

8 de febrero de 2019

Comisiones Unidas de Educación y
Puntos Constitucionales.

LXIV LEGISLATURA DE LA PARIDAD DE GÉNERO

REFORMA EDUCATIVA
Análisis de la Iniciativa del Ejecutivo Federal con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 3º., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

AUDIENCIA PÚBLICA: ESPECIALISTAS EN EL TEMA Y ACADÉMICOS

Manuel Gil Antón

Profesor del Centro de Estudios Sociológicos de
El Colegio de México

Señores y señoras diputadas, colegas:

Aprecio la oportunidad de participar en esta audiencia, propia de un proceso parlamentario que se abre al parecer de diversos actores e interesados en los procesos educativos del país.

En especial, quiero agradecer al Diputado Federal Juan Pablo Sánchez Rodríguez, Secretario de la Comisión de Educación, por las gestiones que llevó a cabo para que, quien esto escribe, tuviese un espacio en este foro.

ENHORABUENA

En buena hora, por el bien del ejercicio pleno del Derecho a la Educación en México, el titular del Poder Ejecutivo ha enviado al Congreso una iniciativa con proyecto de decreto que reforma – está orientada a dar nueva forma – al conjunto de artículos que, en mala hora, la administración pasada modificó.

A este proceso se le denominó – desde la altura del Pacto por México – Reforma Educativa, y se le concibió no solo como “una” de las Reformas Estructurales que transformarían a México, sino la más importante.

Nunca fue, en realidad, una Reforma Educativa, pero por las características de su intención de fondo, consistente, entre otras cosas, en el sometimiento y control del magisterio, daño, y no poco, a los procesos educativos en nuestra tierra.

Deshacer este entuerto, producto de la altanería que deriva de la más honda ignorancia de lo que es la educación, es indispensable para reordenar, en la

Constitución, los criterios y procedimientos generales que guiarán la actividad del Estado en materia educativa.

Bienvenida sea, sin duda, esta iniciativa que abroga, y dejará sin efecto, a esa Reforma previa que, en realidad, sí fue estructural en cuanto al perjuicio que causó en el sistema educativo. Enhorabuena.

LA CONCEPCIÓN DE LA REFORMA QUE ES PRECISO DEROGAR

La Reforma Educativa del gobierno de EPN, se fincó en una lógica argumental insostenible, por reduccionista, simplificadora y falaz:

- I. Sin tomar en cuenta el contexto socio económico y cultural que rodea a la escuela, ni las condiciones de desigualdad y pobreza que se han generado en el país se determino que:
- II. Los responsables (únicos) de los problemas educativos del país son los integrantes del magisterio y su acción individual cotidiana.
- III. Dada la simplificación anterior, aberrante desde todo punto de vista que advierta la complejidad de los procesos educativos, se sigue una solución acorde a la pobreza del diagnóstico reduccionista:
 - a. La evaluación a mansalva de las y los docentes, no como medio sino como fin, generará la calidad que se requiere.
- IV. Para que la evaluación – reducida a su vez a sistemas de examinación masiva ineludibles – sea la solución, es preciso ligarla a la permanencia en el empleo.
- V. Someter – verbo preferido por el secretario Nuño – a la examinación a cientos de miles de profesoras y profesores cada año, era el camino regio a la calidad.
- VI. Con el fin de asegurar la calidad de la educación, era necesario establecer un régimen laboral de excepción para el magisterio, en que la precariedad fuese el hilo conductor: para conservar el trabajo, era preciso evaluarse. Y al someterse a la evaluación, se perdían los derechos adquiridos como el de la estabilidad en el empleo.
- VII. Ningún integrante del magisterio tendría, nunca, condiciones de permanencia en el trabajo: cada cuatro años habría de demostrar, de nuevo, su capacidad, asignando a cada uno cierto nivel.
- VIII. Para conseguir lo anterior, era necesario conformar una entidad que otorgara “legitimidad educativa” a la estrategia de control laboral, adecuación administrativa y modificación de la relaciones de poder en el campo de la educación nacional que se llevó a cabo.

- IX. Con este fin, se otorgó autonomía el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y, en la fracción IX del Artículo 3º, se le asignó el papel de “coordinador” del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), esto es, la autoridad máxima en este rubro y, entre otras funciones, una crucial: **“b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden”**, es decir, las evaluaciones de ingreso, desempeño, promoción y acceso a cargos directivos o de coordinación.¹
- X. Con ello, el INEE pasó a ser el regulador de los criterios laborales que habría de aplicar la Coordinación del Servicio Profesional Docente, dependencia de la SEP. Es cierto: el INEE no evaluaba directamente, lo hacía el patrón (la SEP); el Instituto “nada más” indicaba al patrón, la Secretaría, la manera en que debería evaluar, y esos lineamientos eran mandatos pues a ellos habrían de sujetarse, por ley, en sus tareas de selección, valoración de las trayectorias y los ascensos horizontales y verticales.
- XI. De este modo, para conservar el trabajo era preciso aprobar la evaluación, por cierto no confiable ni válida, sin que tuviera que ver con la práctica en el aula, con los colegas, padres de familia y la comunidad.
- a. Ignoraban lo que afirma Birbaum:
“Si no podemos medir lo que es valioso,
acabaremos por valorar, nada más, lo que es medible”
- XII. Cuando la evaluación se convierte en mecanismo laboral, pierde su sentido como medio de mejora, y se impone como una barrera a superar. Se estudia para la examinación, no para la mejora del trabajo cotidiano.
- XIII. A su vez, en el contexto de esta Reforma, se acuñó una de las frases más lesivas al magisterio como profesión especializada del más alto nivel: “cualquiera puede enseñar”: con pasar el examen basta.
- a. Ignoraban lo que bien sabía Andoni Garritz:
“No es el mejor profesor el que tiene el dominio total del contenido de su materia,

¹ “IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá: a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden, y c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social”. Fracción adicionada DOF 26-02-2013.

sino aquel que cuenta con el dominio pedagógico del contenido a enseñar”

En síntesis:

- El magisterio fue **acusado** de todos los males,
- Por ende, **acosado** con exámenes de las que derivaba su permanencia en el empleo,
- Concebido **no como un sujeto** activo en la transformación educativa, **sino como un objeto** – y el principal – a transformar desde las alturas,
- Al que se trató como **infante**, (sin voz, sin palabra), y se le despreció como ignorante, violento e incapaz, caracterizado así, de manera generalizada sin matiz alguno, y con dosis vergonzosas de **clasismo y racismo**. Un conjunto enorme de trabajadores, en entredicho, hasta que cada uno, examen de por medio, demostrara lo contrario.
- Si los y las docentes no tenían palabra, **los niños, las niñas y los jóvenes no fueron siquiera vistos**: fueron espectros, antes vacíos a llenar del saber que procedía de un docente, si, y solo si, hubiese aprobado la examinación.
- **El INEE**, en este entramado institucional legalizado, se convirtió en **actor principal de los procesos laborales** en el régimen de excepción construido para el magisterio.
- A pesar de **su autonomía**, y su localización como coordinador del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, **quienes lo dirigieron rehusaron ejercerla**: el INEE no autónomo, en efecto, fue mucho más independiente y relevante para la sociedad, que el generado en la reforma del gobierno anterior.
- Subyace a toda esta simplificación, **una guía para las reformas educativas que proviene de la OCDE, y la clásica reducción de los problemas sociales propia de jóvenes que no tienen ni polvo en los pies, ni gis en las manos, sino preciosos modelos infalibles. Se despreció la investigación nacional.**

COMO DECÍAMOS AYER

Desde 2012, incluso antes de la presentación de la reforma, previa al proceso legislativo apresurado que se llevó a cabo entre el final de 2012 e inicios del 2013, amplios sectores del magisterio y algunos investigadores de la realidad educativa nacional criticaron su forma y contenido.²

Tres expresiones sintetizan la posición crítica a la reforma, pero comprometida con la transformación educativa:

² Por ejemplo: “Transformar el Sistema Educativo Nacional. Diez propuestas para diez años”, documento elaborado por la UNAM, y cuya primera edición data del 23 de noviembre de 2012. Ver, en relación a lo que se trata en este documento, especialmente las páginas 51 y ss.

- A. Reforma sí, pero no así.
- B. Evaluación sí, y más exigente, pero no esta.
- C. Transformación educativa sí, pero no sin nosotros.

PROPUESTAS PARA ENRIQUECER LA INICIATIVA

Una reforma educativa que se basaba en la evaluación, a partir de la desconfianza en las y los profesores mexicanos, y que asignaba – como se decía entonces – “dientes” en el sentido de consecuencias rudas por sus resultados; una reforma educativa que decía querer recuperar, para el Estado, la rectoría de la educación, y que en realidad perseguía recuperar, para el gobierno, el control del acuerdo corporativo con las dirigencias sindicales; una reforma educativa que nunca escuchó al magisterio, pero lo acusó, acoso y como cosa lo trató, ha de ser abrogada: no tiene sentido ni guiará una transformación educativa.

La que se propone, cuyo eje es la formación, en un contexto de centrar en los niños, niñas y jóvenes el interés supremo de la acción educativa del Estado, y que convoca al magisterio a ser socio, actor relevante en el aseguramiento del derecho a la educación, y lo concibe como un agente de cambio social, vale mucho la pena apoyarla.

En estos momentos, son importantes las sugerencias e ideas que puedan, posteriormente, ser trasladadas a enunciados propios del espacio legislativo, y generen un marco normativo adecuado para avanzar en lo que importa: ensanchar el espacio para ejercer, a plenitud, el derecho a la educación.

Enuncio de manera sintética algunas de ellas:

1. Recuperar el sentido de un artículo constitucional en materia educativa: es decir, un marco normativo claro, preciso, que de lugar – en las leyes reglamentarias de los órganos concurrentes al cumplimiento de la visión educativa del Estado – a los detalles específicos. Es preciso decidir lo que es materia del texto constitucional, de lo que es propio de leyes reglamentarias e incluso reglamentos. Basta comparar el artículo 3º. de 1993 o de 2012 antes de las Reformas que ocurrieron.
2. Orientar los criterios normativos desde una concepción del proceso educativo como vínculo, como relación indisoluble entre maestros y alumnos. Es el vínculo, la interacción de estos dos actores (mediados por infraestructura, programas y planes de estudio, y organización escolar adecuada) la que genera el espacio para la educación, que incluye al aprendizaje, pero lo rebasa en la noción más amplia de formación. Es la relación la que hay que fortalecer, y no sólo al nivel de los individuos, sino de los colegas de cada escuela con los alumnos de la misma y su entorno.

3. Expresar, con claridad, que México ya no debe dar la peor educación a los que más lo necesitan. La equidad es el valor central en un proceso de reforma educativa en el país.
4. Es necesario orientar las acciones por venir, desde el punto de partida que la fuente de la crisis de la educación en México, asociada a la desigualdad y la pobreza, se encuentra en la descomposición de la alta burocracia de la SEP que no escatimó recursos (pasó de 70 millones aprobados, a 1 mil 960 millones en 2017, para gastos en propaganda) en hacer de cuenta que había reforma y cambio, cuando lo que se pretendía era consolidar ambiciones personales y de grupo. Quien gastó esa fortuna recibió la aprobación del que, posteriormente, sería el candidato del PRI a la presidencia, y quien gastó esa fortuna coordinó su campaña.
5. Importa, de manera central, regresar la confianza a nuestros maestros y maestras. Recuperar la confianza en el poder de la interacción escolar, de la organización escolar en el ejercicio de una autonomía real - no tutelada - que permita convergencia en propósitos, y apertura a proyectos escolares diversos, adecuados a las circunstancias, creativos y relevantes. Hacer realidad el hecho que, sobre todo las maestras y maestros de la educación inicial, preescolar y básica, son los intelectuales más importantes de un país que se precie de ser moderno, pues son quienes colaboran en la construcción de las estructuras cognitivas con las que aprendemos durante el resto de la vida.
6. Realizar los cambios necesarios para que el magisterio deje de estar en un régimen laboral de excepción, como el orquestado en la reforma que en buena hora ha de fenecer.
7. Es importante que el Servicio de Carrera Magisterial no sea, como fue el Servicio Profesional Docente, un ordenamiento para regular el ingreso y el despido del personal, sino un diseño de las etapas y condiciones variables, pautadas, de una trayectoria profesional de vida.
8. Generar un sistema claro y pertinente de asignación de puestos de trabajo, que eluda, con la misma fuerza, tanto la venta y herencia de plazas o su adquisición por la vía de relaciones clientelares, como la aplicación acrítica de procedimientos "meritocráticos" que pasan por alto la complejidad de los procesos educativos en distintas condiciones de ubicación social de las escuelas.
9. Evitar los pleonasmos: decir que la educación que imparta el Estado será de calidad, o será de excelencia, incurre en el mismo error. La educación que imparta el Estado ha de enunciar sus características axiomáticas, los valores en que se sustenta y promueve, pero no adjetivos innecesarios. Decir que la educación que imparta el Estado será de Excelencia o de Calidad, es como

decir, en la Constitución, que la justicia que imparta el Estado será justa, o que la salud será saludable.

10. Sería conveniente considerar (con mucho cuidado) como un elemento necesario, la existencia de una entidad especializada en la generación de información, estadística y análisis del sistema educativo, sus actores, procesos y estructuras, que con independencia de las autoridades – sean del signo que sean – aporten elementos para el conocimiento de la realidad educativa en el país. Un Centro de Estadística, Información y Análisis, ubicado jurídicamente de la manera más adecuada para el desarrollo de estas funciones, contribuiría a un valor crucial en el proyecto educativo nacional: su transparencia y rendición de cuentas. Por supuesto, este Centro no tendría, en absoluto, injerencia en la evaluación del magisterio. Y, por otro lado, que estaría conformado tanto por expertos en la generación de información, como por profesoras y profesores que son los que pueden, por su conocimiento, dotar de sentido a cualquier indicador. Desde 2002, cuando se fundó el INEE – no autónomo – han desarrollado carreras importantes técnicos y analistas que son patrimonio del sector educativo. Habría que aprovechar sus saberes y experiencia, sin confundirlos con quienes, desde los puestos de dirección y gobierno del INEE ya autónomo, no supieron hacer honor a su encomienda. Hasta Santo Tomás de Aquino, que no era de la CNTE ni de izquierda, decía que una ley injusta no ha de obedecerse.

LA IMPORTANCIA DE LAS IDEAS

Las audiencias a las que ha convocado la actual legislatura son importantes. En este caso, como una persona que ha trabajado con pasión el análisis social del proceso educativo, es necesario reconocer que lejos de aportar textos ya expresados en forma de preceptos legales, lo que puedo hacer es contribuir con ideas fuerza, concepciones y sugerencias de rumbo.

Porque como decía el magisterio ayer, y reclama hoy:

- A. Reforma sí, pero no así.
- B. Evaluación sí, y más exigente, pero no esta.
- C. Transformación educativa sí, pero no sin nosotros.
- D. A lo que añadido, seguro que es convicción del magisterio: hacernos cargo de la necesidad de autocrítica y apertura a mejorar nuestro trabajo: el de todos, en todas los espacios e instituciones.

Es y ha sido imperativo ético y político sostener estas ideas: y ha sido un camino ancho para aprender: muchas gracias maestros y maestras, estimados colegas.

Es con esta convicción que he escrito estas cuartillas.

Gracias.