

Nuevo modelo educativo: propuesta pedagógica de la reforma educativa

Carlos Ornelas*

Fecha de recepción: 20 de agosto del 2018
Fecha de aceptación: 3 de octubre del 2018

RESUMEN

En este ensayo analizo las características principales del *Modelo educativo para la educación obligatoria: educar para la libertad y la creatividad*, así como los documentos adyacentes. Este conjunto de textos ofrece las perspectivas de cambio en la pedagogía, el currículo y la formación y actualización de los maestros. El análisis se basa en los postulados de la reforma educativa, sus propósitos, el tipo de tradiciones que desea modificar y el contexto político en que se desenvuelve. A pesar de los avances registrados, la reforma se encuentra en la encrucijada de que el nuevo gobierno advierte que la cancelará. Ello pone en duda la viabilidad de la reforma en el corto plazo. Quiero ofrecer un juicio equilibrado, que sea a la vez positivo y crítico: reconocer los avances, juzgar los excesos y mirar cuáles son sus límites. El artículo incluye una nota teórica con la intención de delimitar el concepto de reforma educativa con base en una revisión de la literatura en educación comparada e internacional.

Palabras clave:

Acceso a la educación, reforma educativa, equidad, formación docente, gobierno central.

ABSTRACT

In this essay, I analyze the main characteristics of the *Educational model for mandatory education: educating for freedom and creativity*, as well as the adjacent documents. This set of texts offers the perspectives of change in pedagogy, the curriculum, and the training and upgrading of teachers. The article bases its analysis on the postulates of the education reform, its purposes, the type of traditions that it wishes to modify and the political context in which the restructuring operates. Despite the progress made, the reform is at the crossroads of the new government term, warns that it will cancel the changes already made. That calls into question the viability of the reform in the short term. I want to offer a balanced judgment, one that is both positive and critical: recognizing progress, judging excesses and looking at their limits. The article includes a theoretical note with the intention of defining the concept of education reform based on a review of the literature in comparative and international education.

Keywords:

Access to education, educational reform, equity, teacher formation, central government.

* Es profesor de Educación y Comunicación en la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco e investigador afiliado (honorífico) en el Centro de Cooperación Regional para la Educación de los Adultos en América Latina y el Caribe.

Introducción

Siempre habrá debate acerca de lo que constituye un sistema educativo y las formas de ordenar sus ingredientes. El sustento institucional se enmarca en preceptos legales, pero su organización y gobierno pueden desplegarse de maneras diversas, a veces hasta en contradicción entre una y otro. Pudiera pensarse, sin embargo, que no hay un régimen escolar que se conciba sin una base curricular, ni formas de organizar las escuelas, o sin docentes que ejerzan su magisterio enseñando a los estudiantes, quienes son los sujetos del hecho educativo. Estos ingredientes se conjugan de manera compleja bajo el señorío de normas instituidas y reglas informales, que les aportan unidad y cierta —nunca completa— cohesión.¹

El gobierno del presidente Enrique Peña Nieto (EPN) optó por designar a ese conjunto de dispositivos *modelo educativo*. Desde finales de 2013 y después con las convocatorias que lanzó el primer secretario de Educación Pública, Emilio Chuayffet, para los Foros de consulta del nuevo modelo educativo, en 2014, se popularizó la acepción de nuevo, acaso para significar el rechazo a lo viejo o a lo caduco del sistema educativo de México. En la ceremonia que encabezó el presidente, el lunes 13 de marzo de 2017 en el Palacio Nacional, la Secretaría de Educación Pública (SEP) presentó el *Modelo educativo para la educación obligatoria, con el subtítulo sugerente: Educar para la libertad y la creatividad* (Secretaría de Educación Pública, 2017b). Aunque contiene innovaciones, tal vez con el fin de esquivar ciertas críticas, desapareció el adjetivo de nuevo. No es un hecho menor, encierra un símbolo —intuyo— que busca trascender más allá de este sexenio.

El presidente y el segundo secretario de Educación Pública del sexenio, Aurelio Nuño, presentaron el Modelo en medio de un contexto entreverado. De oposición franca de maestros militantes de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), indiferencia de gobernadores y actitudes taimadas de los líderes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Pero recibió el apoyo de organizaciones de la sociedad civil, de periodistas y hasta de críticos tenaces del gobierno, como Jesús Silva-Herzog Márquez

¹ Esta conferencia se desprende de un libro que el Fondo de Cultura Económica pondrá pronto en circulación. *La conciencia por la educación: globalización, neocorporativismo y democracia*. De él retomo nociones de manera resumida.



(Silva-Herzog Márquez, 2017). El Modelo, su contenido y propósitos, en consecuencia, se encuentran inmersos en la contienda por la educación. Lo que está en el centro es la regencia del sistema educativo mexicano (SEM).² Antes había dos actores preponderantes, la SEP y el SNTE; hoy se cuentan por legión los que desean participar o, al menos, influir en la educación.

El Modelo ofrece un marco coherente al sistema, de preescolar a bachillerato. Se despliega en tres documentos. El primero, un folleto, “Los fines de la educación en el siglo XXI”, avanza los argumentos de la SEP, que desde su perspectiva justifican la reforma y plantea un perfil ideal de los mexicanos del futuro. El segundo, *Modelo educativo para la educación obligatoria: educar para la libertad y la creatividad*, comprende una discusión extensa del Modelo, sus bases filosóficas, las directrices pedagógicas y el cambio de énfasis (como resultado esperado) de la enseñanza al aprendizaje. El tercero, *Ruta para la implementación del modelo educativo*, insiste en los fines, señala metas y plantea sin sutilezas el afán del gobierno de EPN de que trascienda a lo largo de los sexenios. El secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño, fue diáfano en su reiteración. En cierta forma, corona la exhibición del proyecto de reforma educativa; la parte educativa de la reforma educativa era el elemento ausente.

La presentación del modelo ratifica los propósitos de cambio que se manifestaron desde que el presidente Enrique Peña Nieto lanzó la consigna de reformar la educación en su primer mensaje a la nación y que se revalidó al día siguiente con la firma del Pacto por México. Con la enmienda constitucional y la Ley General del Servicio Profesional Docente, la reforma atacó de frente la tradición —joven pero arraigada en la práctica sindical— de vender, heredar o rentar las plazas docentes y poner límites al control que los líderes del SNTE y sus facciones tenían sobre la trayectoria laboral de los maestros. Pero el contexto político y social, que parecía favorable al comienzo del sexenio, se trastocó por la acción política de opositores y la cautela del gobierno al contender con la CNTE.³

El Modelo también puede interpretarse como una respuesta —tardía, pero quizás efectiva— a las censuras de que la reforma era laboral, no

² En otras piezas he definido al SEM como al conjunto de la educación básica —preescolar, primaria y secundaria— ya que es el único que se rige por normas únicas. Los documentos oficiales describen al sistema educativo nacional como al conjunto total: básica, media y superior. No vale la pena repetir el argumento extenso. Cf. (Ornelas, 1995).

³ En otro texto analizo las fuerzas y tendencias opuestas a la reforma del gobierno de Peña Nieto. Cf. (Ornelas, 2014).



educativa; que dejaba fuera los aspectos sustantivos de la educación para arreglar los expedientes sindicales. En efecto, el servicio profesional docente es una apuesta para reparar un asunto que estaba descompuesto. Pero la reforma también provocó cambios institucionales en el sistema de educación básica y, con el Modelo, apuesta a cambios en el currículo, la organización escolar, la formación y profesionalización de los docentes, a incluir a más segmentos sociales y culturas originarias al devenir de la educación y apuntala una perspectiva de gobierno unitario del sistema escolar.

Quiero hacer un juicio equilibrado, que sea a la vez positivo y crítico. Reconocer los avances, juzgar los excesos y mirar cuáles son sus límites. Antes de desplegar el análisis permítaseme poner una nota teórica con la intención de delimitar el concepto de reforma educativa.

La noción de reforma educativa

El concepto de reforma educativa es amplio y con una dosis alta de indeterminación. No hay una definición que deje satisfecho a todo mundo. Tras una revisión de la literatura sobre reformas educativas en varias partes del mundo, me parece que todas ellas manifiestan un *propósito* y se enfrentan a *tradiciones* culturales y políticas de los defensores de lo establecido. Mas su devenir no depende nada más de los reformadores. Su acción política sobre el *contexto* y la respuesta de otros actores determinan si las reformas tendrán éxito o fracasarán. Por lo general, los reformadores apelan a ciertos principios —o valores superiores, como libertad, justicia social, cohesión nacional— a manera guías para justificar sus ambiciones políticas. Otros no recurren a principios sino a la satisfacción de necesidades sociales, como ampliar la oferta o incluir a segmentos sociales vulnerables; mientras los organismos intergubernamentales —Banco Mundial, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos— invocan afanes productivos, como aumentar la competitividad en la globalización.⁴

El sustantivo propósito tiene varios significados. En las páginas de este texto lo utilizo para denotar el interés político de los proponentes de las reformas educativas. Incluye sus aspiraciones de trascender, pretensiones de mantener o ampliar su poder, el empeño puesto en conseguir

⁴ Existe un mar de bibliografía en educación comparada e internacional que trata sobre la reforma educativa. No he encontrado en ella una definición abstracta satisfactoria del concepto. La mayoría de los autores dan por sentado que todo mundo entiende lo que es la reforma. He revisado muchos libros y artículos sobre el tema. Citarlos inflaría el número de palabras de esta entrega.



sus metas, la pasión —o la pasividad— en su quehacer y la ambición de que la reforma acreciente su legitimidad. El propósito concentrado de una reforma sistémica es dismantelar o modificar de raíz las tradiciones dominantes que el grupo reformista considera nocivas, aunque quienes las defienden las suponen legítimas, tal y como Weber lo apunto: “legitimidad del *fieterno ayerfl* (ayer eterno), de la costumbre consagrada por su inmemorial validez y por la consuetudinaria orientación de los hombres hacia su respeto” (Weber, 2012). Los propósitos manifiestan una filosofía (o ideología), a veces explícita, la mayor parte de las veces tácita.

Por tradición se entiende a las costumbres políticas en boga, que pueden incluir concepciones sobre los usos del poder. También comprende las prácticas dominantes, tanto en la administración del sistema como en la docencia; las creencias alrededor de esas prácticas, así como las usanzas burocráticas más arraigadas —y por lo tanto más difíciles de erradicar— que tienen defensores férreos. De igual manera, la tradición comprende los mitos y leyendas que se erigen alrededor de un sistema escolar y que son parte de la ideología dominante. El conjunto de tradiciones forma un vínculo con las relaciones sociales existentes; este lazo configura el contexto enrevesado que condiciona la acción política de grupos reformistas.

La descripción de ese tipo de particularidades o de contexto político se encuentra en la famosa cita de Karl Marx en *El 18 brumario de Luis Bonaparte*: “Los hombres hacen su propia historia, pero no lo hacen a su libre arbitrio, bajo circunstancias elegidas por ellos mismos, sino bajo aquellas circunstancias con que se encuentran directamente, que existen y les han sido legadas por el pasado”. Anthony Giddens revisa la frase de Marx y en lugar de hombres propone “Los seres humanos hacen su propia historia” (Marx, 2003). El contexto, reclama Giddens, “incluye el registro reflexivo, por arte de los agentes interesados, de las condiciones en las cuales ellos, ‘hacen historia’” (Giddens, 1995).

Por esas razones, aunque su diseño pueda ser racional, correcto y necesario, el destino de las reformas educativas es inseguro. No es un libreto de película donde todo el elenco obedece al director para lograr el fin deseado. Es una trama abierta al escrutinio público y a los vaivenes de la política, donde los ejecutantes pueden ser veleidosos y hasta desleales. Además, con frecuencia, intervienen actores —sociales— que no son invitados, pero se hacen escuchar.



La reforma educativa mexicana y el Modelo se inscriben en esa lógica. Los firmantes del Pacto por México no mintieron; prometieron una reforma administrativa y laboral para conseguir: 1) elevar la calidad de la educación para obtener mejores resultados en pruebas internacionales, como el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (por sus siglas en inglés PISA); 2) aumentar la matrícula en enseñanza media y superior; y 3) recuperar la rectoría de la educación (Presidencia de la República, 2012).

El modelo educativo: contenido y coherencia

El Modelo está estructurado de manera clara y razonable. Se nota que los redactores pusieron tiempo y técnicas en el diseño y el despliegue de los cinco ejes programáticos. La SEP acusó recibo de las censuras que hicieron opositores, académicos y periodistas: la reforma educativa carecía de un proyecto que apuntara al *sanctum* de la educación, el aula. Los tres primeros capítulos del Modelo reflejan esa inquietud. El texto invoca 1) los contenidos, 2) el espacio —físico y simbólico— y 3) los actores principales del hecho educativo: los docentes; los estudiantes son los sujetos de los ánimos expuestos. Los otros designios responden a 4) la búsqueda de la equidad y la inclusión y a 5) la administración del sistema, que denomina gobernanza, como un homenaje furtivo a la Nueva gerencia pública (NGP). Precede al Modelo un documento sintético de valor, “Los fines de la educación en siglo XXI” y lo sucede la *Ruta para la implementación del modelo educativo* (Secretaría de Educación Pública, 2017a; Secretaría de Educación Pública, 2017c). Tres notas convenientes acompañan al Modelo: “Antecedentes”, que todavía refiere al nuevo Modelo; un cuadro que sintetiza las “innovaciones” con un útil antes y después; y otra acotación que denota la pretensión de orientar a las niñas para que cada vez se inclinen a estudiar ciencias, tecnología, ingenierías y matemáticas; una importación directa de un programa de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

A pesar de que pueda parecer esquemático y fuera de la usanza para el análisis de documentos (reseñas analíticas), voy a desplegar el coitejo del texto del Modelo conforme su capitulado; deseo desmenuzar el pliego conforme a su propia lógica. El propósito de cada elemento lo resumo del texto; no hago la referencia en cada ocasión para evitar redundancias. El despliegue de la tradición que se trata de suplir y del contexto son de mi cosecha. Dejo para futuros trabajos el análisis detallado de la Ruta y de los otros documentos.



Planteamiento curricular

La SEP hizo un planteamiento curricular ambicioso. El propósito último del Modelo, pero en especial del primer capítulo es dar un giro de 180 grados y transitar de un enfoque basado en la enseñanza a poner el acento en el aprendizaje. La consigna, *aprender a aprender* se extrajo de la parte luminosa y humanista de las “ideas itinerantes” o “políticas educativas viajeras” sobre la reforma educativa que navegan por el mundo en los tiempos de la globalización y otras que se introdujeron antes en México. Recuérdese que aprender a aprender era el primero de los objetivos del modelo del Colegio de Ciencias y Humanidades que propuso el rector Pablo González Casanova en 1971 (González Casanova, 1971).

En breve: la SEP pretende promover el desarrollo de aprendizajes clave, que contribuyan al desarrollo integral de los estudiantes que les permitan aprender a lo largo de la vida: formación académica y desarrollo personal y social. La innovación que destaca más es que se debe poner el énfasis en habilidades socioemocionales; el texto define en qué consisten dichas pericias, cita a autores de mérito y reconoce que es un desafío lograr algo sustantivo en el plazo corto. La otra innovación, que en México es una novedad: otorga a las escuelas un margen de autonomía curricular.

Con la apuesta de ese enfoque, la SEP embiste de frente contra la tradición de los currículos rígidos, basados en la enseñanza y la memorización. En la práctica, el libro de texto gratuito constituía el programa de estudios. No había estímulos intelectuales para el aprendizaje ni la experimentación. Además, estaban plagados de contenidos, algunos que nada más informaban de algo sin constituir un conocimiento. La idea central es que, en lugar de información o de que nada más memoricen ciertas referencias, los estudiantes adquieran, asimilen, lo que se supone es valioso y sustancial. Evocaciones a teorías del aprendizaje activo, colaborativo, situado, autorregulado, afectivo, orientado a metas y que facilite los procesos personales de construcción de significado y de conocimiento, así como alguna reminiscencia del constructivismo, se esparcen a lo largo del texto. La pedagogía memorista, reiterativa y rutinaria es el blanco.

La otra diana es poner los aspectos afectivos en la médula del enfoque curricular. En el lenguaje del Modelo le llaman habilidades socioemocionales. El documento principal y el de la Ruta ofrecen definiciones y ejemplos de lo que la SEP espera. La declaración escueta es que las habilidades socioemocionales son comportamientos, actitudes y cualidades de la personalidad que contribuyen al desarrollo de una persona.



Por ello es fundamental —asevera la SEP— que los estudiantes adquieran en las escuelas, pero también en el hogar y en el medio inmediato (ambientes y comunidades de aprendizaje) ciertos atributos. Señalo dos que me parecen clave, por su rechazo a la tradición pedagógica memorista: 1) Conocerse y comprenderse a sí mismos. 2) Tener sentido de autoeficacia y confianza en las capacidades personales. Se trata de sembrar en los alumnos que transiten por la educación obligatoria autoestima y capacidades para entender a los otros y el medio que los rodea. El planteamiento es defendible, las circunstancias, sin embargo, no le son favorables al gobierno al final del sexenio.

Escuela al centro del sistema educativo

Una de las porciones más críticas del Modelo, se refiere a la administración escolar. Según la SEP, el enfoque administrativo de la organización escolar originó dinámicas indeseables: subordinación de lo pedagógico, burocratización, falta de contextualización o pertinencia de las acciones, superposición de tareas, uso ineficiente del tiempo en el aula y en la escuela y ausencia de una visión estratégica orientada hacia las prioridades educativas. El defecto acumulado de ese arreglo institucional fue priorizar el cumplimiento de las normas y los reglamentos. Por ello, las escuelas no llevan a cabo actividades fuera de las fórmulas establecidas, contribuyendo así al desarrollo de una cultura que inhibe la creatividad, la innovación y el cambio. Cambiar esta tradición es necesario, de acuerdo con el tenor del Modelo, con la finalidad de mejorar el aprendizaje. En suma, ese estilo de administración provocó frustración personal y colectiva en las comunidades escolares. La SEP menciona que tales deformaciones se deben a que en las reformas recientes se adaptaron medidas que sugirieron el Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIEPE) y el Proyecto de Educación para América Latina y el Caribe (PREALC), ambas de la UNESCO (IIEPE-UNESCO, 2000; UNESCO, 2003).

La crítica es correcta, así funcionan las escuelas en México, pero me parece una exageración echarle la culpa al IIEPE y a la UNESCO. La SEP no puso una mirada en su propia historia ni de cómo el Estado mexicano, no sólo un gobierno determinado, cedió paso a paso la rectoría de la educación a la dirigencia del SNTE. Esa no quedó conforme con las dádivas que desde su fundación le otorgó el presidente Ávila Camacho al dejar que las direcciones de las escuelas fueran puestos de confianza. Como lo he documentado en innumerables trabajos, ese expediente incentivó a los líderes a emprender una colonización efectiva del gobierno de la educación básica. Incluso, el SNTE consideraba a la Subsecretaría de Educación Básica como su “posición” más impor-



tante. Por ello el tercer propósito del Pacto por México fue “retomar la rectoría de la educación”.

Sin embargo, más allá de los olvidos —tal vez voluntarios— el planteamiento de la SEP parece racional. No se puede aspirar a modificar el sistema educativo si no se llega a las escuelas. El propósito principal de la “Escuela al centro” es transitar de un sistema educativo organizado de manera vertical a uno más horizontal. Esto representa un embate —en el terreno conceptual, si se quiere, pero arremetida al fin— contra la tradición colonizadora. Ésta se basa en factores de poder reales que la SEP quiere remover. Por eso la invitación a “(...) sentar las bases para construir centros escolares que fomenten el trabajo colaborativo y colegiado, el aprendizaje entre pares y la innovación, en ambientes que promuevan la igualdad de oportunidades y la convivencia pacífica, democrática e inclusiva en la diversidad”. Objetivo que evoca ideas de autonomía escolar más allá de la administración, se refiere al concepto de escuelas eficaces que describe la literatura internacional (Hanson, 1996; Posner, 2004). Pero de inmediato se contradice ya que tras un punto y seguido, el planteamiento desentierra la perspectiva tecnocrática: “El nuevo enfoque busca impulsar la planeación estratégica”. Ésta impugna la innovación, la colaboración espontánea y el debate democrático.

Pienso que la SEP aspira a construir un sistema compuesto por escuelas con mayor autonomía administrativa y de organización interna, más capacidades, facultades y recursos; una innovación trascendente. Incluye: “plantillas de maestros y directivos fortalecidas, liderazgo directivo, trabajo colegiado, menor carga administrativa, infraestructura digna, acceso a las tecnologías de la información y comunicación, presupuesto propio, asistencia técnico-pedagógica de calidad y mayor participación de los padres y madres de familia”. Con esta participación, la SEP busca producir dos efectos: 1) Que los padres de familia y otros actores locales sirvan de cuña al control que todavía ejerce el SNTE sobre la mayoría de los directores y supervisores. 2) Evitar la intervención —burocrática, supongo— de las autoridades estatales.

El programa de escuela al centro es rico en apuestas al futuro, pero también se apoya en cambios institucionales realizados al ritmo que marcó la reforma educativa. Por ejemplo, el Sistema de Gestión e Información Educativa (Sigid), y el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE). Además, ya replanteó el papel de los supervisores y perfila definiciones para los asesores técnico-pedagógicos, más allá de lo que establece la Ley General del Servicio Profesional Docente. Para profundizar en la puesta en práctica de la Escuela al centro, la SEP



enfrenta dos retos: el disimulo del SNTE y la indiferencia de la mayoría de los gobernadores.

Formación y desarrollo profesional docente

Lo primero que se nota en este capítulo es el cambio en el orden o, si se quiere, en las prioridades. Uno de los puntos críticos de la reforma educativa fue que se centraba en exceso en el Servicio Profesional Docente y su evaluación, ya para el ingreso, ya para la promoción y las recompensas. Al anteponer el vocablo “formación”, el giro gramatical es un guiño a los maestros. Para la SEP significa otra prueba de que escuchó reclamos de docentes, tanto los que se daban en las calles como los que se expresaron en los foros. Decían, de manera resumida, primero la formación y después la evaluación. No todo, pero la SEP sí moderó el discurso y aminoró el propósito coercitivo. No más punición, parece decir, hoy lo que procede es la evaluación formativa. Una parte integral de los procesos de formación inicial y continua.

El propósito que expresa el Modelo es diáfano: “que el docente se conciba como un profesional centrado en el aprendizaje de sus estudiantes, que genera ambientes de aprendizaje incluyentes, comprometido con la mejora constante de su práctica y capaz de adaptar el currículo a su contexto específico”. A lo largo del texto, el Modelo (y también en la Ruta), se insiste que los docentes deben concebirse como profesionales, aunque al mismo tiempo se refiere a ellos como tales. No obstante, en esos textos perdura la idea de que los docentes se conciben como empleados; como el arquetipo de un trabajador al servicio del Estado, con un estatus especial. Claro, esa referencia no es cristalina, estaría lejos de la corrección política de las minutas oficiales.

Tanto en la Ley, como en otros documentos que sirvieron de inspiración al concepto de desarrollo profesional docente y más en el Modelo, subyace una idea distinta de profesionalismo, una que va más allá de los grados académicos y que se refiere a atributos cognoscitivos, afectivos y de comportamiento (OCDE, 2009, 2010). En el Capítulo VIII del libro de donde retomo estas notas, abundo en este asunto. Baste decir, por ahora, que los maestros siempre han sido blanco de concepciones desde el poder que les demandan ser algo distinto a lo que —quizás— ellos quieran ser. Vasconcelos los consideraba misioneros, en la etapa de la educación socialista se les consideraba organizadores sociales, luego fueron apóstoles y hasta hubo intentos de catalogarlos como técnicos transmisores de la verdad oficial. Pero ellos querían ser trabajadores; esto se refleja hasta en la designación de sus organizaciones: Sindicato



Nacional de *Trabajadores* de la Educación y Coordinadora Nacional de *Trabajadores* de la Educación.

La apuesta innovadora de la SEP radica en el nuevo planteamiento del Servicio Profesional Docente como un sistema basado en el mérito, anclado con firmeza en la educación inicial y continua, con procesos de evaluación que permitan ofrecer una formación pertinente y de calidad. Esta concepción arremete contra la tradición más visible del magisterio —cultivada por el corporativismo sindical, hay que decirlo—. El desafío para el gobierno es mayúsculo. Se trata de cambiar la tradición donde los maestros se acostumbraron en poco tiempo a la herencia, compraventa y renta de plazas. ¡Y muchos lo consideraban legítimo! Por eso la reforma educativa y el Modelo ponen al mérito como el valor supremo para ingreso, promoción, permanencia y movilidad de los docentes. Sin embargo, al poner el acento en la evaluación, la SEP enfrentó la oposición de miles de maestros; y los que no se oponían en forma abierta, desconfiaban de la reforma. El Modelo representa un esfuerzo institucional por cambiar las reglas, sin agredir —tanto— a los maestros y sus prácticas arraigadas.

Incluso, la SEP propone una concepción de lo que sería el prototipo de un buen docente e invita a Pigmalión al salón de clases: “Un buen maestro parte del punto en el que encuentra a sus estudiantes, y los ayuda a llegar lo más lejos posible tanto en el dominio de los conocimientos, habilidades, actitudes y valores planteados en los planes y programas de estudio, como en el desarrollo de su potencial”. El Modelo hace eco del Informe reciente de la UNESCO acerca de los maestros, retoma algunas de las premisas y las pone en la perspectiva nacional (UNESCO, 2015). La más importante es cuando asegura que los maestros apoyan mucho mejor a sus alumnos cuando tiene altas expectativas respecto a su desempeño, los tratan con respeto, y les piden colaboración entre ellos. Es lo que psicólogos de la educación denominan el efecto Pigmalión.⁵

Un punto que me parece acertado —y que, además, trata de reconciliar a la SEP con los maestros— se refiere a que descarga a los docentes de la responsabilidad total del proceso de enseñanza y aprendizaje: “Si bien la adquisición de los aprendizajes por parte de los estudiantes no depende exclusivamente de los docentes, pues hay diversos factores

⁵ La investigación que realizaron Robert Rosenthal y Lenore Jacobson abrió una puerta en la investigación de psicología educativa y en la explicación de por qué unos niños aprenden más que otros en las escuelas. Esto lo encontraron cuando las ideas convencionales apuntaban a que las escuelas no podrían hacer nada para dejar de reproducir las



contextuales que juegan un papel importante”. La SEP no concibe a los maestros como los causantes de las desgracias en la educación. Tampoco como las víctimas. Pero ratifica que es el actor más importante: “es posible afirmar que el rol del maestro es esencial como facilitador de los ambientes propicios y de la motivación necesaria para la participación de los estudiantes”.

En fin, no es un vuelco de 180 grados, pero en el Modelo se trata de aliviar la carga de la evaluación, propone un discurso edificante a los maestros, describe los tipos de apoyo que merecen y ratifica que las normales seguirán siendo las principales formadoras de los docentes, aunque ya no tengan el monopolio. El mensaje positivo, al menos así parece, es que no se trata de competir, sino de colaborar con las universidades. Pero la tradición normalista es de peso.

Inclusión y equidad

El espíritu del capítulo que se refiere a la inclusión y la equidad retoma, aunque no los cite, preocupaciones de investigadores mexicanos como Pablo Latapí y Carlos Muñoz Izquierdo, así como de Sylvia Schmelkes y Felipe Martínez Rizo, que sí menciona, que hicieron una cruzada contra la desigualdad educativa. Quizá a Latapí se deba la introducción al debate sobre la educación nacional el término de equidad. El Modelo cita trabajos de la UNESCO y otros investigadores y hace planteamientos de valor, aunque es difícil que se realicen, incluso en medidas modestas, en periodos breves; es la apuesta a plazo más largo.

El propósito es digno de consideración, se aproxima a lo que intelectuales progresistas denominan justicia social. El texto del Modelo afirma que el sistema educativo propone eliminar las barreras para el acceso, la participación, la permanencia, el egreso y el aprendizaje de todos los estudiantes. Debe ofrecer las bases para que los alumnos, con independencia de su lengua materna, origen étnico, género, condición socioeconómica, aptitudes sobresalientes o discapacidad de cualquier tipo, cuenten con oportunidades efectivas para el desarrollo de todas sus potencialidades con el fin de reconocer su contexto social y cul-

desigualdades económicas, sociales y culturales con la que los infantes arribaban a las escuelas. Estos investigadores contradijeron las ideas dominantes y destacaron que las expectativas que se formen los docentes de los alumnos se transforman en profecías que se cumplen en automático (Rosenthal y Jacobson, 1968).



tural. En esencia, el escrito contradice las teorías de la reproducción social vía la escolaridad.

Este *deber ser* —enfoque normativo— es una declaración de intenciones, pero es mucho mejor a no tenerlo en la mira. El contenido hace referencia a la equidad, no sólo a la igualdad de oportunidades. Permítaseme depender de Amartya Sen y del investigador mexicano, Ernesto Treviño para esclarecer el punto. Sen destaca que algunas áreas de la justicia social que buscan la igualdad están asociadas con exigencias en filosofía política, económica y social, se podría denominar igualitarismo. Por ejemplo, igualdad en ingreso, riqueza y utilidades. Mientras que la igualdad en derechos, libertades o lo que se considera el “justo merecimiento de las personas”, parecerían reivindicaciones antigualitarias; pero no lo son (Sen, 2009).

La desigualdad es un concepto que se presta a mediciones, en tanto que términos como igualdad de oportunidades o de derechos o de libertades que suponen cierto ejercicio de justicia social, pueden acrecentarse de distinta manera y denominar equidad. Ernesto Treviño sintetiza que los enfoques de desigualdades educativas e inequidad con frecuencia se relacionan con teorías generales de justicia que expresan una visión deseada de sociedad. Distingue entre igualdad y equidad; la segunda conlleva una valoración moral donde se aprecia una situación como justa (equidad) o injusta (inequidad) (Treviño, 2005).

Treviño asienta que el concepto de equidad promueve la igualdad, más allá de diferencias en sexo, cultura o sectores económicos. Por esta razón se relaciona con la justicia social, ya que defiende las mismas condiciones y oportunidades para todas las personas, sin distinción, mas adaptándose a casos particulares. En suma, equidad significa igualdad de consideración y diferencia en el trato. Y en esto reside la innovación principal que propone el Modelo: redoblar esfuerzos para consolidar una educación incluyente, a través de acciones que promuevan la plena participación de estudiantes con discapacidad o aptitudes sobresalientes en el sistema de educación regular. Implica eliminar las barreras para el acceso, el aprendizaje, la participación y el egreso de estos estudiantes.

La apuesta del Modelo apunta a asuntos concretos que en conjunto refuerzan el concepto —o sugieren la búsqueda de— la equidad. Por ejemplo: tanto el currículo como las prácticas y los métodos educativos, los materiales y los ambientes escolares, tienen que obedecer a la lógica de la equidad y la inclusión. También asienta que es indispensable apoyar a las escuelas para mejorar su infraestructura, sobre todo a aquellas que se encuentran en zonas rurales y atienden a poblaciones indígenas,



hijas e hijos de jornaleros agrícolas y migrantes, o estudiantes con alguna discapacidad o aptitudes sobresalientes. Propone poner atención a los vástagos de los jornaleros migrantes en mejores condiciones que las actuales; insiste en la igualdad de género y en aumentar y focalizar mejor los programas de becas.

El Modelo se enfrasca en un debate que no se resolverá de manera fácil. Expone que debe haber una transición de la educación especial a la educación inclusiva (aunque debería decir incluyente, que es un adjetivo derivado del verbo incluir; inclusiva tiene la terminación de un adverbio, aunque la Real Academia Española (RAE) lo califique de adjetivo). El modelo plantea, de manera correcta y equitativa, pienso, que atendiendo la naturaleza de las discapacidades (o de aptitudes sobresalientes), se han de crear las condiciones necesarias para que estos estudiantes formen parte de las escuelas regulares y reciban una educación que asegure su tránsito por la educación obligatoria. Esto implica eliminar las barreras para el acceso, el aprendizaje, la participación y el egreso de esos estudiantes. También indica que la formación de los docentes debe alinearse a ese propósito. Sin embargo, no hay mención a los casos donde la educación especial sea una necesidad. Aquí el desafío es cómo evitar la discriminación y bullying (u hostigamiento escolar) contra los estudiantes que son diferentes. Son tradiciones, bribonas pero reales, que se forjan en ambientes sociales dentro y fuera de la escuela.

La estructura burocrática en la escala de cada escuela tiene también usanzas que favorecen el orden establecido. El contenido del modelo presenta un panorama triste pero realista sobre la exclusión, la discriminación, niños en situación de desventaja, además de quienes padecen discapacidades, en fin, del conjunto de factores que se acumulan para aumentar el rezago educativo y perpetuar las desigualdades social y escolar. Cambiar este expediente implica aplicarse a fondo a modificar la estructura de gobierno escolar. Aunque ya se comunicó la propuesta de autonomía de gestión escolar, aún en el mejor de los escenarios, es un débil intento de descolonizar la administración educativa. O, como se expresó en el Pacto por México, retomar la rectoría de la educación.

La gobernanza del sistema educativo

El uso de la palabra gobernanza me enfada, es en realidad desagradable observar como la Secretaría de Educación Pública, que se supone debe guardar el decoro de la lengua, recurra a esta traducción fonética de *governance* en inglés. Ciertamente, como lo comentó, Eliza Bonilla, alta fun-



cionaria de la SEP y una de las redactoras principales del Modelo en un pequeño debate que tuvimos en Radio UNAM, la RAE aceptó el término. A partir de la edición de 1992, lo define como el “Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico social e institucional duradero promoviendo un sano equilibrio entre el Estado la sociedad civil y el mercado de la economía”. No quiero meterme en debates bizantinos acerca de si es apropiado o no. Pienso que no lo es. No es que sea un purista. Me parece correcto introducir palabras nuevas al español cuando no tengamos una para ella. Pero, al final de cuentas, esa palabra es sinónimo de gobernación. En cuya definición, dicho sea de paso, la RAE, evita juicios de valor como “sano equilibrio” y pleonasmos como “mercado de la economía”.⁶

No obstante, el Modelo define los mecanismos institucionales para una gobernación basada en la participación de distintos actores y sectores de la sociedad en el proceso educativo y la coordinación entre ellos: el gobierno federal, autoridades educativas locales, el INEE, el sindicato, las escuelas, los docentes, los padres de familia, la sociedad civil y el poder legislativo. Asegura que la transformación de la educación requiere de mecanismos de cooperación y colaboración. Y aclara que “la sola existencia de estos esquemas no es suficiente: es necesario hacerlos funcionales mediante esfuerzos deliberados”. Es aquí donde puede chocar con la tradición corporativa que defiende el SNTE.

El Modelo juzga —con razón, pienso— que el SEM se rige por un tipo de gobierno vertical, rígido y prescriptivo. Sugiere que es producto de la descentralización educativa que comenzó con el Acuerdo para la modernización de la educación básica, de 1992; aunque no en forma exclusiva. También relata, aunque no con estas palabras, como los agentes del SNTE desplazaron a otros actores de la regencia del SEM, aunque en las últimas décadas surgieron muchos más. Es otra embestida a la colonización que practicaron los líderes del SNTE. Por eso extraña que, en lugar de plantearse la marginación del sindicato en el gobierno de la educación básica, lo invite a colaborar y cooperar. Desde diversas perspectivas teóricas, es defendible la apuesta sobre cómo debe ejercerse el principio de autoridad: “(...) alimentado por valores éticos, jurídicos y políticos que nacen en la escuela y alcanzan los niveles de más alta responsabilidad en dicha estructura. Los principales

⁶ Véase el sabroso artículo del filólogo Francisco García Pérez, que hace una crítica sarcástica a la decisión de la RAE. Habla de imperialismo lingüístico del inglés. Califica el uso de la palabra gobernanza como una moda sin sustento lingüístico consistente (García Pérez, 2011). Tal vez también sea una rendición ante la tendencia de la nueva gerencia pública, que pulula en la redacción del Modelo y otros documentos gubernamentales.



valores que deben nutrirlo son el respeto, la confianza, la honestidad y la responsabilidad”. Atributos que en definitiva contradicen las prácticas de los líderes del SNTE: la irreverencia, la suspicacia, la impudicia y la insolencia moral.

Si bien en el Modelo, siguiendo los cánones de la nueva gerencia pública, habla de participación social, coordinación y colaboración entre actores, de horizontalidad, en lugar de verticalismo, el liderazgo lo mantiene la SEP. No se trata de un proceso de dominación absoluta, sino de un manejo velado y cauteloso de lo que Anthony Giddens denomina la dialéctica del control, moderando las relaciones de autonomía y dependencia. En ellas el gobierno federal ejerce el mando, centralista, además. Aunque sea cierto, como lo expresa el Modelo, que para avanzar en esa dirección es preciso compartir propósitos y metas comunes, es difícil conciliar la idea de que el SNTE (todas sus facciones) se amolden a ese tipo de colaboración. Todos los actores sindicales tratan de mantener “sus conquistas”, algunas de ellas contradicen el espíritu del Modelo y de la reforma educativa.

Por eso extraña que el gobierno, contra la experiencia histórica, afirme que el SNTE y sus liderazgos han mostrado una gran responsabilidad para modernizarse y sumarse a esta profunda transformación del sistema educativo nacional. Entiendo que la SEP no quiera antagonizar contra un poder real y robusto, pero no veo la razón de tratar al sindicato con tanta diplomacia al grado de estampar una mentira en el texto: “Desde su fundación en 1943, el SNTE ha jugado un papel crucial en la vida y el desarrollo del magisterio. La organización sindical contribuye a elevar la calidad de la educación desde su competencia, que consiste en acompañar a los maestros y velar por sus derechos laborales, respetuosa de las atribuciones de la autoridad educativa, responsable de la política pública en esta materia” (Peláez, 1984, p.177).

Como lo han documentado estudiosos de diversas tendencias, desde que el gobierno instituyó al SNTE, sus líderes se han dedicado a esquilmar y controlar a los maestros; concibe su profesionalización con la adquisición de credenciales y títulos, no de atributos intelectuales y morales (Benavides y Velasco, 1992; Peláez, 1984; Raby, 1974). Si algo ha demostrado la historia del SNTE es la falta de respeto a la autoridad. Las relaciones neocorporativas de hoy, como lo razonan Luis Rubio y Edna Jaime, se basan en el chantaje y la amenaza (Rubio y Jaime, 2007). Agrego que también en la extorsión (material y simbólica) de sus agremiados y en la corrupción.



Los postulados de las relaciones con el INEE, las autoridades locales, los legisladores y las organizaciones de la sociedad civil con el gobierno federal parecen bien delineados y, aunque se proclame la necesidad de cooperación y colaboración y se excluya la palabra control, es claro que el gobierno federal lleva la batuta. Y no pienso que eso esté mal, lo que me molesta es la hipocresía. Se habla de federalismo, relaciones intergubernamentales armónicas y otros artificios, cuando en la dialéctica del control, diría Giddens, el gobierno central administra las relaciones de dependencia y autonomía; claro me refiero al relato del Modelo, la realidad es otra: el SNTE y la CNTE mantienen amplios fragmentos del SEM bajo su control político y administrativo.



El libro principal donde se expone el Modelo incluye un apéndice, “Reflexiones finales: Un modelo educativo para el siglo XXI”. Allí sintetiza las expectativas e innovaciones, caracteriza la creatividad, insiste en aprendizajes clave, ratifica que el Modelo se embarca en fortalecer la diversidad y la inclusión. También —y tal vez por eso se le quitó el adjetivo de nuevo— refiere que el Modelo conserva buena parte de sus antecedentes: el carácter nacional de la educación y la atribución del gobierno federal para determinar los planes y programas de estudio de la educación básica; los libros de texto gratuitos; el papel central de las normales en la formación inicial de docentes; la formación continua de los maestros en servicio; y la evaluación de los distintos componentes de la educación. Señala que el cambio consiste en una nueva conjugación de los componentes del sistema educativo. Refrenda el propósito principal: que la escuela mexicana se organice de manera que haga posible la realización de un planteamiento pedagógico apropiado para lograr los aprendizajes del siglo XXI.

Sin embargo, hace poca referencia al contexto y los obstáculos que se oponen a la puesta en marcha del modelo y a la continuidad de la reforma educativa. Los fines que plantea el Modelo parecen loables. La pregunta es si podrán ponerse en práctica. La defensa de la tradición es fuerte y, además, el contexto político y social en los tiempos en que se anunció el Modelo eran (y son) difíciles para el gobierno.

Contexto espinoso

Aunque el planteamiento curricular y los atributos que pregona el Modelo fueran perfectos —me parece que el planteamiento general es correcto— llega casi al final del sexenio. El contexto político y social, no se hable de la economía, se encuentra enmarañado. La oposición



radical de la CNTE, el poco interés de los gobiernos estatales, la actuación subrepticia de los líderes del SNTE, y la crítica de académicos y organizaciones civiles ponen en riesgo la puesta en práctica del Modelo y de otras porciones de la reforma educativa.

Desde que el gobierno federal reconquistó el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), en julio de 2015, la CNTE iba en retirada. Los dirigentes de la sección 22 (S-22), la más aguerrida y organizada de la Coordinadora se quedaron sin el control del Instituto, la Secretaría de Hacienda les congeló cuentas bancarias. Además, las bases ya no les respondían como antes; sin la constancia de participación sindical los maestros no tenían incentivos para la movilización. El gobierno la presionaba: puso sitio a sus plantones en la Ciudad de México, tomó presos a unos de sus líderes y retiró a la Secretaría de Gobernación (Segob) de las negociaciones. El secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño, impuso su línea. En suma, la CNTE se miraba abatida, casi derrotada.

Sin embargo, llegó la mañana triste de Nochixtlán, el 20 de junio de 2016. La CNTE se revitalizó; volvió a las marchas y protestas violentas, retomó la iniciativa y, aunque el secretario Nuño, no tenía mando de las fuerzas policiacas, lo puso de blanco de sus protestas. La Segob retomó las negociaciones y, como de 2013 a 2015, cedió a sus demandas. Otorgó la libertad a los dirigentes encarcelados o con órdenes de aprehensión. El gobernador de Oaxaca, Alejandro Murat, le otorgó a la S-22 tres mil 699 plazas y promesas de conceder facilidades —y becas— a los normalistas que no aprobaran el examen de admisión a la carrera docente. Empero, contrario a lo divulgado por los cabecillas sindicales —y que di por cierto en un artículo en el *Excélsior* de esos días— las plazas no eran definitivas. La Ley General del Servicio Profesional Docente estableció la figura de nombramientos provisionales (artículo 4, XVII, a) cuyo lapso puede ser hasta de seis meses. De ese tipo fueron los puestos.

No obstante, la CNTE es una organización con experiencia, acostumbrada a presionar y quiere más. Todavía enarbola la exigencia de abrogar las reformas constitucionales; aunque eso no sea posible en términos jurídicos, es un arma propagandística de primera línea. Lo más seguro de pronosticar es que la CNTE no flaqueará en sus empeños. Es un obstáculo robusto a la puesta en práctica del planteamiento curricular y del Modelo todo.

Cuando uno le da seguimiento a la prensa, se notan los esfuerzos de la SEP, del secretario Otto Granados Roldán en primer término, de



obtener el apoyo de los gobernadores para la Reforma y para el Modelo. Un expediente difícil de llenar. Por supuesto que ningún gobernador se opone en forma franca al presidente. Pero tampoco lo apoyan. Confeccionan piezas oratorias a favor de la Reforma y el Modelo, pero en la práctica no hacen mucho. En realidad, no tienen acicates para apuntalar a un gobierno que no los tomó en cuenta para definir el Pacto por México, les echa la culpa de los males y la corrupción y, además, les quitó el Fondo de Aportaciones a la Educación Básica (FAEB). Los dejó con pocos instrumentos para lidiar con las secciones del SNTE.

Con todo y que el secretario Nuño organizó a los gobernadores en cinco regiones y en las sesiones correspondientes les leía la cartilla y firmaban acuerdos, lo más que logró fueron declaraciones de apoyo y solidaridad. Pero al mismo tiempo recibió quejas por la situación y exigencias de más fondos. Si bien hay algunos mandatarios estatales que se comprometen más allá de las palabras, con acciones concretas y ven la ventaja de tener el control de su propia burocracia; pero son contados. La mayoría se comporta con indiferencia. Luego, en 2017, recibieron más presiones del gobierno central.

El *Diario Oficial de la Federación* del 23 de febrero de ese año, publicó el decreto por medio del cual la SEP instituye la Dirección General del Sistema de Administración de la Nómina Educativa Federalizada. Esta dependencia, conforme al texto del artículo 36 del Reglamento Interior de la SEP, tiene el propósito de controlar el flujo de los recursos del Fondo de aportaciones para la nómina educativa y gasto operativo (Fone). La fracción III de ese artículo es clave: “Administrar y operar el proceso de control de plazas relacionadas con el Fone”. Al buen entendedor: los gobiernos estatales ya no tendrán potestad sobre las plazas federalizadas (en realidad nunca la tuvieron, las secciones del SNTE disponían todo).

El 17 de julio de 2017, Aurelio Nuño expresó, con cierto aire de contento, que el procedimiento de auditoría de plazas tomó:

Un año en donde hicimos una comparación, escuela por escuela, respecto al número de maestros que se pagaban en la nómina educativa, frente al número de maestros que realmente estaban en las escuelas. Y este fue un proceso... que hicimos juntos el gobierno federal y los gobiernos estatales... después de hacer esta compulsión... encontramos que hay 44 mil 76 plazas que se pagaban y que no estaban en la escuela... por un valor cercano a los 5 mil millones de pesos (anuales, me imagino).



Dada la tradición de la doble plaza, calculo que las tenían unas 30 mil personas. El secretario desglosó cuál era el destino de las plazas: 17 mil 262 comisionados sindicales, 14 mil 900 en funciones administrativas, mil 361 dados de baja —pero seguían cobrando— y 10 mil 553 no fueron localizadas (*Excélsior*, 18 de julio de 2017).

El secretario de Educación Pública aseguró que fue un proceso histórico y reconoció la participación de los gobernadores y jefes de dependencias de educación de los estados para dar golpes a la corrupción. No lo expresó, pero también es otro empujón a las dirigencias de las facciones sindicales —les quita comisionados y *aviadores*— y a los gobiernos estatales, que tuvieron que aceptar jugar con nuevas reglas. Algunos gobiernos tendrán problemas para mantener sus oficinas de educación, ya que esos funcionarios configuran un subsidio —ilícito, pero vuelto regla— de la SEP a los estados.

La oposición de la facción institucional del SNTE, la que comanda Juan Díaz de la Torre, se muestra cordial —y hasta sumisa— a las presiones de la SEP; mas no lo hace por convencimiento. La plaza pública sabe que sobre el presidente del sindicato y otros miembros notorios del Comité ejecutivo nacional penden averiguaciones previas. El apoyo que este bando ofrece a la reforma y al Modelo es por supervivencia. El gobierno les arrebató el control que tenían sobre las trayectorias de los maestros, les redujo el número de comisionados —que todavía pululan en secciones estatales— y les substrajo canonjías. Pero, como la SEP necesita de esa corriente porque es incapaz de llegar por sí misma a las escuelas, no las elimina. Como lo reportó *El Universal*, en 2013 y 2016, el gobierno transfirió 550 millones de pesos al SNTE para promoción de la reforma educativa (Moreno, 2017). Falta saber cuántos millones les donó en 2014 y 2015. Pudiera decirse que la SEP usa el garrote (retiro de comisionados y otras prebendas) y la zanahoria (dinero) para asegurar la voluntad de los líderes del SNTE, que no de la base de maestros.

Entreveo que este grupo del SNTE cultiva la paciencia en espera de mejores tiempos que, quizá, nunca lleguen, pues en las elecciones de 2018 apostó todo por el candidato del PRI y el Panal, José Antonio Meade. De cualquier manera, ya se escuchan críticas y demandas de esta facción y se desprende poco a poco de los compromisos con la reforma. El SNTE es el peligro verdadero, el enemigo oculto, aunque presente en la vida pública. Mientras subsista como una organización nacional, vertical y autoritaria —Benavides y Velasco *dixit*— ningún cambio está garantizado.



En ese contexto enmarañado, surgen voces críticas —también propositivas— que antes no se escuchaban dado el monopolio que el SNTE y la SEP tenían sobre la política educativa. Me refiero a organizaciones de la sociedad civil cuya participación en la educación va más allá de donar computadoras o edificar aulas de medios u otros apoyos materiales. Son asociaciones civiles que buscan influir en la política educativa. La crítica y la opinión son sus elementos. La entidad más activa es Mexicanos Primero. Tiene capacidad de investigación, medios para difundir sus mensajes, penetración social y un proyecto que en lo general coincide con los planteamientos de la reforma educativa y el del Modelo, pero quiere más: terciar en las decisiones políticas. Y, de hecho, lo logra. La crítica que hace al gobierno es porque no cumple con la letra de la ley, debido a que en las negociaciones con la CNTE la Segob se brincó la norma, y por la lentitud en la aplicación de los programas. Es una organización de nuevo tipo que interpone demandas legales contra la Segob y hasta penales contra caciques sindicales (Cortina y Lafarga, 2018).

En otro territorio del espectro político, surgió la Coalición Ciudadana por la Educación. Ésta es una asociación civil formada en 2010 por intelectuales y activistas políticos y sociales (la mayoría de tendencia socialdemócrata) con intereses en la educación. Con su campaña, “Muévete por la educación”, demandaba: 1) mejorar la calidad de la educación y, 2) cambiar el arreglo político corporativo que está afectando de raíz al sistema educativo. Exigía al Estado mexicano —en realidad al gobierno federal— que en uso de sus atribuciones estableciera un nuevo marco de relaciones laborales y un nuevo conjunto de reglas para superar el acuerdo corporativo con el fin de establecer un modelo democrático y transparente de relaciones laborales. Con la iniciativa del Ejecutivo para instituir la Ley General del Servicio Profesional Docente quedó satisfecha una parte de su exigencia principal: aminorar el clientelismo y fincar ciertos elementos de transparencia. Esta organización, si bien no desapareció del ambiente, sí disminuyó su presencia en los medios.

México Evalúa y el Instituto Mexicano para la Competitividad son organizaciones que hacen investigación y, aunque sus intereses van más allá de la educación, con sus investigaciones cuantitativas y sus juicios severos contra la opacidad, el despilfarro y demandas por rendición de cuentas, ponen entredicho los beneficios de la reforma. Hay otras asociaciones que retoñan en ese contexto y demandan mayor participación, como Suma por la Educación y Empresarios por la Educación Básica. Al igual que otro centenar de pequeñas organizaciones no gubernamentales que participan en los estados. También hay organizaciones civiles corporativas como la Confederación Nacional de Padres de Familia (sector público) y la Unión Nacional de Padres de



familia (sector confesional). En fin, una miríada de organizaciones que demandan la “tercera silla” y que le ponen presión al gobierno desde otro frente (Ornelas, 2018).

Sin embargo, no todo son obstáculos. El gobierno ha retomado ciertos hilos del control político del SEM. La oposición a la reforma educativa que práctica la CNTE acusa de que el programa Escuela al centro, por ejemplo, es un camuflaje que oculta afanes privatizadores (Hernández Navarro, 2013). Otros opositores no presentan argumentos sólidos. En contraste, evidencia anecdótica —como dicen mis colegas— fundamenta que los directores de escuela favorecen esta política. Se sienten más libres de presiones de burócratas y sindicalistas. El reto es la participación de los padres. Los Consejos de participación social concurren conforme a la norma, pero son pocos los que funcionan. Hay movilidad en la representación y no muchas familias se toman en serio intervenir en los asuntos de las escuelas de sus hijos.

El Desarrollo Profesional Docente es el elemento de la reforma educativa que suscitó la oposición mayor. El gobierno resolvió pronto la traba que impuso Elba Esther Gordillo. Pero escogió políticas erráticas para sortear la oposición de la CNTE. Parece que poco a poco reduce la indiferencia de los gobernadores. Aunque, de nuevo, en tiempos de campañas políticas, la educación será un asunto de segunda importancia. La resistencia mayor proviene de lo que Torsten Husen denominó la cobertura de cemento que se opone a la innovación. Se refiere a los maestros de base con sus prácticas de lustros, comportamientos estándares, ritos y rutinas que conforman una zona de la que no quieren salir (Husen, 2007). Es la persistencia cultural del magisterio, como dicen los antropólogos neoinstitucionalistas (Zucker, 1999).

El contexto económico, político, social y cultural milita contra la equidad. La desigualdad en México se institucionalizó en prácticas, costumbres y tradiciones. Incluso en el sector educativo. La escuela en buena medida reproduce la desigualdad. Empero, plantear como un propósito central la búsqueda de mayores grados de equidad y ampliar las oportunidades de educación para segmentos desfavorecidos —por cualquier causa— quizá comience a mover ciertas usanzas. El desafío: la formación inicial y continua de los docentes es un elemento fundamental, pues los maestros requieren desarrollar capacidades que les permitan orientar el proceso de conformación de comunidades educativas incluyentes, solidarias y respetuosas de la diversidad. Será complicado que todos los maestros puedan adquirir, como parte de su preparación inicial, las herramientas necesarias para trabajar bajo el enfoque de inclusión.



Si bien la oposición a la reforma en otros ámbitos magisteriales disminuye, sigue siendo prisionera de estrategias de actores políticos que la usan como arma para vigorizar otros intereses. Al final de su mandato, la aprobación pública del presidente Peña Nieto está en niveles bajos históricos, la plaza pública ya no lo percibe como un profeta armado. Es factible suponer que la fuerza del presidente Peña Nieto y su gobierno disminuirá más. El PRI ya perdió las elecciones, el presidente electo Andrés Manuel López Obrador, anuncia —a veces con cautela— que la “mal llamada” reforma educativa será sujeta a juicios severos. Unos irán por la revancha, como Elba Esther Gordillo y su grupo, que se manifiesta de nuevo con ardor tras la liberación de su líder el 8 de agosto de 2018; otros querrán implantar su sello, como las diversas facciones de la CNTE. Dudo que el nuevo gobierno quiera dar marcha atrás en todas las enmiendas constitucionales y el cambio institucional que se logró, pero se puede modificar la ley del Servicio Profesional Docente, incluso derogarla.⁷

Cierre indeterminado

La duda, no la certeza ha sido y es mi divisa. Las incertidumbres me motivan a hacer investigación. No soy neutral, asumo posiciones. Pero si hay elementos de juicio, razones de peso o argumentos sólidos que contradigan mi pensamiento, estoy dispuesto a modificar mi punto de vista. No es que sea acomodaticio, estoy en contra de dogmas y verdades inmutables. Como quedó plasmado en mi argumentación, el Modelo contiene virtudes y equivocaciones. Ofrece alternativas, como el énfasis en el aprendizaje y mantiene espacios que demandan cirugía mayor, como las normales. El servicio profesional docente es una apuesta a la superación de los maestros, pero al mismo tiempo es el aspecto más debatido. Allí se concentran buena parte de las diatribas contra el Modelo y la reforma. Sin embargo, no tengo un juicio definitivo.

El modelo puede examinarse desde varias perspectivas a) por su coherencia discursiva; b) frente a otro modelo ideal que manifieste las expectativas más altas o, c) de cara a lo que existía en el pasado reciente. Como afirmé en la Introducción, los componentes del Modelo guardan una lógica presentable, no hay saltos bruscos en el relato. Se podrá estar

⁷ En fin, la reforma y el Modelo no están inscritos en piedra.



en contra o a favor de los planteamientos, pero es difícil criticar el tenor del texto y el rigor en el método de exposición. Esto no disculpa que contenga erratas (p. 76) o que desprecie el uso del español de México con palabras tales como gestión, en lugar de administración, inclusiva, por incluyente, gobernanza cuando tenemos gobernación, cognitivo, en vez de cognoscitivo.

Pero si queremos ver un mundo nuevo, una reforma que de inmediato o al menos en plazos breves nos conduzca a un sistema escolar abierto, plural, incluyente, participativo y transparente. Con un currículo a la altura de los mejores del mundo, con escuelas bien equipadas, con una administración provechosa para el aprendizaje del estudiantado, con maestros que sean profesionales consumados, responsables, metódicos y cumplidos y autoridades con los mismos atributos. Un sistema donde la equidad sea ya una realidad y crezcan las oportunidades para los pobres y los diferentes y cuyo gobierno sea democrático, entonces, la reforma educativa y el Modelo quedan a deber bastante.

Empero, si lo analizamos frente a lo que teníamos hace cuatro años, el panorama cambia. No es la panacea, pero al menos y no hay trabajadores muertos que sigan cobrando; aunque subsista en los márgenes, la herencia, renta y compraventa de plazas ya no es parte de la normalidad laboral. La reforma educativa no se reduce a las leyes. Está el Sistema de Gestión e Información Educativa, el Fone, que gracias al centralismo ha significado ahorros al erario; no han desaparecido por completo, pero hay muchos menos aviadores. Y un proyecto que, con todo y sus fallas, presenta un futuro deseable.

Califico a mi enfoque analítico como optimismo crítico. Aplaudo lo que me parece bien y censuro lo que considero siniestro. Puesto en la balanza, el Modelo queda a deber, pero también tiene activos y bastantes. Pienso que mi labor como investigador y periodista es presionar a la SEP (incluso al gobierno de Andrés Manuel López Obrador) y a los otros actores para que cumplan con la parte lúcida y noble del Modelo, superen las faltas y descarten las rémoras.



Referencias

- Benavides, M. y Velasco, G. (1992). *Sindicato magisterial en México*. México: Instituto de Proposiciones Estratégicas.
- Cortina, R. y Lafuente, C. (2018). Sólo la educación de calidad cambiará a México: El caso de Mexicanos Primero. En C. Ornelas, M. A. Navarro Leal, & Z. Navarrete Cazalez (coordinadores), *Política educativa, actores y pedagogía* (pp. 47-67). Ciudad de México: Sociedad Mexicana de Educación Comparada y Plaza y Valdés Editores.
- García, P. (2011). Gobernanza, gobernabilidad, gobernación y gobierno, *Ine.es*. Recuperado de: <http://www.ine.es/opinion/2011/04/28/gobernanza-gobernabilidad-gobernacion-gobierno/1066933.html>
- Giddens, A. (1995). *La constitución de la sociedad: bases para la teoría de la estructuración*. Trad. J. L. Etcheverry. Buenos Aires: Amorrortu.
- González, P. (febrero, 1971). Se creo el Colegio de Ciencias y Humanidades. *Gaceta UNAM*, p. 7.
- Hanson, E. (1996). *Educational Administration and Organizational Behavior* (Cuarta edición). Boston: Allyn y Bacon.
- Hernández, L. (2013). *No habrá recreo: Contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial*. México: CNTE y Para Leer en Libertad.
- Husen, T. (2007). Problems of Educational Reform in a Changing Society. En V. D. Rust (Ed.), *Education Reform in International Perspective* (pp. 3-22). Bingley, UK: Emerald.
- Instituto Internacional de Planiamiento Educativo de la UNESCO (2000). *Diez módulos destinados a los responsables de los proceos de transformación educativa*. Buenos Aires: Autor.
- Marx, C. (2003). *El 18 brumario de Luis Bonaparte*. Madrid: Fundación Federico Engels.
- Moreno, T. (4 de abril, 2017). SEP da 550 millones de pesos a SNTE para promover la reforma. *El Universal*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2009). *Acuerdo entre la OCDE y México para mejorar la calidad de educación de las escuelas mexicanas*. México: Autor.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2010). *Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México*. París-México: Autor.
- Ornelas, C. (1995). *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo* (Nueva edición, 2013). México: Fondo de Cultura Económica.
- Ornelas, C. (2014). La oposición a las reformas. En Guevara G. y Backhoff, E. (coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México. 2013-2018* (pp. 360-375). México: Fondo de Cultura Económica.
- Ornelas, C. (2018). *La contienda por la educación: globalización, neocorporativismo y democracia*. México Fondo de Cultura Económica.
- Peláez, G. (1984). *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*. México: Ediciones de Cultura Popular.
- Posner, C. (2004). Enseñanza efectiva. Una revisión de la bibliografía más reciente en los países europeos y anglosajones. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, IX(21), pp. 277-318.
- Presidencia de la República (2012). *Pacto por México*. México: Presidencia de la República.
- Raby, D. (1974). *Educación y revolución social en México*. Trad. R. G. Ciriza. México: Secretaría de Educación Pública. [s.f.]



- Rosenthal, R. y Jacobson, L. (1968). *Pygmalion in the Classroom: Teacher Expectation and Pupil's Intellectual Development*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.
- Rubio, L. y Jaime, E. (2007). *El acertijo de la legitimidad: por una democracia eficaz en un entorno de legalidad y desarrollo*. México: Fondo de Cultura Económica-CIDAC.
- Secretaría de Educación Pública [SEP] (2017a). *Los fines de la educación en el siglo XXI*. México: Autor.
- Secretaría de Educación Pública [SEP] (2017b). *Modelo educativo para la educación obligatoria: educar para la libertad y la creatividad*. México: Autor.
- Secretaría de Educación Pública [SEP] (2017c). *Ruta para la implementación del modelo educativo*. México: Autor.
- Sen, A. (2009). *La idea de la justicia*. Trad. H. V. Villa. México: Santillana.
- Silva-Herzog, J. (marzo, 2017). Modelo educativo. *Reforma*.
- Treviño, E. (2005). Estado del arte. Desigualdad y discriminación en educación: una mirada para América Latina. En Ricardo Hevia (compiador), *Políticas educativas de atención a la diversidad cultural: Brasil, Chile, Colombia, México y Perú*, vol. 1, pp. 23-61. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2003). *Modelo de acompañamiento – apoyo, monitoreo y evaluación del Proyecto de Educación para América Latina y el Caribe* (PRELAC), “Declaración de la Habana”. Santiago de Chile: Autor.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2015). *Investing in Teachers is Investing in Learning. A Prerequisite for the Transformative Power of Education*. París: Autor.
- Weber, M. (2012). El político y el científico. Documento preparado por el Programa de Redes Informáticas y Productivas de la Universidad Nacional de General San Martín. Recuperado de: <http://www.bibliotecabasica.com.ar/> doi:<http://www.bibliotecabasica.com.ar/>
- Zucker, L. (1999). El papel de la institucionalización en la persistencia cultural. En Walter W. Powell y Paul J. DiMaggio (eds.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional* (pp. 126-153). México: Fondo de Cultura Económica.

