiciones.

Eventualmente, con largos intervalos, en esta economía-mundo se dan inevitables rupturas y desacuerdos que confirman el carácter no estático de la región: la intervención militar en Panamá, las leyes antimigratorias, las restricciones político-comerciales expresadas, la ley Helms-Burton y las inconformidades por las certificaciones en la lucha contra el narcotráfico, entre otros ejemplos relevantes. Regularmente los Estados Unidos intervienen en esta dinámica mostrando su capacidad de imposición.

En la estructura de la economía-mundo de las Américas, tiene lugar una parte del desarrollo extensivo e intensivo del capitalismo con vías a englobar las fuerzas productivas: capital, tecnología, fuerza de trabajo, división social del trabajo, etc. Lo operativo de la estructura se basa en la compleja red de procesos productivos intervinculados.

La superestructura está configurada por los estados-naciones americanos con relaciones interdependientes, que han venido a trastornar su idea de soberanía, hasta el grado de hacerla aparecer como una ficción, pues el significado tradicional ha sido socavado por las dinámicas extensivas de los mercados y por la consiguiente desterritorialización de las cosas: la artesanía y arquitectura rural mexicana que son una moda en otros países, y las sesiones académicas interactivas que se dan en forma simultánea en diversos puntos del planeta son ejemplos claros.

Es en la superestructura donde encontramos al BM y BID como clivajes⁷ de una economía-mundo de carácter global. Las características estructurales de clase de estos actores son de grupos elitistas de intelectuales, que además de contribuir al desarrollo de relaciones de reproducción del capital, promueven el perfeccionamiento y desarrollo de la economía, la política, la sociedad y la cultura, tomando como parámetro la racionalidad occidental.

Los *think-tanks* de los Bancos internacionales son los grupos de intelectuales especializados contra los que difícilmente puede competir el estado-nación de zona marginada, pues aquéllos cuentan con mayores recursos económicos, tecnológicos e informáticos y espacios de actualización privilegiados.

⁷ Clivaje hace referencia a las nociones de empotrar, insertar, situar, define espacios. Por clivaje entendemos cómo están insertos los actores en un campo determinado.

de los marginados, encontramos a los países latinoamericanos con economías débiles y dependientes, como es el caso de México, ya que más que participante es un integrante subordinado de esta economía-mundo. Como ejemplo, podemos mencionar los vetos comerciales a los que ha sido sometido por los E.E.U.U. - incluso ya dentro del Tratado de Libre Comercio - donde el gobierno mexicano ha mostrado incapacidad para negarse a la aplicación de esas restricciones o prohibiciones.

Eventualmente, con largos intervalos, en esta economía-mundo se dan inevitables rupturas y desacuerdos que confirman el carácter no estático de la región: la intervención militar en Panamá, las leyes antimigratorias, las restricciones político-comerciales expresadas, la ley Helms-Burton y las inconformidades por las certificaciones en la lucha contra el narcotráfico, entre otros ejemplos relevantes. Regularmente los Estados Unidos intervienen en esta dinámica mostrando su capacidad de imposición.

En la estructura de la economía-mundo de las Américas, tiene lugar una parte del desarrollo extensivo e intensivo del capitalismo con vías a englobar las fuerzas productivas: capital, tecnología, fuerza de trabajo, división social del trabajo, etc. Lo operativo de la estructura se basa en la compleja red de procesos productivos intervinculados.

La superestructura está configurada por los estados-naciones americanos con relaciones interdependientes, que han venido a trastornar su idea de soberanía, hasta el grado de hacerla aparecer como una ficción, pues el significado tradicional ha sido socavado por las dinámicas extensivas de los mercados y por la consiguiente desterritorialización de las cosas: la artesanía y arquitectura rural mexicana que son una moda en otros países, y las sesiones académicas interactivas que se dan en forma simultánea en diversos puntos del planeta son ejemplos claros.

Es en la superestructura donde encontramos al BM y BID como clivajes⁷ de una economía-mundo de carácter global. Las características estructurales de clase de estos actores son de grupos elitistas de intelectuales, que además de contribuir al desarrollo de relaciones de reproducción del capital, promueven el perfeccionamiento y desarrollo de la economía, la política, la sociedad y la cultura, tomando como parámetro la racionalidad occidental.

Los *think-tanks* de los Bancos internacionales son los grupos de intelectuales especializados contra los que difícilmente puede competir el estado-nación de zona marginada, pues aquéllos cuentan con mayores recursos económicos, tecnológicos e informáticos y espacios de actualización privilegiados.

⁷ Clivaje hace referencia a las nociones de empotrar, insertar, situar, define espacios. Por clivaje entendemos cómo están insertos los actores en un campo determinado.

El BID y BM como centros decisores a nivel de diversas economías-mundo (sin estar subordinados a alguna en especial) actúan congruentemente con ellas. El fundamento de la dinámica de las economías-mundo está en el juego de las fuerzas productivas, las luchas por los mercados y el empeño de innovar tecnologías y mercancías.

La participación de los organismos financieros en la dinámica por elevar el desarrollo, perfeccionamiento y racionalización del mundo se concibe y moldea en los ambientes de sus propias tecnoestructuras, donde los *think-tank* se encargan de realizar la traducción de conocimientos científicos a técnicas de producción y control, relacionándolos con problemas de orden político, económico, social y cultural que existen en las economías-mundo.

En resumen, tenemos dos elementos que se reúnen en la economía-mundo de las Américas: por un lado, la dinámica propia de la región descrita anteriormente, y por otro, la transformación de dicha dinámica -en las tecnoestructuras del BID y BM- a un arreglo sintetizado de códigos que a su vez se traducen en estatutos, normas y directrices donde se establecen premios y castigos, derechos y obligaciones, para los países clientes.

Es la dinámica de la región americana la que genera transiciones rectoras, como lo expresan los tratados o acuerdos comerciales entre diferentes países america-

nos. El Tratado de Libre Comercio (T.L.C.) entre E.E.U.U., Canadá y México tiene un proceso de integración aún débil, pues debido a que dicho proceso fue iniciado por empresas e intereses económicos de los tres estados-nación, no existen aún instituciones supranacionales que regulen la integración. Además, por las mismas condiciones en que se generó el acuerdo, los ciudadanos no tienen una información clara de los acuerdos que se toman. Pero además, sin detenernos en cuestiones que parecen ser más simples desde la posición de ciudadanos comunes, basta recordar que fue una negociación desigual en términos de capacidad empresarial. Es decir, mientras en E.E.U.U. hay plantas industriales de grandes manufacturas, en México, la mayoría de las empresas son de nivel micro, pequeñas y medianas, por lo que estaríamos hablando de un proceso de integración a nivel de firmas privadas.

c) El Banco Mundial.

ij Integración institucional y composición organizativa.

El evento primordial que señala la instauración del BM, se remonta a la conferencia de 1944, en Breton Woods*. Aparte de ser el espacio constitutivo del Fondo Monetario

* Ciudad de E.E.U.U. donde desde el año en mención se toman las decisiones más importantes sobre asuntos financieros internacionales, especialmente del FMI.

Internacional (FMI), involucró también la creación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), la primera de las instituciones que, luego con la Corporación Financiera Internacional (AIF) y el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas de Inversiones (CIRDI), constituyen lo que hoy se denomina genéricamente como Banco Mundial.

Hubo diferencias mínimas sobre el perfil de institución a crear. El BM se fundó sobre tres premisas condensadas: el Banco no sería una pieza importante del sistema monetario internacional de la posguerra; no se discutió la autoridad de Estados Unidos sobre el funcionamiento del Banco, y se reconoció la influencia del mercado financiero de Estados Unidos en la previsión de fondos del Banco. Como consecuencia, se dio directa injerencia en su dirección a banqueros de ese país. **(Lichtensztejn y Baer, 1982)**

De la literatura revisada se rescata que a partir de entonces y hasta los años cincuenta, al defender las expresadas necesidades de sus clientes en América Latina y Asia -con la entonces teoría del desarrollo⁹, el Banco construyó carreteras, plantas de fuerza hidroeléctrica y puertos. El total de los países miembros creció en algo menos del 50% (de 45 a 67 países), mientras los países asiáticos se cuadruplicaron (de 3 a 13).

⁹ Esta teoría enfatizaba una rápida acumulación de capital, elevación de la productividad, mejora de las técnicas, aumento de la población y creación o perfeccionamiento de la estructura económica.

En los sesenta, su departamento de créditos blandos fue abierto para prestar en condiciones concesionarias a los países en desarrollo más pobres, especialmente en Asia Meridional, que no podían permitirse ni siquiera las tasas de interés de cuasimercado. El Banco descubrió que los beneficios de crecimiento no llegaban a la mayoría menesterosa de muchas sociedades en desarrollo y decidió dedicar una creciente proporción de recursos a proyectos directamente programados para aliviar la pobreza. El total de los miembros se elevó en 58 % (de 67 a 106 países), mientras el número de países africanos se multiplicó por cinco (de 7 a 34 países) **(Ibid)**

Al parecer, el crecimiento acelerado de los países miembros le ha permitido al BM acentuar en extremo su papel de activo intermediario que obtiene fondos entre bancos privados internacionales y, principalmente, por los gobiernos.

En el proceso de decisión interna del BM se distinguen cuatro instancias principales: a) la Junta de Gobernadores. b) el Presidente, quien ostenta el máximo poder de la institución, además de diseñar las directrices generales que le imprime rasgos personales a la gestión. c) Directores Ejecutivos, que constituyen formalmente el órgano más importante de la mecánica de las decisiones. Son delegados directos de la Junta de Gobernadores y tienen a su cargo la aprobación o no de cada uno de los préstamos, y d) Cuadros Operativos,

que tienen una considerable dosis de poder de decisión, dentro de los límites que establece la Presidencia del Banco.

Tal como se acordó desde 1944, existe un poder extraordinario de Estados Unidos en el Banco. Por lo menos son cuatro los aspectos donde se conserva la influencia de este país sobre el funcionamiento orgánico:

- Poder de votación.
- Origen geográfico de los recursos.
- Presidencia del Banco y,
- Tipo de controles de fuente gubernamental que se ejerce sobre su funcionamiento.

ii) Orientación política del Banco Mundial.

En el caso del BM, los condicionamientos tienen como es lógico, un contenido expresamente económico, no obstante, en distintos momentos de su historia, ha sobrepasado los límites convencionales de política económica para reflejar intereses u objetivos explícitamente políticos. En estas situaciones, el Banco Mundial dejó ver que no era -y nunca fue- una simple institución financiera, sino que en la medida de su importancia, ha sido también un componente de la estructura política internacional. Con Mc Namara, el Banco modificó su política en varios aspectos: primero, tendió a prestar con base a programas, no solo sectoriales sino esencialmente nacionales. Después, los condicionamientos de política económica por parte del BM pasaron a ser

circunstanciales a su gestión como prestamista. Los préstamos para ajuste estructural¹⁰ son una muestra acabada y explícita de esa voluntad de influir globalmente en la política económica interna de diversos países (Ibid)

Económicamente, el BM propende a un nuevo reordenamiento del sistema productivo internacionalizado, articulándolo a la expansión de la banca privada internacional. Es decir, apoya la hegemonía del capital financiero transnacional y afecta profundamente las funciones económicas del Estado.

Socialmente, la crisis llevó al Banco a desarrollar políticas preventivas o de control. Ciertamente, la dirección real que el Banco dio a sus préstamos fue la contraria a la que tomó su discurso sobre la pobreza. Sin embargo, legitimar el derecho de los desposeídos implica costos que el Banco asumió muy selectivamente en puntos o focos de tensión crítica en el mundo. (Hassmann, 1980, 89)

Políticamente, se destacan tres tipos de situaciones que corresponden con distintas zonas geográficas y modos diferenciados de integración al orden internacional:

- América Latina
- Asia; y
- Países socialistas (hoy en día exsocialistas).

¹⁰ Esas políticas de ajuste estructural se clasifican por lo común en cinco categorías: a) política comercial y de precios, b) política de inversiones públicas, c) política presupuestal, d) política de empresas públicas., e) política de tasa de interés.

dos tipos de políticas educativas: las relativas al sector moderno y niveles superiores, por un lado, y las relativas al sector rural, por el otro; en las primeras, la preocupación central es la de planificación de la fuerza laboral y en la segundas, se trata de aumentar la utilidad práctica de la educación, pero siempre en combinación con políticas más generales de desarrollo rural (Bracho, 1992)

En el documento de política educativa de 1980, la propuesta central es ubicar la educación en el contexto del desarrollo visto no sólo desde la perspectiva del crecimiento económico, sino a través de las nociones de desarrollo global. Se dice que lo educativo debe cubrir un amplio espectro tanto en contenido como en forma a través de una combinación entre enseñanza general y capacitación especializada (Ibid)

En este sentido se puede inferir que la educación debía ser vista no como un sector, sino como elemento que se extiende a todos los esfuerzos del desarrollo.

Siguiendo con lo que Bracho expone en su texto sobre el tema, se rescata de los documentos de los noventa dos cuestiones: en primer lugar, ahora se trata de documentos de política orientados a los distintos segmentos del sistema educativo. En segundo lugar, al menos en apariencia, se deja de lado la preocupación contextual por la igualdad y la atención de la pobreza, en donde la educación era un elemento importante. Esta tendencia es discernible en dos distintos sentidos que refieren, por un lado, a una redefinición de la pobreza que hay que atender y, por el otro, al replanteamiento de la eficiencia social y participación del Estado.

El origen de la preocupación del organismo por el problema educativo puede ubicarse en el contexto de "toma de conciencia" sobre la acelerada expansión de la educación mundial. Los elementos básicos de política de financiamiento educativo del BM se formularon inicialmente en septiembre de 1962 a través de un memorándum del presidente del Banco. En éste se establecen áreas de alta prioridad sobre las que se financiará el sector educativo, y se fija como orientación principal la construcción y la dotación de equipo. Con ello se establecen como prioritarios los proyectos de formación de fuerza laboral para el trabajo, que tienen su mejor expresión en los subsistemas tecnológicos y de capacitación, pero por la vía del apoyo a proyectos de construcción y equipamiento.

La primera mitad de los años setenta corresponde con ver a la educación como "problema" a partir del reconocimiento de la expansión de la demanda. En la segunda mitad, si bien se mantiene la preocupación por la acelerada expansión, se orienta más hacia la comprensión de la distribución educativa como una forma de atender a los problemas de la pobreza en los países en desarrollo. Así, sobre una argumentación económica, en 1975 se replantea la política del BM en educación, buscando orientar su financiamiento hacia aquellos renglones de los sistemas educativos en donde pueda justificarse como atención a la pobreza.

Uno de los elementos más interesantes del documento del Banco en 1975, señala Teresa Bracho, es que se establece por primera vez una clara diferenciación entre

Las suscripciones al capital del Banco consisten en capital pagadero en efectivo y capital exigible, la suscripción pagadera en efectivo representa sólo una mínima del total suscrito (actualmente el 25 %). La parte principal de la suscripción constituye capital exigible que sirve como garantía de las obligaciones del Banco en los mercados financieros mundiales (**Ibid, 40**)

Desde los años setenta, los Bancos descubrieron que los beneficios de crecimiento no "goteaban" hacia la mayoría menesterosa de muchas sociedades en desarrollo y decidieron dedicar una creciente proporción de recursos a proyectos directamente programados para aliviar la pobreza. Comenzó a advertirse que el financiamiento de proyectos aislados implicaba esfuerzos inconexos entre sí y serias limitaciones para allegar beneficios al crecimiento global. Era necesario, por tanto, encuadrar los proyectos financiados en el contexto de la problemática específica del país o de un sector económico, o sea, el procedimiento adecuado debía ser el de "préstamos a proyectos con base en programas".

Se pudiera pensar que esta nueva manera de definir los préstamos fue el "acercamiento" que llevaría inevitablemente a pensar en la educación como un sector que generaría redistribución de los recursos. Sin embargo, es de suponerse que si se está hablando de bancos no es exactamente el aspecto redistributivo lo atractivo de la educación, sino, la seguridad de que este rubro es una inversión a largo plazo que tiene efectos positivos

en dimensiones económicas, desde la laboral monetaria, hasta la creación de ambientes económicos más propicios para inversión industrial; en dimensiones socioculturales, vía la distribución de conocimientos necesarios para la participación social; y en dimensiones sociopolíticas, favoreciendo capacidades de participación política y estableciendo formas de comunicación entre el Estado y la sociedad.

3. Los Programas PAREB Y PIARE

En esta parte del trabajo se intenta superar la tentación de no quedar únicamente en el tratamiento puramente descriptivo de los programas del caso. A cambio, se busca la elaboración de un ejercicio de análisis que facilite la interpretación de los mismos, a la luz de perspectivas de reflexión que tienen que ver con algunos de los asuntos educativos más importantes que se están debatiendo actualmente. Principalmente, deseamos hacer una lectura crítica desde la perspectiva que ha servido de hilo conductor en el presente trabajo: el fenómeno de la globalización, tomando como eje la influencia de los Bancos en la educación básica de nuestra entidad, por lo que la parte central de este análisis, está conformada por la ética, racionalidad y decisiones que los Bancos -Mundial e Interamericano de Desarrollo- imprimen a sus acciones en el sistema educativo mexicano y por extensión, a la educación en Durango.

Planteadas la situación de esta manera, nos parece necesario recuperar información sobre la capacidad de acción de dichas instituciones financieras, así como la dimensión de su fuerza para negociar el establecimiento de sus intereses en los niveles internacional y nacional, advirtiendo sus efectos particulares en nuestro Estado. Por ejemplo, en lo económico, parte de esto vienen a ser el desarrollo futuro de los macroproyectos mineros en la sierra oeste y la instalación de maquilas en diversos municipios, que el ejecutivo del Estado ha venido fortaleciendo.¹²

En el terreno de la educación, las intervenciones del BID y BM en los proyectos que apoyan, van más allá de lo financiero; muestran políticas normativas que también condicionan los créditos, lo que finalmente se convierte en presión para que los países clientes modifiquen sus propuestas y contextos económicos si es que desean obtener el financiamiento.

Ahora bien, independientemente de los condicionamientos y controles que el BID y BM imponen al recurso financiero que prestan a México, el hecho concreto es que se contrae una deuda externa. El FMI condiciona

¹² Como un ejemplo, tenemos la Gira de Promoción Industrial y Comercial que el gobernador del estado Maximiliano Silerio Esperza realizó por EEUU. Los resultados globales de esta actividad fueron inversiones por un monto de 61 millones de dólares, donde participan empresas como: Tyson, Denin, O.M.J.C. (Alfs Manufacturing en EEUU), PAMI y el grupo Kentucky-Lajat. Información tomada del periódico local "El Siglo de Durango" (7 de octubre de 1997).

sus préstamos a nuestro país¹³ bajo el objetivo de lograr primordialmente elevar la tasa de crecimiento económico, por lo que se sacrifica el gasto social. El BM y BID son alternativas para compensar la falta de aumentos presupuestarios al sector educativo, pero, las "alternativas" también condicionan los créditos al seguimiento fiel de sus políticas, de esta manera el gobierno pierde autonomía. "Los bancos no actúan como socios que vigilan el ejercicio del presupuesto, sino que imponen las reglas para gastar los recursos". (Muñoz, 1994, 116)

a) La educación en México: ¿Quién decide sus prioridades?

Sobre la globalización ya se han expuesto algunas de sus nociones mas representativas, pero hay por lo menos tres puntos más inherentes a este macroproceso que tienen directa conexión con el tema de la educación, estos son: a) la preparación de recursos humanos para el siglo XXI. Este pareciera ser el tema de nuestro tiempo, en función de los problemas que tal tipo de agenda enfrenta: la existencia de rezagos históricos de importancia en la educación básica y la falta de recursos financieros para poder incrementar la cobertura educativa; b) la necesidad de aumentar la calidad de la

¹³ Entre los compromisos que el gobierno mexicano debe asumir para obtener del FMI un acuerdo de facilidad ampliada y un crédito adicional, destacan: "Alcanzar en los próximos 3 años un crecimiento vigoroso de la actividad productiva y el empleo; mantener una situación fiscal sólida. . . (.) . . . reducir más la inflación . . . (.) . . . Para ello garantiza (sic) también disminuir el costo del financiamiento del sector público . . . (El Financiero, 1997).

Organismos Internacionales ...

educación, entregando contenidos que estén de acuerdo con nuevas necesidades planteadas por la economía globalizada, introduciendo metodologías que permitan procesos de enseñanza y de aprendizaje más efectivos y más eficientes; y c) la exigencia de incorporar nuevos valores y actitudes frente al trabajo y la producción que permitan poder disminuir el abismo que separa a los países pobres de los países desarrollados (Figueroa, 1995)

En México estos temas ya se han incorporado al discurso educativo, en términos de lo que pueden ser las agendas políticas y los programas vigentes. Además el BM y BID participan e influyen en la consolidación de una educación que responda a las necesidades de competencia productiva expresadas en mercados cada vez más dinámicos e interrelacionados.

Existe un principio de coordinación que hace posible el proceso de globalización económica: el principio de maximización de acumulación del capital. Este principio, traducido en el desarrollo intensivo y extensivo de las relaciones de producción y fuerzas productivas en escala mundial, supone que las naciones, regiones, fronteras, etc., son atravesados por el desarrollo de relaciones, procesos y estructuras de dominación política y apropiación económica. En este contexto BM y BID son parte del conjunto de organismos multilaterales que comparten las estructuras mundiales de poder con el otro conjunto de corporaciones transnacionales.

Este universo, no responde al único interés de un estado-nación o al sólo interés interno de una institución internacional. Más bien, estos organismos internacionales son una instancia superior a manera de protoestado mundial capitalista (Dieterich, 1995) que responde a los intereses de las clases dominantes.

Del principio de coordinación que existe en este protoestado mundial capitalista se deriva un criterio concreto para la educación. El criterio empresarial aplicado a la educación se traduce en términos de que el costo educativo sólo se justifica cuando reditúa un beneficio económico. El horizonte así trazado, encuentra su fundamento teórico en el paradigma del capital humano. Las significaciones inmediatas que los organismos multilaterales dan a los créditos que facilitan para desarrollar el PIARE y PAREB en Durango, denotan concretamente un punto de vista bancario; "las tasas más altas de rendimiento tienen lugar en los niveles inferiores de educación de los países más pobres". (Annis, 1992, 177-118).

El resultado que el BM encuentra en estas acciones, es que una parte considerable del crecimiento del PNB per capita de una nación se le puede atribuir a sus inversiones en capital humano (según el Banco estas consecuencias son más evidentes en los países pobres). La lógica del BID es similar, pues incluso los intereses del préstamo para el PIARE, son aún más altos que los estipulados por el BM para el crédito al PAREB.

En Durango es posible advertir la presencia del principio de maximización de acumulación del capital que coordina a los organismos del protoestado mundial. La crítica de corte empresarial a una educación corporativo-burocrática que demuestra baja calidad, ineficiencia e inequidades en el servicio, promueve como alternativa la educación vinculada a la planta productiva; como resultado de estas propuestas emergen desde la iniciativa privada universidades de educación tecnológica e institutos de capacitación para el trabajo (Bracho, 1992).

Aún cuando se les pueda cuestionar en qué medida responden a la exigencia de calidad, expresada también en el discurso del nuevo federalismo, su idea-fuerza está en el vínculo educación-trabajo: hacer ver que la incorporación más inmediata a un mercado de trabajo es por la vía de la formación en carreras profesionales tecnológicas, así como en la capacitación técnica de plazo mediano; entonces, la parte difusa de la educación-trabajo, en gran parte la ofrecen las instituciones de tradición humanística.

En suma, pues, el encuadre político institucional de los organismos internacionales se fundamenta en que:

- La experiencia actual no define en términos lineales que los organismos gubernamentales sean necesariamente ineficientes y corruptos y las instituciones privadas lo contrario; sin

embargo, esta imagen ha servido para que los organismos hagan recomendaciones a la educación superior, referidos a destinar menos recursos económicos y permitir la participación de entidades no gubernamentales, incluso del sector productivo para que oriente y actualice las líneas de formación es decir, para fortalecer el vínculo educación-trabajo; y que

• Existe en los planteamientos del BM un privilegio por la formación tecnológica. La dificultad para nuestro país y por ende para el Estado de Durango, estriba en que, por un lado, el organismo financiero tiende a apoyar más a la capacitación técnica que a la educación tecnológica, y por otro, esa educación tecnológica se concibe como alternativa de entrenamiento dirigido a satisfacer las demandas del mercado de trabajo en términos presentistas, en vez de orientar su planeación a largo plazo, donde los conocimientos científicos y tecnológicos más generales sean centrales y reforzados respecto a las habilidades y manualidades elementales, es decir, que se rescate el "saber pensar" para dirigir el "saber hacer".

b) La atención al rezago y la preeminencia de la educación básica.

Las líneas que privilegian los organismos internacionales en el vínculo educación-trabajo (capacitación técnica y educación tecnológica centrada en criterios económicos) cobran mayor sentido en el marco de prioridades

a la educación básica: "elevar la calidad de la educación primaria es el fundamento para niveles educativos superiores y facilita la posibilidad de capacitación posterior a la primaria cuando las habilidades básicas se han formado adecuadamente". (*Ibid*, 75)

Se puede leer en el texto del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, que aunque el fundamento constitucional de la educación (art. 3°) es referido entusiastamente, a fin de cuentas su materialización se vuelve difusa frente a otras dos cosas: las estrategias operativas con las que se desarrollará la educación básica y la aceptación de que la soberanía nacional se encuentra en dificultades ante el fenómeno de la globalización.

El propósito del art. 3° Constitucional de garantizar una educación básica nacionalista y con una sólida formación de valores y actitudes entre otras características, entra en tensión con el actual discurso del Estado que reconoce que la soberanía nacional puede ser limitada por la globalización de las finanzas, la producción y el comercio. (**PND, 1995-2000**). Esta declaración no es otra cosa que la advertencia de que en el nuevo modelo educativo de la sociedad global neoliberal, los referentes para los países neocoloniales ya no son la patria o el Estado nacional, sino el Estado global; no el mercado nacional, sino el mercado mundial; no el ciudadano patriótico y democrático, sino el trabajador de maquila de las empresas transnacionales. Parte también de este escenario son los grandes y rápidos movimientos de capitales que atraviesan los mercados

nacionales que constantemente amenazan con provocar una inestabilidad económica.

En el discurso modernizador, la tendencia del Estado a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, cobra connotaciones instrumentalistas. Desde el enfoque del capital humano que permea el perseguido desarrollo de la educación (pasando por una reiterada vinculación entre educación y planta productiva), hasta el énfasis por las capacidades (que no conocimientos) elementales de lectura y aritmética en educación básica.

Es evidente que las sugerencias hechas por los Bancos Internacionales a nuestro país, se transforman de recomendaciones a líneas directrices que se incorporan a las políticas formales. Existen mínimamente dos categorías que ayudan a explicar esta aseveración: la atención al rezago y la preeminencia de la educación básica.

El rezago educativo en los últimos años se ha retomado con especial importancia al grado de que el Estado recurre a financiamientos de agencias mundiales para aliviar este renglón. El rezago se determina a partir de parámetros referidos a: eficiencia terminal, atención a la demanda, deserción y reprobación. En México nadie puede dudar que existe un rezago educativo de dimensiones espectaculares. Recordemos que en el año de 1988, el entonces presidente de la república electo, Carlos Salinas de Gortari, pidió a Héctor Aguilar Camín (Director de la revista Nexos) convocar a un grupo de profesionales para hacer un ejercicio de diagnóstico de

la educación nacional. Entre los resultados que arroja este diagnóstico, y sólo por mencionar algunos datos que resultan importantes en este momento, fueron: la eficiencia terminal en educación primaria es apenas superior al 50%; para 1988 el rezago acumulado en primaria era de 25.3 millones de mexicanos; y el rezago acumulado en educación básica (primaria y secundaria) ascendía a 30.3 millones de mexicanos. Se pronosticaba, además, que de seguir la tendencia de entonces, en 1994 el rezago en primaria sería de 27.1 millones y en básica de 31.1 millones (Guevara, 1992).

Es claro que no se necesitan ver mas datos que revelan parte de esta "Catástrofe Silenciosa", para convencernos de que el rezago educativo es un problema que justifica el despliegue de esfuerzos extraordinarios, entre otros la inyección importante y rápida de recursos económicos. Tal vez lo cuestionable es ¿por qué el Estado no invierte sus propios recursos para enfrentar este problema?, ¿por qué los financiamientos de los Bancos tienen como destino la educación básica? y ¿qué relación existe entre Bancos y poblaciones de alta marginación socioeconómica?

Para comenzar, hay que decir que algunos datos indican que un aspecto que distingue a las políticas actuales del Banco Mundial es el interés en proponer apoyo para universalizar, aumentar la eficiencia y calidad de la educación básica en países como el nuestro. En 1975 (como ya se expuso), este organismo ya consideraba como prio-

ridad educativa la educación básica, a la que se le atribuía posibilidades para incrementar la productividad. En la política educativa nacional, este supuesto se ha venido asumiendo desde la modernización educativa. Algo similar ha sucedido con otra preocupación del BM de la década de los 70's: "impulsar las estrategias de desarrollo orientadas a mejorar el bienestar del 40% menos favorecido de la población" (Bracho, 1992, 16), por lo que poner al alcance de todos un mínimo de educación básica era uno de los medios para lograrlo, aún cuando el interés actual del BM ha cambiado del 40% al 10% de la población más pobre (los que no alcanzan cubrir una canasta mínima de sobrevivencia). Sostentan dicha política en el estudio de tasas de retorno -de acuerdo a la tradición de análisis económico de la educación del organismo-, y evalúa de manera positiva las ventajas que proporciona la educación básica para la productividad económica, además de constituir una base fundamental para procesos posteriores de escolarización y de capacitación para el trabajo. (Ibid, 20-23)

Por eso, entendemos que no fue obra de la casualidad que el gobierno federal anterior, y refrendado en el actual, haya situado a la educación básica en el centro de la acción gubernamental desde sus inicios. Por ejemplo, remitiéndonos a los párrafos introductorios del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), suscrito el 18 de mayo de 1992 por el secretario de Educación, la Secretaría

General del CEN del SNTE y los gobernadores de todas las entidades federativas:

“La evidencia histórica y las experiencias recientes demuestran que la correlación entre la educación básica de calidad y la posibilidad de desarrollo es muy fuerte. La educación básica impulsa la capacidad productiva de una sociedad y mejora sus instituciones económicas, sociales, políticas y científicas(...). Además, una buena educación básica genera niveles más altos de empleo bien remunerado, una mayor productividad agrícola e industrial, mejores condiciones generales de alimentación y de salud, y actitudes cívicas más positivas y solidarias” (ANMEB, 1992).

Al parecer, estas mismas tesis se encuentran claramente expuestas en un documento que se titula “La mejora de la educación primaria en los países en desarrollo: un examen de las opciones de política”, hecho por Marlene Lockheed y Adriana Véspeer de la División de Educación y Empleo, Departamento de Población y Recursos Humanos, del Banco Mundial. Las autoras destacan que la educación se ha reconocido como parte importante del desarrollo económico y social, pero en los últimos años su importancia es creciente en virtud de que los adelantos tecnológicos y los nuevos métodos de producción transforman las economías de todo el mundo y modifican su interacción (Loyo, 1995).

Entonces; ¿Quién decide que es lo prioritario en educación? ¿los estados-nación o los organismos internacionales?... ¿comparten un mismo proyecto?. Lo dicho antes de estas preguntas demuestra la correspondencia que hay entre las querrelas de los organismos

internacionales y los planteamientos de la política educativa actual. Por lo tanto, de lo que se ha sostenido a lo largo de esta exposición, se puede inferir que los programas PAREB y PIARE, en el Estado de Durango, cobran sentido en la lógica de estas políticas.

Parece ser que todas las instituciones piensan en los mismos términos: en educación básica se persigue un servicio de calidad con equidad (como ya se ilustró), desde aquí las políticas educativas del BID, BM y al Estado Mexicano son complementarias. Sin embargo, el asunto hay que verlo con toda la seriedad y rigor que amerita, sobre todo si se toma en cuenta que la creación de un sistema educativo, dentro de la normatividad de una economía globalizada, pareciera ser para los países pobres como México, algo casi imposible.

Las tensiones creadas entre las necesidades más básicas de las poblaciones, en términos de subsistencia y sobrevivencia, se contraponen cada día con más fuerza, con las necesidades de educar para la competencia, la eficiencia y la efectividad, dentro de un mundo que se mueve en tiempos reales gracias a los adelantos infotecnológicos por todos proclamados, y que es, en nuestros días, parte de nuestra realidad diaria.

Las agendas educativas, por lo tanto, se encuentran bajo fuertes contradicciones y tensiones: por una parte, marchar a pasos acelerados para intentar conseguir un

lugar digno en la comunidad financiera económica y global y, por otra, afrontar la solución de problemas básicos y de necesidades primarias que se perciben como imposibles de poder cumplir. También se observa que la necesidad de educar para esta nueva era es impostergable, pero no existen los recursos financieros y humanos para lograrlo en un período de tiempo plausible. Son muchas las necesidades en todos los terrenos de la sociedad que compiten por recursos cada vez más escasos (Figueroa, 1995).

El debate sobre la calidad y la equidad en educación está presente tanto en las propuestas de las instituciones financieras internacionales como en los replanteamientos que el Estado Mexicano ha hecho sobre educación. Pero aún más, conforme aumentan los procesos de integración al capitalismo global, México delega cada vez mayores tareas a los organismos multilaterales, que funcionan como centros decisores y formuladores de principios y líneas rectoras para una educación nacional con difuminaciones acerca de su soberanía.

c] Caracterización de los Programas

El esfuerzo de aproximación al conocimiento de los programas en mención se presenta en cuatro momentos: primeramente, se mencionan algunas de las propiedades más representativas que son comunes en los dos programas. Después, se muestra un cuadro que tiene plasmados los aspectos más generales de ambos programas en su carácter de nacionales. En tercer lugar,

se diserta sobre rasgos particulares de cada programa, sobre todo del aspecto operativo, entendiéndolo como la manera en que funcionan en nuestro Estado. Por último, se incluyen esquemas correspondientes a cada uno de los programas, dichos esquemas sintetizan y disponen en un plano la información vertida en el punto anterior.¹⁴

Los programas PAREB y PIARE, en su categoría de recursos extraordinarios a los regulares, y no en lugar de éstos, los hacen ser programas compensatorios; en este caso, están destinados a abatir el rezago educativo. Es oportuno dejar sentado que la relación que se establece en este trabajo es a partir de su expresión en el contexto del Estado de Durango; es decir, que el PAREB lo atiende el BM y el PIARE el BID. La aclaración se hace porque en algunas otras entidades, el programa financiado por el Banco Mundial se denomina PIARE, y en otras, al igual que en Durango se llama PAREB (Ver cuadro 1).

Los financiamientos de los Bancos no cubren el cien por ciento del programa de que se trate. Como ejemplo, tenemos el caso del BM que aporta dos terceras partes, y el resto es participación del Gobierno Federal, sin que esto signifique que las entidades federativas no contribuyan en el gasto de los programas; sí lo hacen y de manera importante. Además, los programas tienen

¹⁴ Los datos, afirmaciones, y argumentación en general que contienen las partes descritas, han sido extraídas de las entrevistas realizadas a los CC. Mtra. Olivia H. Chávez Fuentes e Ing. J. Ramón Ruano Mireles. Coordinadores Estatales (SECyD) de los programas PIARE y PAREB, respectivamente.

perfecta definición sobre el horizonte de aplicación de recursos, esto tiene que ver con metas a desarrollar, y con las zonas geográficas donde se incursiona y los montos o cantidades de dinero que se han de ejercer. Además de definición, se presume que hay congruencia entre los aspectos mencionados.

De igual manera, los programas tienen similitud en cuanto al perfil del contexto micro que eligen para fines de incorporación a los programas. Inicialmente, el factor determinante lo representaban las condiciones del lugar en la dimensión educativa (escuelas). Ahora es también el socioeconómico. Este cambio permitió la incorporación de muchas mas localidades, en virtud de las condiciones de miseria en que se encuentran los habitantes del medio rural del estado de Durango. Son comunidades carentes de los servicios básicos (medios de transporte públicos, energía eléctrica, caminos pavimentados, fuentes de empleo), alejadas a mas de cuatro horas de camino pavimentado o de una cabecera municipal; con brecha incipiente o camino de herradura. La localización de los lugares donde han de operar los programas se logra por medio de referencias dadas por DIF; INEGI y las propias estadísticas de la SECyD. Esta última no autoriza, solamente propone o sugiere, puesto que por ser programas federales, se decide desde el centro dónde se asignan oficialmente nuevas comunidades

CUADRO 1. Características generales de los programas

ASPECTO	PROGRAMA INTEGRAL PARA ABATIR EL REZAGO EDUCATIVO (PIARE)	PROGRAMA PARA ABATIR EL REZAGO EN LA EDUCACIÓN BÁSICA (PAREB PRIMARIA II)
Banco que otorga el financiamiento	Banco Interamericano de Desarrollo	Banco Mundial
Tiempo de duración del programa	Cinco años (95-2000). Será pagado en quince años.	Cinco años (94-99).
Nivel educativo al que se destina	Educación inicial: programas no escolarizados en localidades pequeñas.	Educación primaria.
Objetivo general	Contribuir a elevar el nivel de vida de aproximadamente 3 millones de mexicanos nacidos entre 1990 y 2005, pertenecientes a familias de bajos recursos.	Incrementar las posibilidades de acceso y permanencia de los educandos. Mejorar la calidad de la educación primaria en aquellas regiones indígenas y rurales que presentan mayor rezago educativo y los niveles mas altos de marginación geográfica y económica; a través del otorgamiento de apoyos integrales al alumno, docente y escuela.

(Continuación del cuadro 1)

<p>Estراتيجias para alcanzar los objetivos</p>	<p>(Continuación del cuadro 1)</p>
<p>*Promover el desarrollo personal del niño a través de situaciones y oportunidades que le permitan ampliar y consolidar su estructura mental, lenguaje psicomotriz y afectividad. *Contribuir al conocimiento y manejo de la interacción social del niño, estimulándolo para participar en acciones de integración y mejoramiento en la familia, la comunidad y la escuela. *Estimular, incrementar y orientar la curiosidad del niño, para incitarlo en el conocimiento y comprensión de la naturaleza. Así como en el desarrollo de habilidades y actitudes para conservarla y protegerla. *Enriquecer las prácticas de cuidado y atención a los niños menores de cuatro años, por parte de los padres de familia y los grupos sociales donde conviven los menores. *Ampliar los espacios de reconocimiento para los niños, en la sociedad en que viven, propiciando un clima de respeto y estimulación para su desarrollo.</p>	<p>*Capacitación a docentes y directivos. *Incentivos a docentes, supervisores y jefes de sector. *Material didáctico para escuelas, alumnos y docentes. *Construcción de aulas, letrinas, servicios sanitarios, almacenes, oficinas para supervisores y jefes de sector. *Apoyo de vehículo para las tareas del supervisor. *Dotación de acervo bibliográfico.</p>
<p>Rubros en que se destinan los recursos</p>	<p>*Desarrollo humano. *Recursos escolares, libros y textos indígenas. *Construcción y equipamiento.</p>

(Continuación del cuadro 1)

<p>Entidades federativas que cuentan con el programa</p>	<p>Campeche, Chihuahua, Durango, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo, Colima, Nayarit, Sinaloa, Yucatán y Zacatecas.</p>	<p>Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca y Durango (único de la zona norte). Actualmente son diez las entidades en que opera el programa. No se tiene el dato de los cinco estados restantes.</p>
<p>Fundamento legal</p>	<p>Encuentran su fundamento legal en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en cuanto se anuncia: "El Ejecutivo Federal concertará con las entidades federativas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos...el Gobierno Federal velará porque se destinen recursos relativamente mayores a aquellas entidades con limitaciones y carencias mas acusadas...la autoridad nacional seguirá diseñando y ejecutando programas especiales que permitan elevar los niveles educativos en las zonas desfavorecidas o en aquellas cuya situación educativa es crítica... También en la Ley General de Educación en el capítulo III —sobre la equidad de la educación— en los artículos 32, 33 y 34 y en el Plan Estatal de Desarrollo para la Modernización Educativa se encuentra justificada, legalmente, la puesta en marcha de estos programas compensatorios.</p>	

Es la oportunidad de decir que el control desde las instancias centrales es muy estricto, y se manifiesta no sólo por lo dicho anteriormente, sino por otras razones como: la intervención de los funcionarios de los Bancos en los trámites, condiciones, ejercicio de recursos, operación, pago, etc, así como en la existencia de tres figuras que llevan seguimiento de contraloría: Bancos, Gobierno Federal y SECyD.

El flujo de gestión y recursos, a nivel macro, se puede manejar, en esta descripción, simultáneamente, debido a que participan las mismas entidades administrativas desde el punto de vista del país (Ver Esquema 1).

Expresado brevemente, se trata de mostrar que el país solicita a los organismos crédito para invertir en educación. La entidad responsable de hacer las negociaciones en nombre del gobierno federal es la Secretaría de Hacienda. Cuando se han resuelto los montos financiados, esos recursos pasan a Nacional Financiera, quien se entiende con las entidades federativas para efectos de liberación de recursos.

Por otro lado, la Secretaría de Educación Pública es quien elabora los proyectos, recae en este caso en CONAFE (área administrativa que se encarga de los programas compensatorios) quien vigila la marcha de los programas en términos operativos, en estrecha relación con las Secretarías de los estados.

ii) El Programa para Abatir el Rezago en la Educación Básica (PAREB/PRIMARIA II)

Este programa forma parte de una segunda fase de convenios entre el Gobierno Federal y el Banco Mundial. La primera versión se dio a partir de 1992 para cuatro estados de la república mexicana: Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca (inició como PARE). Después de haberse evaluado como exitoso, surge la segunda versión (PAREB) en 1994. Entonces crece a diez los estados atendidos bajo el financiamiento de este programa.

Hablando del caso de Durango, con relación al área geográfica donde tiene operaciones PAREB, se conformaron tres zonas cuyas características se aprecian en los mapas 1 a 3.

Existen tres indicadores que dan cuenta de la existencia de rezago educativo, a saber, alto índice de reprobación, alto índice de deserción y baja eficiencia terminal. A partir de esta problemática, la meta principal que se plantea el gobierno actual en materia de educación, es llevar los mencionados indicadores a la media estatal. Esto se logra persiguiendo la equidad, tan referida en el discurso oficial: crear condiciones para que los niños accedan, permanezcan y culminen en las escuelas la educación primaria.

Los esfuerzos de este programa se traducen en cinco líneas de acción (Ver Esquema 2). Estas son:

- Capacitación a docentes y directivos; se realiza a través de cursos en períodos de "receso", a través de sesiones sabatinas y/o intensivas. Participan docentes, directores, supervisores y jefes de sector.
- Recursos didácticos y bibliográficos (dentro de estos se incluyen los textos indígenas); son materiales para los niños y para el docente. La escuela también se equipa con paquetes bibliográficos.
- Incentivos al buen desempeño docente y apoyo a la supervisión escolar; el incentivo es de carácter económico y se otorga como reconocimiento a quien trabaja en una zona marginal, por laborar 200 días al año, y por desarrollar actividades extraescolares (reforzando temas y proyectos de mejoramiento de la comunidad). Al maestro se le solicita el diseño de un programa de trabajo, el cual es valorado

por las autoridades, quienes deciden su autorización. En lo sucesivo está obligado a reportar informes autorizados por la comunidad. A los supervisores también se les da apoyo económico para sus recorridos, para lo cual debe reportar programaciones de visitas y constancia de asistencia, también firmada por la autoridad de la localidad. Si se incumple lo planeado se aplican descuentos, éstos forman remanentes que no se pueden reutilizar, sino se envían de regreso. Cabe hacer la aclaración que un supervisor puede recibir los beneficios siempre y cuando el 100% de las escuelas a su cargo estén incorporadas al programa

- Infraestructura y equipamiento; se refiere, obviamente, a la construcción de espacios físicos (aulas, letrinas, oficinas, etc.) y aquí entra el renglón de mobiliario escolar.

- Fortalecimiento institucional: para esta línea de acción existe, primeramente, un sistema de información que lleva el control del número de escuelas; y

- Docentes que están involucrados en el programa, y el respectivo historial o registro de avance de cada uno. También hay programas internos (desde el nivel central) de evaluación, desarrollo organizacional y administración racional de la SEP bajo la estrategia de: planeación, evaluación, información y operación estratégica. Además, existen dos proyectos importantes; uno es de asistencia técnica para construir con modelos alternativos, utilizando materiales regionales; y otro, es de desconcentración administrativa, para trabajar proyectos educativos a escala municipal. Incluye la participación de los alcaldes, jefes

de las oficinas regionales, y de un representante del Secretario de educación en cada municipio (esta figura ya existe en funciones).

Uno de los propósitos centrales, aunque a largo plazo es el de sensibilizar a la gente a fin de que evalúen al maestro, se encarguen del mantenimiento del centro escolar, de ser posible busquen la retribución de estímulos económicos al docente y definan cómo desean su escuela. En síntesis, se busca la intervención de los padres en la vida de las escuelas e incrementar la capacidad de autogestión. Es la búsqueda de la configuración de proyectos educativos desde y para cada comunidad.

ii. El Programa Integral para Abatir el Rezago Educativo (PIARE)

Este programa se firmó a nivel nacional en octubre de 1995. Pero en Durango inició operaciones en enero de 1996. Como se ha advertido, éste programa responde a un financiamiento que CONAFE, entidad educativa que maneja los programas compensatorios, hace al área de educación inicial (Ver Esquema 3).

La educación inicial tiene dos modalidades: los Centros de desarrollo infantil (CENDI'S) y los programas no escolarizados que operan en comunidades muy pequeñas. Esto último es el requisito de más peso, después de lo económico para que una localidad sea considerada en el programa. El BID pide tomar en cuenta poblaciones con un rango de existencia de habitantes de 500 a 2500.

En el caso particular de Durango, en virtud de que existen muy pocas que tienen 500, se ha permitido bajar la exigencia mínima del organismo de 250 a 2500 habitantes.

Los recursos económicos se invierten de tres maneras:

1. Recursos humanos
2. Capacitación
3. Material bibliográfico

Recursos humanos se refiere a la contratación de personal: promotores educativos, supervisores y coordinadores. Los promotores educativos son los que trabajan directamente con los padres de familia. En todos los casos se trata de personas de la localidad. Los requerimientos son saber leer y escribir; que goce de buen prestigio; que tenga carisma y poder de convencimiento. El promotor educativo debe reunir un grupo de por lo menos veinte padres de familia con hijos de 0 a 4 años de edad, a quienes reúne una o dos veces por semana. Es gestor y maestro de los padres, y prácticamente la base del programa. En torno a él gira la comunidad. Es quien recibe capacitación para utilizar los manuales que auxilian su tarea, a fin de perseguir el gran objetivo que se plantea el PIARE: el cambio de mentalidad en la gente.¹⁵ Los promotores

¹⁵ La entrevistada argumenta este deseo, en términos de ir cambiando pautas de comportamiento en la gente de modo de ir desterrando esquemas como el machismo y sus efectos (violencia hacia mujeres y niños), la indolencia, la insensibilidad al desarrollo comunitario, etc.

reciben gratificación como prestadores de un servicio social. No tienen una plaza o puesto de base, por lo tanto, no crean derechos adicionales a su gratificación y trabajan por el lapso de un año fiscal.

La educación inicial tiene dos modalidades: a) los Centros de Desarrollo Infantil (conocidos como guarderías CENDI's), y b) los programas no escolarizados que operan en comunidades muy pequeñas (aquí se instala el programa de PIARE). Esto último es el requisito de más peso, después de lo económico. Los supervisores son quienes vigilan el seguimiento, referido a las tareas de los promotores. El perfil de estudios para este puesto es de nivel licenciatura y se contrata por años fiscales.

Los coordinadores, quienes también deben tener estudios de licenciatura, apoyan las tareas y coordinan el trabajo de los promotores y supervisores. Son agentes centrales del programa desde el inicio de operación en cada comunidad ya que, cuando se ha hecho la elección de la localidad (mediante referencias proporcionadas por DIF o el INEGI) el coordinador realiza una reunión en la misma, en donde plantea a la gente del lugar las características y objetivos del programa. En esta misma reunión se elige un comité pro-niñez integrado por: presidente, secretario y tres vocales. No es indispensable que las personas que integran estos comités tengan hijos. Basta el interés por su comunidad.

Una vez que se ha constituido dicho comité ayuda a detectar a la persona idónea para ser promotor educativo del lugar. Cuando se ha elegido, se legitima ante las instancias de autoridad correspondientes: juez (autoridad de la comunidad) o presidente municipal.

La capacitación se otorga a las tres figuras anteriores y además a los padres de familia y equipo técnico de la coordinación estatal (SECyD).

El material bibliográfico consiste básicamente en: una guía para los padres de familia, que contiene las actividades que debe llevar al cabo con su hijo de 0 a 4 años; y el manual del promotor educativo.

En el estado de Durango, en el año 1996, se trabaja con un universo de 1080 padres y 1350 niños en los municipios señalados (ver mapa 3).

Conclusiones: Proyecto Educativo en Durango y los Organismos Internacionales ¿Agenda Global o Nacional?

Con el propósito de plasmar algunas reflexiones finales sobre el trabajo desarrollado, en los términos y características advertidas en la introducción, nos remitimos a los siguientes comentarios.

I

La globalización es el gran macro fenómeno que se ha propuesto la expansión del capital a partir de la conformación y consolidación de mercados mundiales. La parte vital de este proceso la confieren la existencia de economías-mundo apoyadas en agencias activas, tales como el BM y el BID. De esta manera, la posición de un país en la escala mundial depende de su capacidad competitiva, justamente, en ese mercado mundial. Es decir, la globalización no impacta por igual en todos los países del orbe. Como Carlos Fuentes lo advierte en su libro *Por un progreso incluyente*:

“La globalización no es, como quisieran sus panegiristas, un perfecto, redondo y sonrosado queso holandés de Edam, de esos que en Yucatán se usan para el riquísimo queso relleno. Más bien, sostienen sus críticos, la globalización es un queso suizo, un Gruyere perforado de hoyos” (Fuentes, 1997, 42)

Creemos que algunos países sí están comiendo queso holandés, y eso porque lo empezaron a elaborar desde hace un tiempo; en otros, tienen una extraña combinación de ambos quesos, o sea, holandés con algunos hoyos o suizo con pocos hoyos. Y en otras naciones mas pobres, como México, la globalización se presenta como un queso suizo, con hoyos, y en algunas áreas, con hoyancos espectaculares. Pareciera que el futuro nos tomó desprevenidos, y esta condición de impreparados, nos obliga a improvisar condiciones que “deben existir” .pero que finalmente se convierten, aquí agregaríamos, en un queso menonita: blanco, fresco, sabroso, pero para muy pocos y...fácilmente derretible.

II

El escenario que se ha creado a partir de esta mundialización del capitalismo ha traído características renovadas sobre todo para el Estado: se ha minado su poder tradicional; se cuestionó el papel que jugaba en la dirección e intervención en los procesos productivos y de servicios; se vio obligado a reconsiderar su tamaño, obligaciones y responsabilidades, y se puso en el centro del debate el rol que debe jugar la empresa privada en la redefinición de las sociedades.

De esta manera, el antiguo Estado de Bienestar y el Estado Desarrollista se reconvirtieron en un Estado Subsidiario que impulsa el libre mercado; abre las puertas del país de par en par (TLC), mostrando una gran apertura comercial y entrega a empresarios y empresas nacionales e internacionales, las responsabilidades tradicionalmente llevadas por la burocracia.

Esto tiene que ver, al mismo tiempo, con el surgimiento de un Neoliberalismo que ha mareado a los estadistas y grupos tecnocráticos en el poder, quienes en nombre del "crecimiento económico", han elaborado políticas que saldan más de 40 millones de pobres. Esto no significa estar asegurando que se ha implantado el modelo neoliberal en nuestro país. Más bien, estamos presenciando el fracaso a las soluciones de los grandes problemas sociales, como consecuencia de haberse tomado medidas neoliberales. Como ejemplos, tenemos el remate (no venta) de empresas paraestatales y el

subsidio a las industrias privadas, expresado en el traspaso de fuertes capitales y en el rescate de sus deudas.

III

Por otro lado, este contexto marcado por las transformaciones económicas y sociales generadas, como ya se dijo, por la globalización y las tendencias del neoliberalismo económico internacional, ha condicionado las reformas orientadas a refuncionalizar la educación. Estrategia que se ha traducido en los esfuerzos de modernización de la educación.

Se ha modificado el marco legal, ahora es más pertinente con las exigencias internacionales (tal como lo probamos en el interior del ensayo); el discurso oficial pondera adjetivos que recuperan la teoría del capital humano; se le da relevante importancia a la educación básica, como nivel para la capacitación en habilidades elementales. Más aun: se solicitan financiamientos a los Bancos internacionales para aliviar problemas de rezago en este nivel educativo.

Hoy día, las políticas públicas educativas y los programas, proyectos y planes que se derivan de ellas, muestran congruencia en términos de educar para la globalización. Recordemos un fragmento del proyecto educativo del estado de Durango que dice:

"Se pensó entonces en una educación integral, de excelencia, que preparase al individuo para toda la vida. Se pensó en una educación que conjugase

IV

armónicamente la adquisición de conocimientos con el desarrollo de habilidades y destrezas, al tiempo que privilegiase el aprendizaje y ejercicio de valores, que como cualidades distintivas del carácter de la persona, la impulsen a luchar por su mejoramiento integral y permanente, pero siempre en el marco del respeto a los demás y del objetivo compartido de mejoramiento social. La visión se amplía y fortalece cuando se concibe a la educación como palanca esencial del desarrollo integral y sustentable del Estado, en el marco de la realidad nacional y sobre todo mundial, marcada por la globalización de la economía, la ciencia, la tecnología y la cultura en general". (Hernández, 1997, 6)

Se incluye la cita anterior exclusivamente, para ilustrar los comentarios que se vierten, en el sentido de mostrar que no existen, al menos no es el caso de nuestra entidad, proyectos de educación con orientaciones *alternativas* a la agenda global. Dejando claro que formar para la globalización es la relación que marca el vínculo con la agenda global: ¡Claro que se debe educar para la globalización! El problema es, con qué razones y significados y con qué orientación social a futuro.

Hay aspectos que creemos que sí dan cuenta de la agenda global. Los ejemplos sobran: cuando se habla de privilegiar la racionalidad del capital a costa del bienestar de las personas y de la colectividad; cuando se enfatiza el aprecio del individuo, de su iniciativa y espíritu competitivo; cuando se ignora la importancia de la solidaridad basada en referentes valorales para la integración social, etc. Creemos que es en este punto donde se debe valorar críticamente la existencia y operación de los programas PAREB y PIARE, como expresión educativa de la participación financiera de los Bancos: BM y BID.

Se ha sostenido en este trabajo, hipotéticamente, que estos programas se suman a los recursos regulares para atacar los grandes rezagos educativos que se registran en las áreas más marginadas (que son el destino de aplicación de dichos programas) del Estado, y que buscan reforzar el deseo de adiestrar a niños, jóvenes y padres de familia en las habilidades básicas, que les posibilite la incorporación a los procesos productivos de un mercado globalizado, en constante expansión, que requiere con urgencia de ejércitos de mano de obra calificada y que, en ese sentido, Durango será un generador mas de mano de obra barata.

¿Por qué pensamos que esto es así? Por dos lecturas básicas del panorama actual del Estado de Durango.

Por una parte, un medio rural abandonado en todos los aspectos de justicia social, que muestra el empobrecimiento de las familias. Con una geografía difícil que cuenta con 5,508 localidades; el 80 % de ellas de menos de cien habitantes.

Por otra parte, un programa de gobierno que impulsa fuertemente la apertura comercial, vendiendo a nivel internacional la idea de Durango como atractivo para la inversión, sobre todo de maquiladoras.

El problema de todo esto no es que el gobierno allee inversión extranjera, sino que las condiciones miserables

de la población coloquen a esta última como mano de obra barata.

Pensemos por un momento en lo que el futurólogo Alvin Toffler pronostica:

“En la actualidad, es diferente el alineamiento de las civilizaciones del mundo. La humanidad se dirige cada vez más deprisa hacia una estructura de poder totalmente distinta que creará un mundo dividido no en dos sino en tres civilizaciones tajantemente separadas, en contraste y competencia: la primera, simbolizada por la azada, la segunda por la cadena de montaje y la tercera por el ordenador. En este mundo trisecado el sector de la primera ola proporciona los recursos agrícolas y mineros, el sector de la segunda ola suministra mano de obra barata y se encarga de la producción en serie, y un sector de la tercera ola en veloz expansión se eleva hasta el predominio basado sobre los nuevos modos de crear y explotar conocimientos” (Toffler, 1997, 36).

Creemos que el argumento de Toffler no es el escenario que vendrá, sino el presente que de alguna forma ya se inauguró en algunas partes del mundo y que pareciera ser que es el que se cierne sobre el sector rural de Durango.

Esto es así, considerando que ahora las comunidades marginadas viven de la raquítica producción agrícola, cada vez más incosteable por la irregularidad de los climas, infertilidad de los suelos, erosión, falta de créditos y asistencia técnica. La maquila se presenta como una alternativa vital, además de única, que tienen los habitantes del campo.

De ser cierto esto, se está presentando para buena parte de Durango el tránsito del hombre de campo al obrero maquilador. Creemos que en este paso es donde se mueve y justifica la acción de los programas PAREB y PIARE. Cuando mucho lo que podrán lograr será acelerar el establecimiento de condiciones necesarias para constituir el esquema de la segunda ola de Toffler.

Esta conclusión no responde a pesimismo expresados aventuradamente, sino a dos razones fundamentales: la primera es la ausencia de macro proyectos sociales, que incluyan políticas que propicien la redistribución de los recursos. Esto es, la existencia de un Estado que ofrezca servicios, que haga posible el goce de los derechos ciudadanos. No un Estado que reparta empleos, sino un Estado que refuerce ciudadanía. Como lo ha dicho Marshall: “convertir a los habitantes en ciudadanos”. (Marshall, 1965, 76)

La segunda razón se debe a las características del ambiente político que cubre el asunto de los programas educativos financiados por Organismos Internacionales, y que se puede explicar a partir de lo que R. Elmore ha llamado: “alineamientos de intereses clave”. (Elmore, 1996).

Esto lo entendemos reconociendo que los programas significan la respuesta, que da el Estado, a una problemática social y política apremiante como lo es el rezago educativo: inequidad, insuficiencia, deficiencia, ineficiencia, ineficacia, mala calidad, irrelevancia, etc.

Obviamente, lo malo no es que el Estado responda a estos problemas, lo malo es que responde debido a la fuerte presión social que se está ejerciendo. Lo que obliga a que se tomen medidas "remediales", que por una parte son circunstanciales u ocasionales (generalmente de corto plazo) y por otra, abren posibilidades para que otras entidades políticas coloquen sus intereses

En el caso que estamos tratando, creemos que los programas PAREB y PIARE, por su sola existencia, sirven para justificar el cumplimiento de los mandatos legales, para atenuar la presión social y para cumplir con los imperativos que está exigiendo la agenda global en el terreno educativo.

Por consiguiente, un cambio o reestructura escolar en este ámbito, es la "realineación adaptativa" de la que habla Elmore, que entre otras cosas no garantiza el cambio de las condiciones de la enseñanza y el aprendizaje para docentes y para alumnos (*Idem*)

Pero hay otros argumentos que dan crédito a la exposición desde la perspectiva teórica de Elmore, inclusive apoyada con opiniones de otras personas. Por ejemplo, es válido cuestionar si la deuda contraída para financiar el PAREB y PIARE, realmente redundará en una tasa de retorno económico. Carlos Muñoz Izquierdo hace ver que la aplicación de los programas compensatorios, aún cuando en un futuro lograra mejorar los rendimientos educativos de las escuelas primarias no puede garantizar que estos rendimientos

repercutan en las tasas de rentabilidad económica de la educación (Muñoz, 1995)

En el caso específico del PIARE, en Durango, la coordinación estatal de educación inicial muestra entusiasmo por los procesos de cambio observados directamente en algunas comunidades; sin embargo, el proyecto aún no cuenta con los resultados de una evaluación global: las revisiones más exhaustivas se limitan a la aplicación de auditorías al final de cada etapa del programa.

Por su parte, el PAREB cuenta con una mayor información sobre el desarrollo y resultados del programa en una primera fase¹⁶. Particularmente el análisis global de la evaluación cualitativa del PARE (1994), permite inferir que ha habido un débil impacto del programa. Nos referimos más a la evaluación cualitativa -por las características de su trabajo de campo- que incluye más de 200 prolongadas entrevistas a diversos sujetos de las escuelas y comunidades, así como una gran cantidad de observaciones al trabajo administrativo, docente y de la comunidad.

Las dificultades para que los objetivos del programa se hagan efectivos¹⁷, encuentra un obstáculo fuerte en

¹⁶ En 1994 se realizó una evaluación cuantitativa del PARE a cargo del Centro de Estudios Educativos, y otra cualitativa, desarrollada por el Departamento de Investigaciones Educativas del CINVESTAV. Revista.

¹⁷ Se pretende que para el año 2000 las escuelas de las localidades de mayor marginación social cuenten con los mismos indicadores de rendimiento que las escuelas de zonas urbanas. (Plan de capacitación docente 96-98 CONAFE).

la concepción incrementalista de aumento de insumos para resolver el problema del rezago educativo. Aún persiste la noción de que el problema del rezago es de carácter técnico, y que se resolverá con una mayor eficiencia en la supervisión técnico-administrativa de las escuelas, materiales didácticos e incentivos económicos y capacitación técnica a docentes.

También ha faltado reconocer la identidad y realidad particular de las escuelas rurales marginadas, mismas que aún son tratadas como si fueran de organización completa y de condición urbana (Estevez, 1996)

Por otra parte, se ha privilegiado la búsqueda de una integración social de las comunidades marginadas a través de una mejor educación, lo problemático es que se ha hecho bajo criterios de aplicación eficiente de recursos económicos más que tomar en cuenta las características culturales de las comunidades y las tramas pre-existentes entre docentes-comunidad-supervisión y burocracia administrativa y sindical. (Ezpeleta y Weiss, 1996)

V

Para finalizar, hay que decir que la agenda global educativa sí existe, los países latinoamericanos la están siguiendo, México la ha adoptado y Durango la ha hecho suya. Dicha agenda se nutre sustancialmente del objetivo de estandarizar todas las formas de vida social en un modelo que favorece al sistema de consumo. Ese

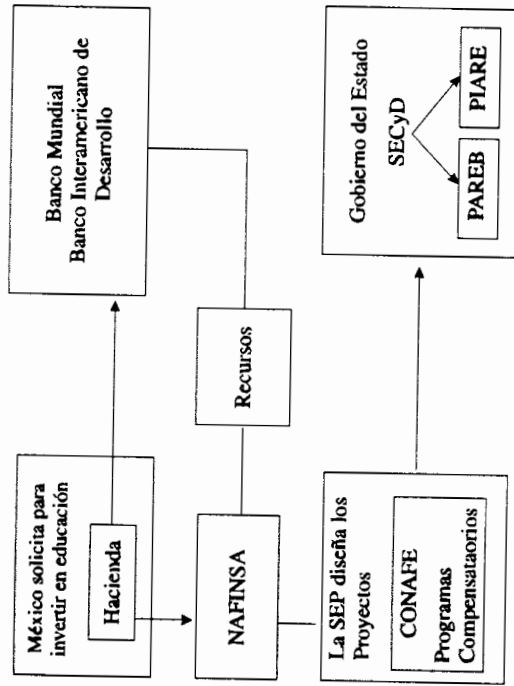
es el meollo del episodio histórico que se está construyendo, es la racionalidad que subyace a los formatos representativos de la posmodernidad. En este contexto, la educación y las masas de las clases medias y populares jugarán un papel importante en la formación ideológica de los sujetos, para que asuman un mundo donde la edificada competencia dará la imagen de la igualdad de oportunidades.

Bibliografía

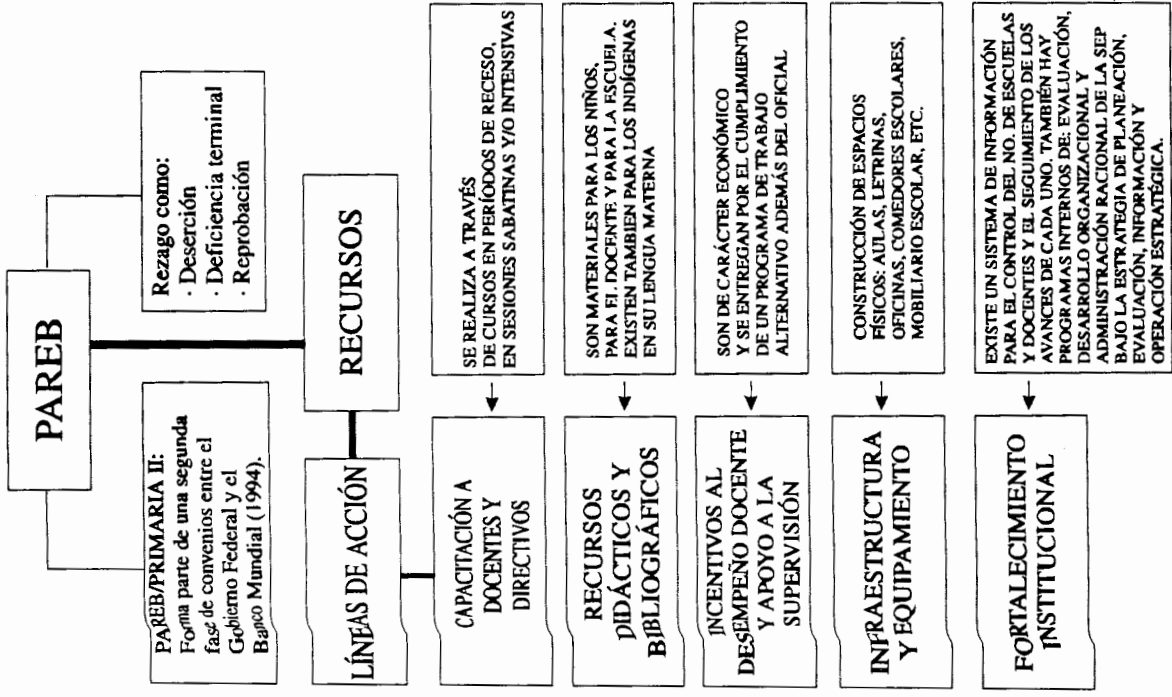
- Aguilar, Camín Héctor et. al. (1992), "El rezago", en: Gilberto Guevara Niebla (comp.). La catástrofe silenciosa, Fondo de Cultura Económica, sección de obras de educación. México.
- Bracho, Teresa. (1992), "El Banco Mundial frente al problema educativo. Un análisis de sus documentos de política sectorial", en: Documento de trabajo 2, Estudios Políticos, Centro de investigación y docencia Económicas, El Colegio de México, pp.80, México.
- _____. (1995), "La política de financiamiento educativo desde el Banco Mundial: implicaciones analíticas y potenciales consecuencias sociales", en: Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán (coord.), Políticas de financiamiento a la educación superior en México. ESU- Porrúa. México.
- CENTRO DE ESTUDIOS EDUCATIVOS. (1993), "Evaluación del impacto y efectividad de costos del Programa para Abatir el Rezago Educativo (PARE)", en Estudio extensivo, (fotocopia), CEE, 175-224, México..
- Elmore, F. Richard. (1996), "Conclusión: hacia la transformación de la enseñanza pública", en: Richard F. Elmore (coord.). La reestructuración de las escuelas. Fondo de Cultura Económica. México.

- Estevez, N. Eity Haydee. (1996), "La lucha contra el rezago. Bajo impacto del PARE", en: Educación 2001. Enero. No. 8. México.
- Ezpeleta, Justa y Eduardo Weiss. (coord.). 1984. Programa para Abatir el Rezago Educativo. Evaluación cualitativa del impacto. Informe final. Departamento de Investigaciones Educativas, Centro de Estudios avanzados del Instituto Politécnico Nacional, México.
- Figueroa, Manuel. (1995), "Educación superior y globalización", en: Memoria del segundo Simposio Internacional: Educación para el siglo XXI, Secretaría de Educación Cultura y Deporte, Gobierno del Estado de Durango. Durango, México
- Fuentes, Carlos. (1997). Por un Progreso Incluyente. Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América (IEESA), Colección "Diez para los Maestros" del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).
- Hernandez, Camargo Emiliano. (1997), "El proyecto educativo de Durango y su proyección internacional al siglo XXI" en: *III Simposio Internacional: Educación para el siglo XXI*, 6, 7 y 8 de nov., documento incluido en el diskette otorgado en el evento, SECyD Durango, México, 6.
- Ianni, Octavio. (1996), Teorías de la globalización. Siglo XXI. México.
- Latapi, Pablo. (1995), "La modernización educativa en el contexto neoliberal", en: *Simposio Internacional: Formación docente, modernización educativa y globalización*, ponencia presentada (fotocopia). Universidad Pedagógica Nacional. Ajusco. México.
- Lichtensztejn, Samuel y Mónica Baer. (1982), "Políticas globales en el capitalismo: el Banco Mundial", en: Ensayos, No. 4, abril. CIDE, Colección Economía. México.
- Loyo, Brambila Aurora. (1995), "La importancia estratégica de los Organismos Internacionales en la Modernización educativa", en: Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán (coord.), Políticas de financiamiento a la educación superior en México. CESU/UNAM. Porrúa. México.
- Marshall, T.H. (1965). Class, Citizenship, and Social Development. Garden City, N.Y.: Doubleday & Co.
- Ballesteros y Villarreal
- Miranda, López Francisco y Juan Manuel García Hernández. (1998), "La federalización educativa como estrategia de gobernabilidad del sistema educativo en México. Crisis, reforma y realineamiento de sus arreglos institucionales", en Francisco Miranda (Coord) Actores Sociales y Proyecto Educativo en el Estado de Durango. (En Prensa) Victoria de Durango, Dgo. México.
- Muñoz, Izquierdo Carlos. (1995), "El papel de los Organismos Internacionales en el financiamiento a la educación", en: Rafael Cordera Campos y David Pantoja Morán (coord.), Políticas de financiamiento a la educación superior en México. CESU/UNAM. Porrúa. México.
- Padua, Jorge. (1995), "Reflexiones sobre el financiamiento de los Organismos Internacionales a la educación", en: Rafael Cordera Campos Y David Pantoja Morán (coord.), Políticas de financiamiento a la educación superior en México. CESU/UNAM. Porrúa. México.
- Steffan, Dieterich Heinz. (1995), "Globalización y educación en América Latina", en: Simposio Internacional: Formación Docente, Modernización Educativa y Globalización, ponencia presentada (fotocopia). Universidad Pedagógica Nacional, Unidad Ajusto. México.
- Toffler, Alvin y Heidi. (1997), "Choque de civilizaciones", en: La creación de una nueva civilización. Plaza & Janes. México.
- World Bank The. (1993), "Staff appraisal report México", Second primary education project, (fotocopia), country department II, human resources operations division, Latin America and the Caribbean regional office.

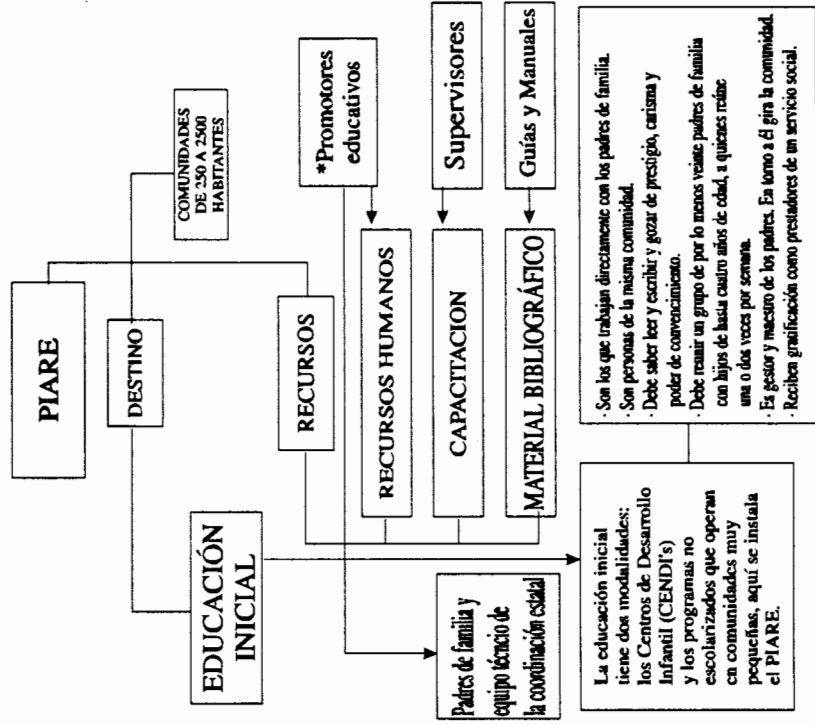
Esquema 1
Dinámica de flujo y gestión de recursos



Esquema 2
Funcionamiento del PAREB



Esquema 3 Funcionamiento del PIARE



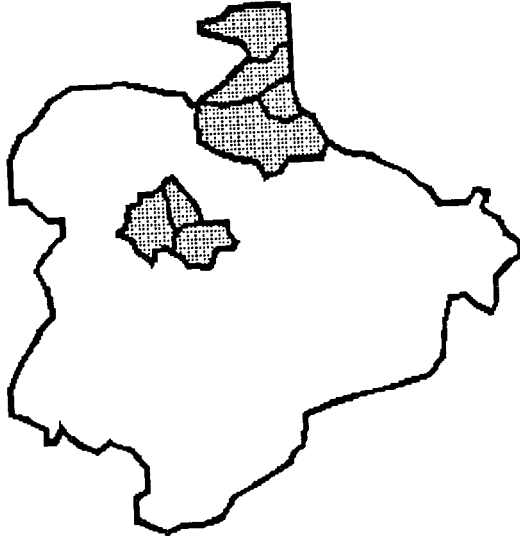
En este mapa del estado de Durango se aprecian tres regiones, que corresponden a diferentes niveles de rezago, de acuerdo a los criterios del PAREB.

El área identificada con la letra A es: quebradas y sierra, clasificada como de marginación extrema.

El área identificada con la letra B es: los llanos, valles y Bolsón de Mapimí, clasificada como de marginación media.

El área identificada con la letra C es: zona indígena, clasificada como de marginación extrema.

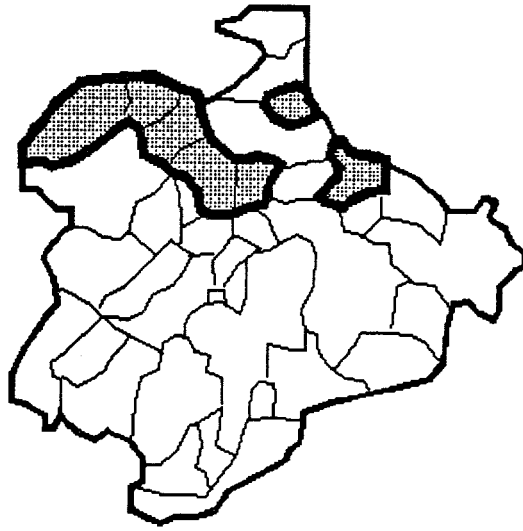
Mapa 3



En este último mapa están señalados con puntos, los municipios en que tiene operaciones el PIARE.

Este programa atiende actualmente, un universo de 1082 padres de familia y 1250 niños que viven en 43 localidades distribuidas en siete municipios del estado.

Mapa 2



En este segundo mapa con división política, se pueden ver los municipios en donde tiene presencia la atención del PAREB, estos son los que están en blanco.

Los municipios identificados con puntos, no cuentan con los beneficios de este programa (21%).

Se atienden 38000 alumnos de 855 escuelas en 31 municipios del estado (79%).

ACTORES SOCIALES Y PROYECTO EDUCATIVO EN EL ESTADO DE DURANGO
de Francisco Miranda López y coautores terminó de imprimirse el 10 de julio de 1998
en los talleres de Artes Graficas "**La Impresora**", calle Canelas No. 610
Col. Ciénega Tel/Fax 13-35-48 Durango, Dgo.

La edición en tiro consta de 1000 ejemplares
más sobrantes para reposición.