



13 de julio de 2016

ISSN 1094-5296

### **La Reforma Educativa en México: Los Primeros Libros Ensayo Bibliográfico**

Del Castillo, G., y Valenti Negrini, G. (Coord.) (2014). *Reforma educativa: ¿Qué estamos transformando?* Volumen 1: *Debate informado*. Volumen 2: *Evaluación y política educativa*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. ISBN: 978-607-9275-28-0 Pp: 135 (vol.1), Pp. 61 (vol. 2).

Guevara Niebla, G., y Backhoff Escudero, E. (2015). *Las transformaciones del sistema educativo en México*. México: Fondo de Cultura Económica. ISBN: 978-607-16-2763-6 Pp: 375.

Hernández Navarro, L. (2013). *No habrá recreo: Contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial*. México: Rosa Luxemburg Stiftung-Para Leer en Libertad. [sin ISBN] Pp: 288.

Ramírez Raymundo, R. (Coord.) (2013). *La reforma constitucional en materia educativa: Alcances y desafíos*. México: Senado de la República-Instituto Belisario Domínguez. ISBN: 978-607-8320-00-4 Pp: 252

**Reseñado Carlos Ornelas y Verónica Luna Hernández**

**Universidad Autónoma Metropolitana**

**México**

### **La Reforma Educativa en México: Los Primeros Libros Ensayo Bibliográfico**

La reforma educativa que anunció el presidente Enrique Peña Nieto en su discurso de toma de posesión, el 1 de diciembre de 2012, no ha tenido quietud, se mueve con velocidad vertiginosa, aunque todavía no llegue a las aulas. Peña Nieto fue contundente al expresar que la reforma tendría al mérito como base para el ingreso, la promoción, la permanencia y el reconocimiento de los docentes en la educación básica y media. La razón: dadas las tradiciones corporativas dominantes en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), los

maestros que pasaban a retiro podían heredar o vender su puesto de trabajo, la *plaza*, en la lengua de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Además, los grupos que sucedieron en el liderazgo del SNTE desde los años 50 del siglo pasado, habían colonizado el gobierno de la educación básica y normal.

Al día siguiente de la toma de posesión del presidente, el gobierno y los dos principales partidos de oposición, el de Acción Nacional (PAN) y el de la Revolución Democrática (PRD), así como el mayoritario Partido Revolucionario Institucional (PRI)



signaron el Pacto por México. Los firmantes de este convenio anunciaron un paquete de reformas “estructurales”. El texto del Pacto contenía ocho puntos sobre la reforma educativa. La propuesta fue diáfana:

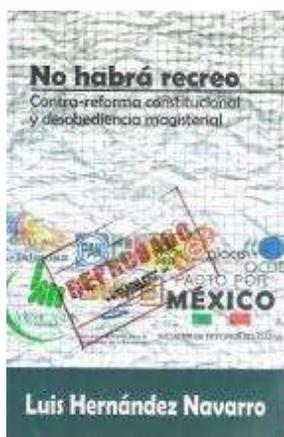
... se impulsará una reforma legal y administrativa en materia educativa con tres objetivos iniciales y complementarios entre sí. Primero, aumentar la calidad de la educación básica que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA. Segundo, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior. Y tercero, que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional.

El 11 de diciembre de 2012 comenzó un proceso legislativo impetuoso. Para el día 20 del mismo mes, el Congreso federal había reformado los artículos 3 y 73 de la Constitución, que ratificaron 20 legislaturas estatales en enero siguiente. El 11 de septiembre de 2013 se habían consolidado reformas a la Ley General de Educación y

promulgado dos nuevas leyes: la General del Servicio Profesional Docente (SPD) y la del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

La legislación y la política práctica se centraron en los objetivos primero y tercero. El segundo no implica modificación alguna; sólo propone expandir el sistema. Pero a los fines de los gobernantes se opusieron (y continúan en el esfuerzo) las tradiciones magisteriales y grupos políticos dentro del SNTE; la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), la más radical. La CNTE es una federación de congregaciones de docentes que en sus orígenes luchaban por la democracia sindical. Se oponían a la dirección vertical y corrupta del SNTE y, vía la movilización constante, se consolidó como la facción rival de los dirigentes nacionales. También, por su orientación ideológica (convivían varias corrientes de izquierda) objetaban cualquier propuesta del gobierno. La CNTE se arraigó en la Sección 22 del SNTE en Oaxaca y aseguró un bastión considerable (Cook 1996). Con el paso del tiempo, sus líderes imitaron a quienes criticaban. Se apoderaron del gobierno de la educación básica al colonizar por completo el Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO).

El gobierno, lidió con eficacia contra el grupo mayoritario, denominado institucional: encarceló a la presidenta vitalicia del sindicato, Elba Esther Gordillo, el 26 de febrero de 2013. Con la CNTE la estrategia fue primero



de negociación y oferta de concesiones (incluso por encima de la ley) en la Secretaría de Gobernación; pero el 20 de julio de 2015 dio un giro radical. Ese día los gobiernos federal y de Oaxaca, “reconquistaron” el IEEPO y la oposición radical sufrió un descalabro fuerte, mas no una derrota definitiva.

La reforma inició con derroteros claros, pero las circunstancias políticas forzaron modificaciones en el libreto previsto por el grupo gobernante. La prensa se ha ocupado del asunto en extenso, pero todavía no hay una producción académica considerable. No obstante, las mudanzas legales han tenido repercusiones que autores de diversas tendencias estudian y debaten.

### Las Obras y sus Autores

Poco después de promulgada la enmienda a la Constitución, surgió el libro de Rodolfo Ramírez Raymundo, *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. Éste se deriva de un foro que organizó el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República con el fin de analizar las modificaciones a los artículos 3 y 73 de la Carta Magna y nutrir al proceso legislativo.

La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), convocó a académicos, funcionarios y abogados laboristas para realizar un examen de las dos leyes secundarias y sus efectos principales. Gloria del Castillo y Giovanna Valenti compilaron los ensayos en dos volúmenes breves, *Reforma educativa: ¿Qué estamos transformando?* (Volumen 1: *Debate informado*. Volumen 2: *Evaluación y política educativa*). Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff Escudero produjeron otro libro, *Las transformaciones del sistema educativo en México (2013-2018)*. Éste abarca descripciones y análisis de programas concretos que el gobierno echó a andar en 2013 y 2014, que no son pocos. La mayoría de los autores son funcionarios del INEE. Los compiladores son integrantes de su Junta de Gobierno.

A lo largo de 2013 la CNTE movilizó a miles de maestros; realizaron marchas, protestas, tomas de carreteras, cierres de aeropuertos, secuestro de camiones, incendiaron edificios públicos y asaltaron establecimientos privados. Luis Hernández Navarro, con su *No habrá recreo: contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial*, despliega un discurso militante en defensa de las posturas de esos maestros y de otras corrientes disidentes.

### La Producción Académica para los Legisladores

El propósito de la colección de ensayos que compiló Ramírez Raymundo fue doble: “contribuir al conocimiento de la realidad educativa y ofrecer un insumo para la deliberación de los legisladores” (p. 9). En este libro hay reflexiones serenas, a pesar del tiempo breve entre la promulgación de las reformas y la realización de los foros en el Instituto Belisario Domínguez. Los autores destacan con precisión los propósitos de la enmienda al artículo 3 de la Constitución y algunos justifican que se haya tenido que llegar hasta allí cuando en otros países es un asunto de leyes secundarias: había que desterrar la tradición de herencia y venta de plazas docentes que el SNTE amparaba con sus tradiciones corporativas.

En general, las piezas están bien escritas, el foco es claro: las enmiendas a la constitución. No hay debates entre los autores pese a que la obra se origina en un contexto contradictorio. Predominan los juicios positivos sobre la reforma, pero los autores no cumplen con la promesa de nutrir con propuestas concretas a los legisladores para elaborar las leyes reglamentarias (o secundarias) que suscitó el cambio en la Constitución. La antología tiene piezas sustanciales.

Ramírez Raymundo desglosa la manera en que los cambios a la Constitución modifican los mecanismos para el ingreso a la docencia en educación básica y media, así

como la promoción a puestos de dirección; sienta las bases para regular el trabajo de los maestros de manera diferente al del resto de los trabajadores del sector público; y fortalece al INEE al concederle autonomía constitucional. También examina los fracasos de reformas recientes que a pesar de plantear que impulsarían la mejoría de la educación, no lo hicieron; ya por deficiencias técnicas, ya por la corrupción en los esquemas de premios y castigos, ya porque el SNTE y el gobierno accedieron a ver la evaluación (en especial la de los docentes) como objeto de negociación política.

Otros autores porfían en el análisis de los vicios del corporativismo y abogan por limitar la acción del SNTE en el gobierno de la educación básica. Se amparan, aunque algunos no lo mencionen, en el tercer propósito del Pacto por México: el Estado debe retomar la rectoría de la educación. Al igual que Olac Fuentes Molinar y Rodolfo Ramírez Raymundo, Gilberto Guevara Niebla aboga por disminuir el poder del SNTE, restándole márgenes en la administración del sistema educativo, fortalecer la autonomía de las escuelas e incrementar la profesionalización del magisterio.

Elsie Rockwell y Sylvia Schmelkes son las únicas que ven el mundo más allá de las fronteras de México. Rockwell se centra en las consecuencias de las tendencias globales de la evaluación de los docentes, más que en las leyes. Subraya que los docentes se encuentran abrumados por la cantidad de programas, distraídos por las demandas administrativas y atosigados por agentes de organizaciones y empresas que llegan a las escuelas. A pesar de ello, enfatiza que hay miles de maestros excelentes y evoca a la justicia para criticar el tipo de evaluación docente, estandarizada y fuera de contexto.

Sylvia Schmelkes extiende recomendaciones que ella y Carlos Mancera

habían propuesto para un documento que el gobierno mexicano había encargado a la OCDE, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE 2010). Schmelkes se inspira en el modelo chileno, crítica el tipo de evaluación estandarizada y censura que en México se haya utilizado para ejercer sanciones y ofrecer premios.

Javier Cruz Angulo y Francisco José Paoli Bolio realizan análisis jurídicos de la reforma. El primero hace una apología exagerada, como si las modificaciones legales ya hubieran cambiado la realidad de las escuelas. El volumen se complementa con documentos de valía para los investigadores: la iniciativa del Presidente y el decreto de la reforma.

Vale la pena tener a la mano *La reforma constitucional en materia educativa*. Los autores, salvo dos de ellos, ocuparon y otros ocupan cargos importantes en el gobierno y en el INEE, sus textos dicen cosas más allá de las palabras, dejan entrever motivaciones políticas, posiciones morales o aspiraciones individuales y colectivas. Todos se cubren bajo el manto de la calidad educativa, aunque al parecer cada quien tiene su concepción particular de calidad. El libro de Ramírez Raymundo se puede descargar en pdf de la internet.

## El Razonamiento Académico

La Flacso convocó a examinar las leyes General del Servicio Profesional Docente y del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas a la Ley General de Educación, los días 25 y 26 de septiembre de 2013.<sup>1</sup> Gloria del Castillo y Giovanna Valenti compilaron las ponencias de esos seminarios. El producto: *Reforma educativa: ¿Qué estamos transformando?*. Del Castillo reseña las aportaciones que analizaron los ejes del servicio profesional docente

<sup>1</sup> Los decretos correspondientes se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* el 11 de septiembre de 2013.

(SPD); Valenti indica las implicaciones laborales de esa ley. Los capítulos de estos volúmenes son sobrios; la crítica y el debate no están ausentes.

María del Carmen Pardo destaca los antecedentes del servicio profesional docente, que originó la tradición sindical de controlar los mecanismos de ingreso, movilidad y permanencia, a partir de las llamadas Comisiones Mixtas de Escalafón. Estas comisiones —agregamos— dejaron de ser paritarias debido a que el SNTE las colonizó, cuidaba que los representantes de las autoridades fueran cuadros fieles del sindicato. Para Claudia Santizo Rodall, la Ley le servirá a la SEP para la gobernación del sistema educativo y la distribución de la autoridad.

Para Graciela Bensusán y Arturo Tapia, la reforma tiene en la mira al viejo modelo laboral-sindical. Con los instrumentos que proporciona la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), el gobierno intenta transformar las añejas reglas de ingreso y permanencia en el servicio docente y redistribuir el poder entre sus diferentes actores. Arturo Alcalde Justiniani señala que hay continuidad en la estrategia que ha seguido el Estado mexicano de crear modelos laborales particulares para cada uno de los procesos de reforma. Estos autores aprecian que el contenido administrativo-laboral de las reformas a la LGE y LGSPD reduce los recursos sindicales, agreda los hábitos clientelistas y promueve la individualización de la carrera docente con criterios profesionales. Aseguran que esta ley es una plataforma para arreglar asuntos laborales, no una reforma educativa.

Sin embargo, no tomaron en cuenta que ésa fue la propuesta del Pacto por México, ordenar la estructura laboral y la administración del sistema con el fin de emprender otros cambios. Alberto Arnaut se coloca entre los defensores del magisterio y crítica el centralismo de la reforma, la unilateralidad en el diseño de los principales dispositivos por parte de las autoridades y el predominio de sanciones.

El ensayo de María de Ibarrola ofrece un giro novedoso; ella no reduce su examen al concepto de servicio. Asegura que el carácter profesional de los docentes se sustenta en su capacidad para la toma de decisiones sobre la educación de los niños con base en un conocimiento especializado, complejo y en constante evolución. Alega en favor de la organización académica —no nada más laboral— de los maestros, como un elemento crucial para mejorar su desempeño.

El texto de Inés Aguerrondo recupera dos aspectos teóricos. Primero, la relación docente-estudiante, que refleja una postura pedagógica. Segundo, la importancia de los intelectuales en la construcción del discurso sobre la reforma y cómo su participación puede o no ayudar a su legitimación.

Francisco Miranda abre el volumen segundo con una paráfrasis de Marx y Engels: “Un nuevo fantasma recorre el mundo educativo. Y todas las fuerzas de los gobiernos se han unido en ‘santa cruzada’ para atraerlo” (p. 13). En *El manifiesto del Partido Comunista*, Marx y Engels asentaron que “Un fantasma recorre a Europa: el fantasma del comunismo” y las fuerzas europeas que se unieron a la cruzada santa era para atacarlo. Miranda desarrolla un argumento sobre la fuerza de la evaluación. Mas le falla la metáfora, pues demanda que los evaluadores escriban su propio manifiesto para oponerse al fantasma de la evaluación, cuando —pensamos— es lo que menos les conviene. Para ellos es primordial que ese fantasma crezca, se materialice y consolide, no tanto para mejorar la educación, sino para que siga siendo su fuente de empleo y reproducción de su ideología.

Los ensayos de otros autores abonan a nuestra conjetura. Si para Miranda, es un fantasma, para Margarita Poggi, la evaluación educativa en América Latina tiene empuñaduras terrenales. Afirma que posee potencial para incidir en el progreso de la educación. La voz oficial, a cargo de Teresa Bracho González, integrante de la Junta de Gobierno del INEE, es más categórica.

Arguye que la reforma pone en el centro a la evaluación porque existe la convicción (aunque no señala de quién) de precisar el alcance de las políticas. Describe qué y quienes evalúan. Encasilla una gama amplia de objetos: el aprendizaje de los alumnos, los programas, el desempeño de los docentes, la política de financiamiento. Nada fantasmal, pues.

Pedro Flores-Crespo aplicó un enfoque de filosofía política con base en el pensamiento de Amartya Sen. Centra su análisis en la relación entre la pobreza y la evaluación. Gabriela Uribe ofrece la mirada desde un estado en conflicto, donde la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación de Guerrero (CETEG) y la corriente institucional del SNTE, boicoteaban la evaluación de alumnos, docentes y directivos; la primera con actos de sabotaje, la segunda mediante negociaciones turbias.

Miranda cierra el volumen con una explicación del crecimiento de la evaluación debido a la convergencia de: 1) el poder de los organismos internacionales, 2) una visión hegemónica que pone a la evaluación como eje para transitar de la educación de masas a la calidad educativa y, 3) la profesionalización de la evaluación en universidades e instituciones internacionales que proveen capacidad intelectual, enfoques técnicos y valor académico a los procedimientos cuantitativos.

Los dos volúmenes de la Flacso ilustran lo que sí y lo que no reforma la reforma educativa. Ofrecen preguntas pertinentes, revelan aprehensiones por asuntos laborales y administrativos, muestran preocupaciones por la calidad y se aproximan a definiciones de lo que será, ya que todavía no es, el servicio profesional docente. Estos autores proveen análisis y argumentos a favor y en contra de la reforma. No están alineados a una corriente en particular; debaten entre ellos, hacen preguntas importantes — sobre la supervivencia o democratización del SNTE, por ejemplo— que sólo el paso del tiempo podrá responder. Se pudieran criticar ciertas piezas por falta de asidero teórico, poca

documentación o afirmaciones sin sustento, pero dada la premura con que manufacturaron los argumentos, las virtudes rebasan a los defectos.

### **Más Allá de las Leyes: La Visión Optimista**

La obra *Las transformaciones del sistema educativo de México 2013-2018*, coordinada por Gilberto Guevara Niebla y Eduardo Backhoff Escudero, presenta 27 trabajos agrupados en fundamentos normativos y programas subyacentes. Los ensayos muestran que la reforma va más allá de los asuntos laborales, que es la cuña que promueven los opositores.

Eduardo Carrillo Suárez describe las modificaciones al artículo 3 de la Constitución, la LGSPD, la Ley del INEE y la LGE. El autor destaca la autonomía constitucional del INEE y manifiesta su confianza en su objetividad y neutralidad; sostiene que esto derivará en evaluaciones imparciales, veraces y eficaces. Claudia Hernández Cuenca, realiza una descripción de las reformas a la LGE y de los objetivos del Programa Sectorial de Educación 2013-2018 (PSE), sin posicionarse al respecto. En cambio, Ángel Andrade Rodríguez al enfatizar en los beneficios de la LGSPD, asume una postura partidaria de la reforma. Mira una ley de carácter educativo, no laboral, ni administrativo como otros lo sostienen.

Teresa Bracho y Margarita Zorrilla, dan cuenta de los argumentos que sustentan la necesidad de una reforma centrada en la evaluación y cómo ésta modificó la personalidad constitucional del INEE, su estructura y sus funciones. Reconocen que por tradición la evaluación se ha engranado a distintos tipos de sanciones. La labor del INEE tendrá que orientarse a despojarla de esa orientación.

Miguel Cervera y Elsa Resano reportan los principales resultados del Censo a escuelas, maestros y estudiantes de educación básica y especial, en 2013. Se confirmó que los estados más pobres albergan las escuelas en

condiciones más precarias en construcción, servicios, equipamiento y personal docente. Esto sólo puede ser síntoma de la inequidad existente en un sistema que pretende la calidad educativa con base en la equidad. Basta recordar lo señalado por Raquel Ahuja Sánchez, “las mayores carencias se tienen en las escuelas ubicadas en localidades con mayores grados de marginación y, por tanto, atienden a la población más vulnerable” (p. 119).

En favor de la equidad, Carlos Mancera Corcuera, resalta la importancia de asegurar un presupuesto que sea proporcional al grado de marginación de las poblaciones en las escuelas. No obstante, no es evidente cómo se logrará, menos si se considera que el presupuesto se construirá por escuela. Adriana Aragón Díaz aborda la gestión escolar. A la escuela se le concede autonomía, en el sentido de que se le delegan responsabilidades que eran del gobierno. La gestión escolar considera como un componente clave las decisiones sobre la administración del financiamiento. Dependerá de las capacidades de administración de cada escuela, el uso y el aprovechamiento que obtenga del presupuesto con el que cuente. Esto nos lleva a reflexionar acerca de un posible panorama en el que la inequidad entre escuelas se agudice y la competencia se potencie. Para Patricia Ganem, la participación social contribuye a una adecuada gestión escolar, pues además del director líder es necesaria la colaboración del Consejo Escolar de Participación Social, que es un tipo de intervención de la comunidad a nivel escolar.

Lourdes Traffon Manzano caracteriza a los Consejos Técnicos Escolares y de Zona. Resalta la toma de decisiones colegiadas para la construcción de la ruta de mejora de cada escuela, con la finalidad de atender a las necesidades específicas y asegurar la normalidad mínima escolar.

Fausto Ramón Castaño expone el tema de la evaluación en diferentes países. Identifica que se realiza empleando un conjunto de estrategias (por ejemplo:

observación, autoevaluación y encuestas). A diferencia de México, en la mayoría de países la evaluación docente no está vinculada a la remuneración económica. Al respecto, Silvia Schmelkes, evidencia la perversidad de atar los resultados de la evaluación al ingreso de los docentes.

Para Eduardo Backhoff, la evaluación es central para el logro de la calidad educativa. El autor expone la relación entre evaluación y calidad, de forma lineal, unidireccional y causal. Aunque hace hincapié en un componente indispensable, la consideración de los contextos y recursos de docentes y estudiantes, que permite una evaluación con equidad.

La evaluación por sí misma no dará por resultado calidad educativa, en el tránsito de una a otra intervienen factores que inciden en la mejora del desempeño docente, como la formación. Teresa Meléndez Irigoyen ofrece apuntes sobre el tema. Recupera el concepto de integralidad para enfatizar que en la cotidianidad del docente, cada acción puede ser un insumo para la formación continua. A partir de la reforma, la LGE reconoce como función de la SEP contribuir a la formación docente, a través del Sistema Nacional de Formación, Actualización, Capacitación y Superación Profesional y el Sistema de Información y Gestión Educativa (Sigid). Otra modalidad de apoyo a los docentes será mediante el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE), en el cual Aurora Elizondo Huerta profundiza.

Eliseo Guajardo recorre el papel que ha tenido la Universidad Pedagógica Nacional para preparar, actualizar y nivelar a docentes. Hace explícita la necesidad de fortalecer a la institución. Ofelia Gutiérrez pone sobre la mesa una cuestión que es de suma relevancia y parece no figurar en la reforma, el destino de las escuelas normales. Queda mucho por reflexionar acerca del normalismo.

Fausto Ramón Castaño describe la situación en la que se encuentra el nivel medio. Es posible notar que la política reinante da seguimiento a la Reforma Integral

de Educación Media Superior; sobresale la insistencia en consolidar el Sistema Nacional de Bachillerato con un Marco Curricular Común (MCC) que derive en una mayor homogeneización. Pedro José Zepeda, incorpora a las consideraciones del nivel medio el tema de la inclusión. Apunta a la materialización de un MCC para disminuir la diversidad de opciones y basar la educación en competencias que permitan a los estudiantes de distintos bachilleratos tener las mismas oportunidades de empleo.

Los autores lidian con otros ámbitos que se asocian a la reforma, pero no habían sido retomados con anterioridad:

1. **TICS.** Enzo Molino Ravetto realiza un recorrido histórico del uso de las TICS en la educación para evidenciar que el PSE sigue líneas de trabajo muy similares a las de anteriores administraciones.
2. **Educación física.** De acuerdo con Miguel Dávila Sosa, la educación física necesita desprenderse del modelo tradicional con el que se ha llevado a las escuelas. Plantea una perspectiva de la educación física en la que el cuerpo y la subjetividad son claves.
3. **Formación científica y matemática.** Rosaura Ruíz Gutiérrez y sus colaboradores describen las intervenciones que ha realizado la Facultad de Ciencias de la UNAM para coadyuvar a mejorar el desempeño en este campo. Destacan los beneficios de adscribir la formación científica y matemática a una visión integradora, dialéctica y práctica.
4. **Formación ciudadana democrática e intercultural (FCDI).** Teresa Meléndez Irigoyen subraya la importancia de considerar la equidad, los principios democráticos, el diálogo y la interacción entre personas de diversos contextos culturales y sociales, para hacer de la FCDI un modo de vida.

5. **Educación para adultos.** Roger Díaz de Cossío reflexiona sobre la conceptualización del rezago educativo. Reconoce que desde la visión de ahora se excluye de la educación para adultos a sectores poblacionales que no son considerados rezagados.
6. Carlos Ornelas (en un apéndice) analiza **la oposición encabezada por la CNTE.** Reconoce su poder para modificar las decisiones de los postulantes de la reforma, aunque los resultados no sean benéficos para el sector que representan.

Si la realidad ocurriera como se retrata en el papel, Eduardo Carrillo acertaría en las características del INEE y de las evaluaciones. Sin embargo, este autor sólo considera el marco legal para hablar de imparcialidad, objetividad y veracidad. La realidad rebasa lo discursivo. Lo que nos deja en una especie de desamparo si en la práctica vemos reproducirse las mismas relaciones y vicios que pretendemos erradicar. Por ejemplo, valdría la pena reflexionar acerca de cómo reducir los efectos perversos de vincular la remuneración y estabilidad laboral a la evaluación. Con la finalidad, de evitar que los docente nada más se preocupen por pasar la prueba.

Este libro es de valía para la discusión, porque permite vislumbrar un panorama más amplio de la reforma. El conjunto de escritos constata que para la consecución de la calidad educativa, no basta con apuntalar la evaluación docente. La visión de los autores, sin ser parcial, tiende a ser favorable a los pasos de la reforma. Los autores documentan asuntos alejados de la discusión pública.

La crítica sin cuartel provino de Luis Hernández Navarro, quien no sólo defiende las posturas de los maestros disidentes sino que trata de dar orientación y fundamentar la protesta callejera, la toma de las plazas públicas y el bloqueo de carreteras. No justifica la violencia, trata de explicar las razones de quienes la ejercen en defensa de

conquistas laborales. Actúa como un intelectual orgánico fiel a la causa de la CNTE.

### El Intelectual Orgánico

La noción de intelectual orgánico se debe a Antonio Gramsci. Estos pensadores, que militan en contra del orden establecido, no se limitan a retratar la vida social de acuerdo con reglas científicas; lo hacen mediante el lenguaje de la cultura, las experiencias y el sentir que las sectores populares no pueden articular por sí mismos. Según Gramsci, el intelectual orgánico tiene como función buscar la relación entre la organización y las masas con el fin de crear las condiciones de una nueva hegemonía y la transformación de la sociedad. “El modo de ser del nuevo intelectual ya no puede consistir en la elocuencia motora, exterior y momentánea, de los efectos y de las pasiones, sino que el intelectual aparece insertado en la vida práctica, como constructor, organizador ‘persuasivo permanente’ no como simple orador” (Gramsci 1967).

En los escritos de Luis Hernández Navarro se nota su pasión por la causa, pensamos que él reúne los atributos del intelectual orgánico que definió Gramsci, mas no lo es de una clase social, sino de un actor definido en contiendas políticas: la CNTE y organizaciones análogas, aunque de menor tamaño. No obstante, en su interpretación de los hechos extiende su defensa a —y aspira a hablar en el nombre de— todo el magisterio. Su libro, *No habrá recreo: contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial* es un buen ejemplo de esas posturas. Hernández Navarro se aplica al análisis de la movilización magisterial como si fuera un miembro más de la organización. Empero, no se asienta como militante de base, defiende el principio y dicta línea, construye conceptos y organiza las ideas de los trabajadores de la educación afines a su ideología. Hace la crítica feroz a la reforma educativa —que él llama contra-reforma— con el afán de buscar otras opciones, sino con

miras a la conquista del aparato del Estado; no de arriba hacia abajo sino a través de la movilización de las masas. El fin último —colegimos de éste y otros de sus libros, así como de sus artículos de los martes en *La Jornada*— es construir un nuevo orden de cosas (Hernández Navarro 2011).

Hernández Navarro arguye que los cambios en la legislación propuestos en el Pacto por México y después tomados en la iniciativa del presidente Peña Nieto, son una contra-reforma educativa porque desconoce derechos adquiridos de los trabajadores, desmantela la usanza de ascenso a directores y supervisores ya no basados en el escalafón, sino mediante procesos de promoción por evaluación. Reclama que en los cambios que promovió el gobierno, la calidad de la educación es un fetiche y que la evaluación ha creado mitos que no se sostienen, cuyo fin primordial es socavar las tradiciones del magisterio. El Siged será un sistema de control, el INEE servirá para reprimir y la autonomía de gestión de las escuelas un mecanismo de legitimación de las cuotas que pagan padres de familia.

Con el fin de dar sustancia a su argumento, Hernández Navarro recurre a metáforas literarias con las que pretende cubrir en primer término a todos los maestros, pero en concreto a los docentes que se movilizan, a los que se organizan para rechazar las reformas. Comienza su alegato contra la reforma educativa apuntado sus orígenes. La reforma que encabezan el presidente Peña Nieto y su primer secretario de Educación Pública, Emilio Chuayffet, amenaza con ahogar al sistema educativo mexicano. Mas no lo hacen por iniciativa propia sino siguiendo las órdenes de organismos intergubernamentales, en particular de la OCDE y, para su ejecución, recurre a la triple alianza de tecnócratas, empresarios y políticos que decidieron hacer de la calidad educativa un “Arca de Noé” donde cupieran todas las recetas para mejorar la educación.

Aspira a llegar a la mente y a los

sentimientos de los maestros, en especial de los normalistas. Arguye que es una contra-reforma porque “abroga la integración directa de los egresados de las normales públicas al sistema educativo” (p. 63). “Lo que se aprobó no es una reforma educativa, sino reformas laboral y administrativa disfrazadas. No se atreven a decir lo que quieren: que los maestros pierdan la estabilidad en el empleo como un derecho adquirido y que la amenaza de las evaluaciones con base en exámenes estandarizados domestique a los mentores desobedientes” (p. 60).

En sus textos, Hernández Navarro se perfila como un organizador de las ideas de los maestros disidentes y constructor de la crítica a las reformas neoliberales y pro empresariales. Defiende la tradición del régimen de la Revolución mexicana; si hay males en la educación se deben en exclusivo a los gobernantes y a los líderes *charros* del SNTE. En su visión, la mayoría de los docentes son ejemplares, pero más los que hacen el “movimiento democrático”. En su análisis desmenuza el ascenso, la carrera de corrupción y triunfo, así como la caída de Elba Esther Gordillo y las causas que condujeron a su defenestración, sus alianzas con los diferentes presidentes, los grupos que la apoyaron —y que ya la abandonaron— y cómo le falló el cálculo político al lidiar con el presidente electo Peña Nieto.

Parecería que Hernández Navarro al final piensa que si no la educación, el “movimiento” sí tiene el potencial de fomentar cambios en la sociedad civil mediante presiones contra el Estado. Pero no para la transformación, sino con el fin de mantener lo existente: “El movimiento ratificó su posición de defensor de la educación pública y el sindicalismo de clase y de seguir adelante en la lucha contra la reforma educativa, a pesar de que se quiera castigar a los maestros no sólo sin recreo, incluso sin trabajo” (p. 162).

En síntesis, la alternativa a la contra-reforma educativa es la inmovilidad; defender al SNTE de los ataques del gobierno —con

todo y sus defectos y perversiones— por ser un órgano de los trabajadores, aunque por otra parte desata una crítica feroz a su dirigencia. Lo más importante, provee a la CNTE de visión y ánimo para seguir en la lucha... para que nada cambie.

### Perspectivas para la Investigación

Aunque era previsible encontrar cierto empalme en temas y conceptos, el conjunto de estas obras ilustra los enfoques y las dificultades de la reforma educativa, pero en ninguna encontramos el concepto de reforma de la educación. Tampoco el análisis de la perspectiva de los docentes, ni luz acerca de la vía que seguirá la modificación de los programas de estudio, no es claro si habrá un cambio de la traza pedagógica y del modelo educativo.

Los fines de la reforma, tanto los formales como los políticos, se expresaron con cierta claridad. En la iniciativa que el Presidente envió al Congreso el 10 de diciembre de 2102, destaca su alusión al imperativo de la calidad en la educación. Pero, haciendo eco a propuestas que surgieron de la investigación educativa se establece que ésta debe estar ligada a la equidad: “Si bien debe ser una constante la calidad de la educación que se brinda a la niñez y a la juventud, el Estado debe tutelar de manera prioritaria a quienes por razones diversas no han sido plenamente incluidos en el Sistema Educativo Nacional” (en Ramírez Raymundo 2013: 223). La expectativa pedagógica se plantea en la misma iniciativa: que cada escuela se enfoque al logro del aprendizaje de los alumnos.

El propósito político que expresaron tanto el Presidente como su primer secretario de Educación Pública, Emilio Chuayffet, es diáfano, aunque no haya sido un objeto de estudio prioritario en la bibliografía revisada: “retomar la rectoría de la educación que el Estado había perdido”. Este designio se vigorizó con un planteamiento de nuevo cuño, un concepto que no existía en el lenguaje del sector educativo: el servicio

profesional docente. En éste, el principio del mérito se hace expreso cuando se establecen las condiciones para el ingreso, promoción y permanencia en la carrera docente y en la administración de la educación.

Este empeño en el mérito y su instrumento, la evaluación —que incluye la autonomía constitucional al INEE—, es con el fin de atacar la tradición de los maestros que el SNTE, con el aval del régimen de la Revolución mexicana, había cultivado con base en relaciones patrimonialistas: la herencia y compraventa de plazas. Extraña que este asunto —que nos parece crucial— no haya sido motivo de exploración amplia, en la primera generación de literatura sobre la reforma educativa. Pero sí hay elucubraciones valiosas como las de Arnaut y Pardo que distinguen el peso de la tradición: “la balanza se inclinó del lado de que ser maestro significaba un trabajo, un empleo, no una profesión”. La reforma no resuelve en el corto plazo este dilema, tanto por la persistencia cultural entre el magisterio regular y la resistencia de la CNTE, como por los desatinos del gobierno al momento de gobernar. Ésa es la circunstancia que influye de manera determinante en la aplicación de las leyes.

Nos explicamos. La aprobación de las leyes secundarias representaba un reto mayúsculo para el Estado, no sólo para el gobierno federal. Pero el centralismo marcado en las reformas —que algunos consideran necesario dada la “feudoralización” de la educación básica y normal— alienó a los gobernadores. No fueron tomados en cuenta para nada, ni en el Pacto por México ni en el diseño de las reformas. Mas al no ser considerados como actores y además arrebatárles los fondos con lo que podían hacer concesiones a sus aliados locales del SNTE, los gobernadores hicieron *mutis* o, peor aún, negociaron la permanencia de *aviadores* y comisionados al trampear la conciliación de plantillas.

Arturo Alcalde presumió de que el SNTE es una organización democrática. Sin

embargo, el voto secreto no es garantía de que se pueda terminar con los cacicazgos. Parece que la dirigencia de los grupos que comanda Juan Díaz de la Torre —antes vicario y hoy sucesor de Elba Esther Gordillo— vislumbra mantener su catadura política y el monopolio de la representación, a cambio de hacer concesiones, representar un papel subordinado y aceptar —aunque sea a regañadientes— las nuevas reglas del juego. No obstante, busca provecho de cada acción. Su apuesta de mediano plazo —pensamos— es sobrevivir al gobierno de Peña Nieto y al final del sexenio comenzar a enseñar sus garras.

La mayoría de los autores de los ensayos revisados que se encargaron del tema considera que la evaluación no incide sobre la calidad si no provee incentivos positivos; las sanciones no mueven a los docentes a realizar un mejor trabajo. Esta circunstancia frena el avance de la reforma. Además, si el Sistema Nacional de Evaluación cumple con todo lo que informó Teresa Bracho que hará, esta reforma estará creando un monstruo de mil cabezas.

Hernández Navarro tiene dotes intelectuales y posee una prosa ligera. Él no es un académico —“no necesito de las notas a pie de página, expresó en alguna charla”— pero construye sus argumentos con rigor lógico y claridad en su exposición. Es hábil en el análisis de la coyuntura, no oculta su ideología y trasiega las acciones de la CNTE en ideas y postulados ideológicos. Nunca menciona la herencia y venta de plazas.

Aunque parezca pronto para saber si los cambios en marcha se encaminan a conformar una reforma profunda o se mantendrá en flotación, vale la pena estudiar la coyuntura. Con este cuerpo de literatura y con el apoyo de un andamiaje teórico, ya es posible calibrar si la reforma del gobierno de Peña Nieto cumplirá sus propósitos (o, al menos, los centrales), administrará con eficacia las circunstancias políticas y ofrecerá resultados, o por el contrario si las tradiciones persistirán y la reforma terminará con desvarío.

Por ahora, la reforma sigue en movimiento. Y puesto que falta mucho por construir, es preciso regresar a los espacios académicos y comunitarios para reflexionar sobre las distintas dimensiones y ámbitos del

sistema educativo. Hay que promover la participación de docentes, estudiantes, padres de familia y demás interesados, con la finalidad de reformar a la reforma; ahora de abajo para arriba.

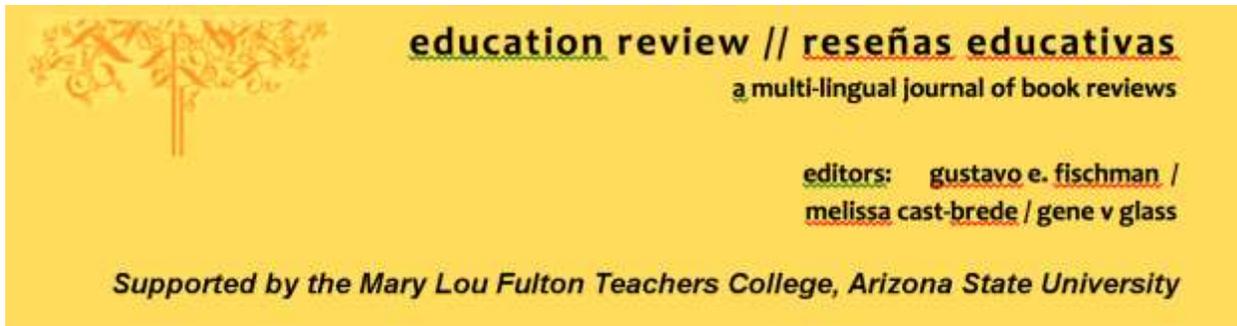
## Referencias

- Cook, M. L. (1996). *Organizing Dissent. Unions, the State and the Democratic Teachers Movement in Mexico*. University Park, PA: The Pennsylvania State University Press.
- Gramsci, A. (1967). *La formación de los intelectuales*. Trad. de Á. González Vega. México: Editorial Grijalbo.
- Hernández Navarro, L. (2011). *Cero en conducta: Crónicas de la resistencia magisterial*. México: Para Leer en Libertad.
- OCDE. (2010). *Mejorar las escuelas: Estrategias para la acción en México*. París-México: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

## Acerca de los Autores

**Carlos Ornelas** es doctor en educación por la Universidad de Stanford. Es Profesor de Educación y Comunicación en la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Sus intereses de investigación incluyen el estudio de reformas educativas en perspectiva comparada. Su libro, *El sistema educativo mexicano: la transición de fin de siglo* (México: Fondo de Cultura Económica, 1995), lleva dos ediciones y 15 reimpresiones.

**Verónica Luna Hernández** es estudiante de la Maestría en Desarrollo y Planeación de la Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco. Licenciada en Psicología por la FES Iztacala, UNAM. Se ha desempeñado en el ámbito educativo como diseñadora de secuencias didácticas y de contenidos de formación docente. En la actualidad está interesada en el estudio de la promoción de la solidaridad en educación básica.



 *Education Review/Reseñas Educativas/Resenhas Educativas* is supported by the edXchange initiative's Scholarly Communications Group at the Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University. Copyright is retained by the first or sole author, who grants right of first publication to the *Education Review*. Readers are free to copy, display, and distribute this article, as long as the work is attributed to the author(s) and ***Education Review***, it is distributed for non-commercial purposes only, and no alteration or transformation is made in the work. More details of this Creative Commons license are available at <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>. All other uses must be approved by the author(s) or ***Education Review***. ***Education Review*** is published by the Scholarly Communications Group of the Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University.

Please contribute reviews at <http://www.edrev.info/contribute.html>.

Connect with *Education Review* on Facebook (<https://www.facebook.com/pages/Education-Review/178358222192644>) and on Twitter @EducReview