

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

DIVISION DE ESTUDIOS SUPERIORES



BUROCRACIA Y EDUCACION

**UN ESTUDIO DE CASO Y UN INTENTO DE
APROXIMACION TEORICA**

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

DIVISION CENTRAL DE BIBLIOTECAS

TESIS

**QUE EN OPCION AL GRADO DE
MAESTRIA EN ENSEÑANZA SUPERIOR
PRESENTA**

LIC. HUMBERTO LUEBBERT GUTIERREZ

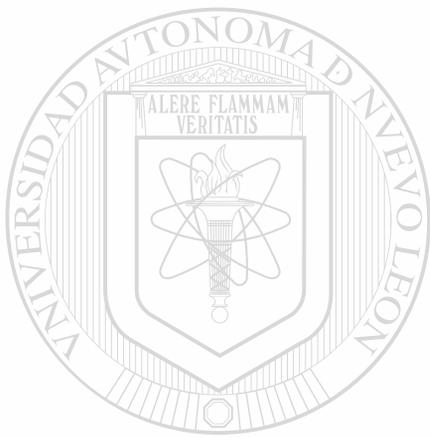
MONTERREY, N. L.

DICIEMBRE DE 1987

TM
LB2806
L8
c. 1

CERACIA Y EDUCACION

H. LUEBBERT



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

B U R O C R A C I A Y E D U C A C I O N :

Un estudio de caso y un intento de aproximación teórica



UANL

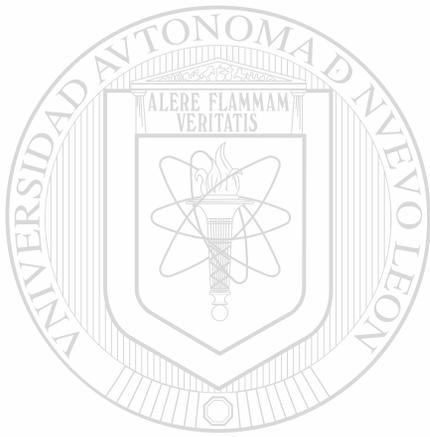
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Lic. Humberto Luebbert G.®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

**U. A. N. L.
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
BIBLIOTECA "JOSE ALVARADO"**

TM
LB2806
L8



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

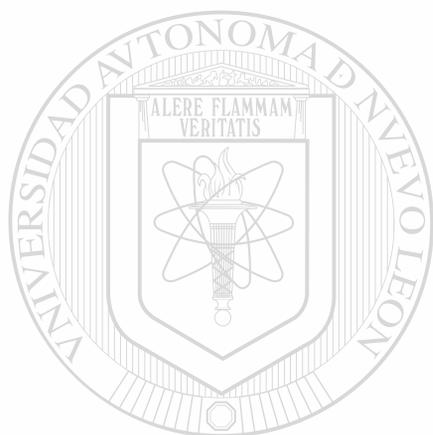


DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

*U.A.N.L.
SECRETARÍA DE ACADÉMICOS
"JOSÉ VILLARDO"
CARRILLO Y APODOCAO 300*



A José Antonio Mejía
con profundo agradecimiento por el
apoyo que facilitó -impulsó- la
realización de este trabajo de tesis.



A Martha Cassarini
maestra esforzada en cuyos cursos
surgieron las primeras ideas de esta
investigación

A Inés de León
mi compañera más próxima
colaboradora en todo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

I N T R O D U C C I O N .

El trabajo que presento es el resultado de una investigación en torno al problema de cual es la relación que se da entre la estructura administrativa laboral, el curriculum, y la operancia escolar. El planteamiento del problema y su contexto lo hago en el primer capítulo, en el que también hago una ubicación del estudio de caso que servirá como punto de partida y de referencia.

Al indagar la naturaleza de la estructura administrativa laboral, hecho mano de la noción weberiana de burocracia. En el segundo capítulo se analiza el significado de burocracia y se exponen las características del tipo puro en Weber. En base a esta teoría se intenta trazar un perfil de la estructura administrativa laboral de la organización educativa ejemplificada en el caso de estudio.

En el capítulo tercero se continúa la exploración de los elementos constitutivos de la estructura administrativa laboral, derivando este desarrollo en el análisis del contexto histórico-político de su formación. En esta parte del trabajo intento agregar a la teoría de la burocracia weberiana otros elementos, como lo son las notas críticas de Oscar Oslak.

El cuarto capítulo trata de la operancia escolar, concepto que se refiere al complejo de prácticas que se conjuntan en la institución escolar. De la operancia escolar se destacan dos aspectos relevantes, el curriculum y la disciplina.

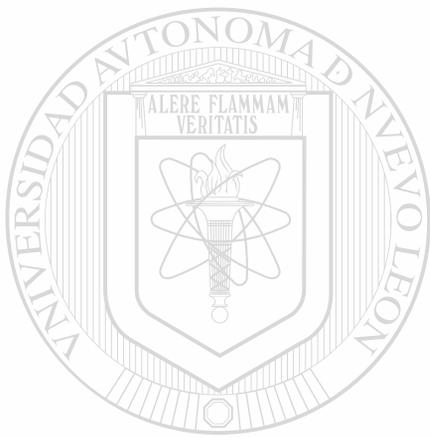
Dentro de esta perspectiva de análisis, el deber ser del curriculum es sopesado como un discurso ideológico-pedagógico, significando en este caso al curriculum como un mapa de actividades y de distribución del trabajo. Al interior del trabajo educativo existen espacios virtuales para dar cabida a autogestión creati-

va en la determinación curricular, es por esto que el deber ser del curriculum ha de enarbolarse como proyecto de trabajo escolar realizado a partir del personal activo y las condiciones administrativas de operación.

La disciplina es el otro aspecto de la operancia escolar que he destacado en este estudio, sus nexos con el autoritarismo como forma de control del alumnado y el personal, su formalismo y sus prácticas comunes constituyen lo que caracteriza la "formación disciplinaria" nuclear en la tradición normalista.

Las reconsideraciones sobre el estudio de caso contenidas en el capítulo quinto, constituyen un ajuste de cuentas con el estudio de caso y su grado de ejemplificación de las nociones teóricas asumidas en esta investigación.

Por último, en el capítulo sexto encontrará el lector un resumen bastante esquemático de la propuesta metodológica para investigar las relaciones que se dan entre la estructura administrativa laboral de las organizaciones educativas y la operancia escolar. Considero que esta última parte puede ser especialmente útil a otros compañeros que deseen investigar el fenómeno escolar desde esta perspectiva.



"Un derecho de soberanía y una mecánica
de la disciplina: entre estos dos lími-
tes, creo, se juega el ejercicio del

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

poder"

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Michel Foucault



I. ENTORNO AL PROBLEMA.

Concencemos por considerar a la escuela como una unidad de análisis de gran relevancia dentro de la teoría educativa para no tener necesidad de tener que postular una definición amplia de educación previa a la aparición histórica de la escuela como institución educativa. De este modo, creo que podemos poner entre paréntesis toda la discusión metafísica en torno a la definición del concepto "educación", que peligrosamente tiende a comprometerse con una definición ética de "lo que se supone que es" o "debe ser" la educación en todas las sociedades humanas de todos los tiempos, para abocarnos al registro de una realidad concreta en un estudio de caso que involucrará en su desenvolvimiento la aplicación de teoría.

Siertamente, si dejamos que la escuela hable por sí misma, veremos que ella tiene su propio discurso justificador de sus funciones y actividades, que naturalmente incluye conceptos de educación ajustados a dichas necesidades de justificación. La exposición y análisis del discurso que surge de los diferentes actores en las diferentes relaciones y situaciones que se dan en las escuelas de una sociedad, es una tarea de investigación educativa, que aportará elementos para una teoría adecuada a la realidad de la que surge.

Tal investigación, que toma a la escuela como unidad de análisis para ver los discursos que ella genera desde su interior y que se generan sobre ella, podría mostrarnos claramente la relación entre los discursos de los diversos sectores del proceso escolar y las prácticas reales.

Sin embargo, tal inquisición sobre la escuela no es la que puedo desarrollar principalmente en este estudio, sino otro aspecto que también podemos indagar y que interseca con la metodología de la investigación anterior sobre todo en lo refe

rente a las prácticas escolares reales.

En este estudio pretendo concentrar la atención en el fenómeno de la administración escolar en tanto que ésta se ramifica en condicionantes actuantes sobre la "operancia" escolar.

A menudo encontramos estudios sobre el currículum de la escuela, sobre sus objetivos. También abunda la teoría educativa en proposiciones sobre la enseñanza y aprendizaje, sobre la psicología del alumno o aún sobre las técnicas grupales.

En pocas palabras "la teoría educativa" con que contamos, incluye en gran medida elementos de lo que conocemos como "psicopedagogía". Por otra parte, esta "teoría educativa" contiene una serie de elementos que conforman su vertiente social.

Para diferenciarla de la vertiente individual psicopedagógica) donde encontramos la consideración de las necesidades sociales, económicas y políticas que intervienen en la determinación del estado de la educación.

La historia de la educación es reconstruida de acuerdo a registros que buscan las realizaciones de tales conceptos de la teoría educativa.

En este punto quiero expresar dos cosas: primero: que la "teoría educativa" como la encontramos los trabajadores de la educación, es un saber parcial, que surge dentro de las estructuras de poder actuantes, y cuya cristalización histórica debe estudiarse, rastreando la filiación de los diversos elementos de la teoría educativa "vigente" hasta construir una genealogía de la misma.

Segundo: la reconsideración crítica histórica de la teoría educativa, hará que ésta quede reformulada, lo que permitirá a su vez un nuevo registro histórica de la educación, lo cual plantea siempre múltiples tareas de reconstrucción histórica de la educación.

Sin embargo, no contamos con el recurso de esta producción ideal de investigación educativa. Aunque no podemos decir que

el punto de partida sea cero, ya que se cuenta en nuestro medio con una gran cantidad de fuentes, que reportan investigación crítica y variada.

Decía pues que la "teoría educativa", que norma nuestro trabajo como educadores, contiene elementos tanto "individuales" como "sociales", basados tanto en la psicología como en las ciencias sociales, ambos elementos coinciden en ver a la escuela como una institución que tiene como función promover aprendizaje curricular en sus alumnos, lo cual se fundamenta en la necesidad que la sociedad tiene de individuos con determinadas características, sobre todo conductuales y cognoscitivas. En el contexto de la conciencia social marxista, la institución escolar es conceptuada como un elemento al interior de una formación social de carácter superestructural, con funciones claras de coordinarse con otras instituciones para reproducir la estructura social prevaleciente, aún dentro de esta concepción, se considera a la educación como un campo de lucha ideológica, en el que finalmente predominan los intereses de la clase dominante en turno.

Estas tesis las escuchamos una y otra vez y ciertamente vemos la realidad educativa que vivimos a través de dichos conceptos, aunque no puedo decir, en lo que respecta a la región norte del país donde vivo, que tales teorías, especialmente en sus elementos de izquierda revolucionaria, estén conduciendo a una transformación de la realidad educativa y social, a pesar que los contenidos marxistas de la teoría educativa en boga, son prácticamente oficiales, más bien podemos percibir una imponente inercia institucional, que hace virtualmente imposible el cambio dentro de las condiciones actuales.

Hay algo que no es focalizado por el racimo de elementos teóricos con que contamos para conocer la educación y es precisamente el aspecto institucional de la misma, y su concreción histórica en las diferentes regiones de México. Hay que-

ver a la institución escolar en sus determinantes como tal, - ver la estructuración institucional interna de la escuela mexicana, tanto pública como privada, verlas como organizaciones administrativas con determinada base económica. Sobre este aspecto, hay estudios que analizan los costos de la educación pública en sus diferentes niveles, y los estudios de este tipo aportan sumas de costos sumamente agregados en donde se consideran montos enormes de financiamiento, (por ejemplo, se estima que para 1987 el gasto del estado mexicano será alrededor de cuatro millones de millones de pesos, suma que agrega todos los gastos presupuestados para tal año) tales sumas son analizadas por los economistas, quienes a su vez comparan los indicadores de gastos en educación pública con respecto al producto nacional bruto, o la relación de crecimiento de ambos o comparaciones internacionales, o tal vez incluso, deseen evaluar los efectos (beneficios o perjuicios) económicos que tales gastos ocasionan en la distribución del ingreso o en la productividad del trabajo.

— Jurídicamente podemos decir que hay un sistema educativo nacional, y que el estado mexicano, a través de su Secretaría de Educación Pública, tiene injerencia de validez jurídica sobre la totalidad del sistema educativo mexicano. De acuerdo a las fuentes de financiamiento y administración escolar, podemos trazar una división que viene a ser muy significativa para este trabajo: la educación pública, que se caracteriza por ser prácticamente gratuita y que presta servicio a las grandes masas del país a través de las "escuelas de gobierno" y la educación privada, que es pagada por sus usuarios de clase media y alta, que funciona a través de "escuelas particulares", que no tienen una dirección propia que las aglutine, - pues deben ser autorizadas e inspeccionadas por la Secretaría de Educación Pública, y los títulos que expidan son certifica

dos por la misma. El Estado mantiene pues, solo una autoridad jurídica sobre tales negocios educativos. Son estas escuelas un apoyo natural a los grupos de presión política de derecha, que piden anular los libros de texto gratuito, eliminar los contenidos de ideología proletaria de la enseñanza en los diferentes niveles, "libertad de educación". Algo deben ofrecer estas escuelas particulares, que no brinde la escuela de gobierno para justificar el gasto extra que significa para una familia de clase media o alta costear la educación de sus hijos, este algo normalmente son dos galardones: primero: el argumento del valor de aquello que solo pocos pueden disfrutar, el valor de pertenecer a una institución que distinga de la masa indiferenciada del pueblo, el "status" del nivel económico, de relacionarse con educandos de familias pudientes, además de tal valoración ideológica que podríamos llamar "aspiración a la diferencia", estaría el obtener una mejor educación, ya que se supone que el nivel de eficiencia es mejor en tales colegios, y esto no porque se le pague mejor a sus maestros, (he entrevistado a algunos que trabajan en ambos sistemas, en el turno matutino en "prestigiada" escuela privada de la localidad y en turno vespertino en escuela de gobierno, y que confiesan funcionar "un poco mejor" en el colegio particular, porque "se les vigila un poco más y las condiciones para la enseñanza son un poco mejores") ni porque tengan mejores prestaciones, la gran parte de trabajadores de la educación en el sector privado, desea salir de esas condiciones de trabajo y prefieren trabajar en el sector público porque sus salarios y prestaciones aumentarían (una de esas prestaciones es muy importante; empleo fijo, seguridad de conservar el empleo).. y tal vez la carga del trabajo sería menor. El mejor nivel de eficiencia que logran los colegios particulares puede ser el resultado natural de condiciones administrativas: -

un compromiso directo de los directivos con los padres de familia de que la escuela funcione bien, una mayor vigilancia - de éstos sobre el funcionamiento escolar. Una relación de vigilancia académica más estrecha entre los profesores del aula y los directivos (administrativos). Simplemente, evitando las constantes suspensiones de clases que se agregan a las suspensiones contempladas en el calendario oficial (que ya son muchas) se obtiene una ventaja enorme sobre las escuelas oficiales en cuanto a imagen de laboriosidad, ya que por condiciones de administración escolar, las escuelas oficiales realizan una gran cantidad de juntas sindicales y oficiales, cursos intensivos a maestros y compromisos políticos, que ocupan los horarios de trabajo normal.

En base a simplemente evitar el exceso de suspensiones, las escuelas particulares construyen una imagen de "mejores - escuelas" que las oficiales que les basta para llevar a cabo su negocio e incluso de presumir de innovadores educativos.

Ahora bien, no porque desde la ideología de la escuela de paga en México se haga una crítica implícita y en algunos - casos explícita de los defectos de la escuela de gobierno mexicana es que le demos demasiada importancia, pues la crítica de la ideología de la escuela de paga sobre la escuela oficial es resultado de una actitud justificadora de su negocio, necesaria para dar razón a su existencia misma, sino que lo - grave es que con un mínimo esfuerzo estos planteles logran un grado de mayor adecuación administrativa con respecto a las - funciones escolares que las escuelas públicas, y que la ventaja que les otorga tal grado mayor de adecuación administrativa aunado a las diferencias sociales que prevalecen en el medio, haga una alternativa a la red educativa pública, que es hoy por hoy la educación de paga para las clases medias y altas.

Por otra parte, es claro que un enorme sistema educativo -

corporativo sumamente burocratizado, presenta grandes problemas de racionalidad administrativa-laboral, cuando desagregamos el conjunto y vemos la unidad escolar. Esto podemos constatarlo al pensar en el proceso de asignación de recursos económicos en la educación pública en México; punto en el que la problemática de eficientar el funcionamiento del sistema educativo se hace muy grande, tan grande como los problemas de México, su sociedad y su estado. Situando el carácter de la educación pública en México, podemos considerar primero el plano del sistema político del estado, donde ubicamos al sistema educativo formal organizado y dirigido por la S.E.P. como una institución de estado, que responde a las políticas de éste en materia educativa, en este caso debemos comprender que el estado y su sistema educativo, padecen una situación de "esclerosis" bastante grande, en el sentido de que a nivel financiero hay un altísimo porcentaje, mayor del 85%, de gastos llamados "irreductibles" y que se refiere al pago de los maestros y personal administrativo de la secretaría, financieramente, la posibilidad de emprender innovaciones educativas se reduce al 5% del gasto total en educación, con el problema de que tales innovaciones quedan fijadas al incorporarse al sistema y trascender ministros o sexenios.

En el plano de sistema político global de estado mexicano ubicamos a la S.E.P. como una organización propia del estado, como tal, se ubica dentro de la política del estado y el juego de fuerzas que lo define en cada momento. La política del estado mexicano define pues las relaciones que hay primero entre el estado y la educación en general, luego entre el esta-

+cf. La asignación de recursos económicos en la educación pública en México; Fundación Javier Barrios Sierra a.c.; investigador titular: Noel McGrinn. ed. GEFE, 1983.

do y el sistema educativo. Esto es relevante en el problema - que nos ocupará porque vemos que la administración educativa del sector público educativo, es un proceso de inserción política y que la asignación de recursos para sostener el sistema educativo, es una función administrativa del estado a través de la S.E.P. .

Interiormente la S.E.P. asigna los recursos económicos de acuerdo a su estructura jerárquico-burocrática, en la que todos los miembros de la secretaría están involucrados, desde los profesores, hasta el secretario de educación. Las relaciones de autoridad, o "cadenas de mando", siguen en ella un sentido vertical de arriba a abajo, de acuerdo al modo de la institución burocrática, en el que la dirección o jefatura puede normar y controlar las actividades importantes de los miembros del nivel inferior y los subsecuentes. Este modelo implica por un lado, que la planeación y orientación de los cambios provenga de los puntos del más alto poder de la secretaría pero por el otro lado la inestabilidad de los puestos directivos y la gran estabilidad de los puestos de base como los maestros, además de la resistencia por parte de organismos intermedios (principalmente el S.N.T.E.) hacen que el ímpetu renovador, el deseo de dejar huella del secretario y su equipo tenga que ceder al poder de resistencia o inercial del conjunto del sistema. Formalmente el sistema se rige por un dominio ejercido desde el centro, desde la dirección máxima, ocupada por el secretario y su equipo, pero realmente el poder de la jefatura está sumamente limitado por su situación transitoria y la gran resistencia y dificultad para el cambio. Sin embargo, la posibilidad de un movimiento inverso en sentido democrático, de abajo a arriba, de las experiencias de las aulas hacia la dirigencia de la organización de la educación está prácticamente imposibilitada por la ubicación de

los maestros en una estructura jerárquico-sindical, ya que el emprender procesos de cierta significación para el mejoramiento de la educación por la vía democrática, como una huelga seccional o delegacional o un congreso de la misma amplitud, no se pueden realizar sin la autorización del Comité Ejecutivo Nacional del S.N.T.E.. Este corporativismo organizacional ha incluso formado a los maestros en una costumbre pasiva y apática con respecto al cambio o reforma educacional. Algunas veces, por ejemplo, son convocados congresos a sectores educativos amplios desde las Direcciones de Educación (SEP) o desde el Comité Ejecutivo Nacional (S.N.T.E.) congresos o consultas de organización democrática formal, que presentan solo eso, un formalismo en la participación y una justificación a medias, ya preparada de antemano, por lo que estos congresos son más bien intentos de comprometer a las bases en medidas a proponer. Debido a la falta de efectividad y capacidad de enlace entre el nivel directivo, el administrativo y el operativo de base, que caracteriza a una institución de este tipo, le llaman en el trabajo citado, de tipo "ligeramente acoplada".

"Aunque la estructura formal de una secretaría de educación define los ámbitos de decisión y acción, en muchos países, los altos niveles de esta dependencia, no poseen un control efectivo, es decir, no siempre hay una coordinación de las actividades y las capacidades técnicas internas de la burocracia. Esto, agregado al hecho de que dentro del aparato burocrático no se conocen los resultados últimos de la implementación de las políticas (a nivel del aula), hace que la secretaría sea más bien una estructura "ligeramente acoplada" (Meyer y Rowan, 1978)+

En este estudio, esquematizan a grandes rasgos la organi-

zación de la S.E.P. en dos grandes sistemas, el regulador y el regulado. El sistema regulador comprende a su vez dos niveles, el directivo (secretariado) y el administrativo. Con respecto del nivel directivo nos dicen: "Este nivel suele tener una unidad de pensamiento que se muestra en la política educativa, cabe señalar que es en este nivel donde se da una lucha directa por el control de los recursos, y a veces, aun por lograr una posición de control sobre la secretaría. A pesar de que el secretario es nombrado por el presidente y tiene máxima autoridad, suele haber conflictos a alto nivel entre su grupo (que es nuevo) y los grupos más antiguos de la secretaría; por ejemplo, subsecretarios, cuyos puestos no dependen del secretario, sino de su base de apoyo dentro del sistema". En otra parte del estudio se anota que a partir del gobierno del Lic. Echeverría, el secretario de la S.E.P. deja de ser una figura decorativa, para asumir un mayor control sobre el manejo del presupuesto, esto se da durante el secretariado de Víctor Bravo Ahuja, representante del grupo renovador echeverrista en la SEP, período en el que la educación pública tiende a fortalecer la imagen de un estado populista, en cuanto a los contenidos "se introdujeron rasgos explicativos, que por un lado superaban la vieja ideología del nacionalismo patriótico y heroico y por el otro, estimulaban el desarrollo de una mentalidad modernizada, capaz de actuar con mayor racionalidad y eficacia ante la producción, el consumo y el uso de los recursos". Fue durante ese período en que se comienza a hablar reiteradamente de modernización administrativa, que finalmente conduce a las políticas generales de reforma administrativa en 1976, que promueve la desconcentración primero y la descentralización educativa después. Con la finalidad de influir en los cambios de la SEP, es creada la -

⊕ibid. pag.74.; +'citado de Fuentes, 1979, ibid. pag.81

subsecretaría de planeación y coordinación educativa, integrada en principio como unidad de apoyo al secretario. Antes de la creación de esta subsecretaría, la oficialía mayor era la encargada de presentar la programación del presupuesto y de ejercerlo, gradualmente -no sin entrar en conflictos- la subsecretaría de planeación desempeña la función de elaborar la programación y la planeación, que impulsaría el máximo nivel directivo de la S.E.P. .

En el contexto del cambio sexenal, en diciembre de 1976, se comienza a implementar la reforma administrativa, en la que la secretaría de programación y presupuesto maneja inversiones y gastos corrientes del presupuesto. Al nivel directivo, la programación y presupuestación de la SEP debe ir de acuerdo a las exigencias de la S.P.P., lo que significa una preocupación constante de los miembros del más alto nivel de la Secretaría de Educación Pública. En 1976, la Dirección General de Planeación, se divide en una Dirección de planeación y otra de Sistemas, la nueva Dirección de Planeación incluía las subdirecciones de Programación y Presupuestación, la de sistemas comprendió las direcciones de información, acreditación, organización y métodos. En 1977, el presidente de la república, aprueba el Plan Nacional de Educación, elaborado bajo la dirección del subsecretario de de planeación. A fin de ese mismo año, renuncia el secretario de educación, Porfirio Muñoz Ledo y el subsecretario de planeación, Fernando Solana ocupa el cargo de secretario.

En 1978, vuelve a reestructurarse la SEP. La Dirección de Organización y Métodos, pasa a depender directamente del secretario. La Dirección de Planeación, se divide en las direcciones de programación y de planeación. La Dirección de Programación, adquiere facultades para integrar los anteproyectos presupuestales, que se presentarán ante la S.P.P., para -

su negociación, de acuerdo al nuevo sistema de presupuesta- -
ción por programas. El ejercicio y control del presupuesto, -
todavía está en manos de la oficialía mayor. En 1978, se cre-
an las delegaciones en los estados, como un comienzo de la po-
lítica de desconcentración, que tiende a delegar una serie de
funciones, entre ellas, el ejercicio y control de los presu-
puestos estatales.

A nivel directivo, vemos de acuerdo a la investigación se-
ñalada, que los de "el grupo renovador", con intenciones de -
eficientar el funcionamiento de la SEP y que entraron con el
apoyo de los secretarios de educación en turno a partir de -
Víctor Bravo Ahuja, encontraron fuertes resistencias en la es-
tructura misma del aparato de la SEP., tanto en organismos o-
ficiales como con el sindical, tales grupos y sus políticas -
de cambio, se tuvieron que apoyar en la creación de una sub-
secretaría más, la de Planeación, que ocupó funciones de im-
portancia estratégica para el cambio y que también tuvo que -
crecer desmesuradamente para llegar a tener el poder suficien-
te como para incidir en el cambio de todo el sistema (el reme-
dio que resulta posible políticamente, en las condiciones da-
das, contribuye a agravar el problema de la hipertrofia buro-
crática del sistema educativo mexicano).

Ya en el período de Fernando Solana, puesta en marcha la -
política de desconcentración administrativa, éste se apoya -
principalmente en la dirección de organización y métodos: -
"los medios de control y consolidación del grupo renovador, -
usados por Solana desde su ingreso a la SEP, parecen ser -
los intentos; primero, de regularizar legal y jurídicamente -
la estructura de la S.E.P., y segundo, de instrumentar cam- -
bios más profundos en esa misma estructura. El instrumento -
concreto para realizar los cambios, ha sido la Dirección de -
Organización y métodos, que ha ido adquiriendo una posición -

de poder frente al aparato burocrático"±. Esta dirección ha estado laborando directamente en la desconcentración, y en su actividad colabora estrechamente con la Dirección General de Programación: por ejemplo, la Dirección General no autoriza el presupuesto de ninguna unidad responsable hasta que su estructura administrativa sea autorizada por la de organización y métodos"⊕.

De acuerdo a lo señalado hasta aquí podemos ver claramente que la lucha por el control de la Secretaría se da en el nivel más elevado de la misma, en el nivel directivo. Hablando del presupuesto globalmente, dijimos que el 85% es el llamado "irreductible", que no está sujeto a cambios, pues se trata del monto salarial de los maestros y el personal, que por razón de poder gremial y político es inamovible, esto implica que la mayor parte del presupuesto no pueda utilizarse para mejorar el estado del sistema sino que más bien se integra a la fuerza inercial de resistencia al cambio, un 10% del presupuesto global de la S.E.P. es de acuerdo al estudio señalado, sujeto a las negociaciones políticas más árduas al interior del nivel directivo de la secretaría, para ser distribuidos entre los "programas prioritarios", que son impulsados por la política educativa, que impone el secretario y su grupo, sin embargo, aunque la parte del presupuesto que engloba estos programas (nuevas necesidades) sea solo de alrededor de un 10% es justamente este presupuesto el que está sujeto a presiones de otros grupos, sobre todo de las organizaciones semi autónomas, hay que recordar, que aunque sea una mínima parte del presupuesto total, representa una cantidad muy grande de dinero, los que logran manejarla adquieren una posición de no der frente a otras áreas"±'.

⊕ibid, pag.88

±ibid, pag.89

El 5^o restante es el que se aplica a las innovaciones educativas, es decir a la realización de proyectos nuevos.

De esta panorámica contextual que hemos traído aquí sobre un aspecto significativo del nivel directivo de la S.E.P., podemos detectar que la Dirección de Organización y Métodos es la que está orientando los cambios de estructura administrativa de la secretaría, lo que nos da la seguridad de que habría que estudiar más detalladamente cual es la concepción de la problemática educativa de México, que se tenga en tal dirección y en que sentido pretenden hacer sus cambios. Tal conformación sería de importancia en relación con el problema que pretendo esclarecer en esta investigación, que es el de la relación entre la estructura administrativa-laboral en que se inserta una escuela y su funcionamiento u operancia.

Sigamos con la jerarquía burocrática de la SEP: en el nivel más alto llamado directivo, ubicamos al secretario y equipo de colaboradores de confianza, en el siguiente nivel, subordinado formalmente al anterior, se encuentra el nivel administrativo, que junto con el anterior, constituye el sistema "regulador". El nivel administrativo está formado por los cuadros técnicos de alto nivel, como los directores o jefes de departamentos a nivel secretaría, son los administradores del sistema, son una instancia intermedia, que prepara las políticas educativas para su instrumentación en el sistema educativo. Ocupan sus cargos gracias a su formación profesional y su desempeño durante largos períodos en el sistema, dependen más de esta situación que de un nombramiento político desde arriba, sin descartar un inicio de tal tipo. Los miembros de este nivel, "suelen identificarse con la tarea educativa en vez de con la política, tanto por su formación como por la naturaleza de sus tareas cotidianas. Cada director o jefe de departamento, por ejemplo, piensa que sus actividades son las

más importantes de la secretaría. En las grandes y complicadas burocracias educativas, este nivel jerárquico tiene muchos puestos cuyos jefes suelen competir entre sí en la asignación de recursos. En México, por ejemplo, estos puestos tienen a su cargo tareas en común, pero en relación con servicios educativos de diversas divisiones (primaria, secundaria, etc.). La competencia puede basarse, por ejemplo, en la formación de alianzas hacia arriba y hacia abajo (y a la vez hacia afuera), a la vez que en el diseño de proyectos que se presentan para fundamentar alguna petición presupuestal"+.

La base del sistema es llamada "sistema regulado" o también nivel operativo, está formado por el personal de apoyo técnico, que no tiene funciones de decisión, y todos los trabajadores que realizan directamente la tarea educativa en todo el país, como son los profesores, los directores de escuela, los inspectores. Es el grupo mayor, el ejecutor de la educación formal en un nivel básico de los procesos de la escuela y el aula, se caracterizan por su posición de receptores de instrucciones y por la distancia -muy grande- que los separa de los órganos estructuradores de organización educativa, de los centros de decisión. Su actuación en la toma de decisiones sobre las asignaciones de presupuesto o sobre la determinación de la organización escolar, o sobre la composición de los miembros de los equipos de trabajo es mínima, prácticamente nula, en principio por la falta de información⁽¹⁾ y de poder. Este condicionante de tipo administrativo afecta severamente el funcionamiento real de los procesos educativos en el aula en principio, dado que ni el profesor ni el director-

+ibid. pag. 75

⁽¹⁾ Cfr. "el secreto burocrático", que caracteriza a este tipo de organizaciones según Weber.

ni el equipo global han organizado la tarea, y tal desintegración real será mucho más grave en los currículos por asignaturas donde la educación instructiva y formativa es impartida por ocho o más profesores directos por grupo, la falta de participación en la organización educativa, por parte de sus agentes más determinantes que son los profesores, su falta de libertad grupal, de acuerdo a un criterio ético, repercute en una falta de responsabilidad grupal. De esta situación se derivan una serie de problemas, que vinculan estrechamente la estructura administrativa-laboral con la experiencia escolar.

Los grupos del nivel operativo, es decir los profesores, no se organizan entre sí para influir en la asignación de recursos o sobre las formas organizativas de la educación, más bien se trata de grupos movilizados colectivamente por el sindicato que los representa. Las direcciones oficiales del sistema educativo normalmente lo movilizan, no "se movilizan" políticamente. Esta es la situación prevaleciente en el norte del país, al parecer en el sur se desarrolla un movimiento democratizador, que surge desde la base magisterial y que ha logrado establecer un poder contestatario al régimen burocrático estatal, me refiero a la coordinadora nacional de los trabajadores de la educación. La presencia de este importante movimiento político en el país puede mostrarnos en el tratamiento de la problemática de las relaciones entre la estructura administrativa-laboral y la operancia escolar como una situación de dominación política por parte del grupo "Vanguardia Revolucionaria" del S.N.T.E. en nuestra región, hace que por ejemplo en la educación normalista no se contemple como contenido la aparición del movimiento de la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación en los cursos de Historia de la Educación en México, o en los cur

tos de Política Educativa o en los de Problemas Económicos Políticos y Sociales de México.

Resumiendo, vimos que en forma global distinguimos en la SEP un sistema regulador y un sistema regulado, que conforman una jerarquía de tres niveles; directivo, administrativo, y operativo. A tal estructura se le caracterizó como "ligeramente acoplada" término administrativo que significa que hay poca capacidad de dirección y de transformación por parte del nivel directivo hacia el operativo, en otras palabras, esta estructura "ligeramente acoplada", impide que el secretario o el presidente ejerzan un control estrecho sobre el sistema educativo. "No hay una élite reducida que tome e imponga todas las decisiones, aunque la lucha por el poder es para lograr justamente esta posición. Existen muchas fuerzas y grupos cuya capacidad de influencia puede hacerse sentir en un momento dado. El hecho de que en el sistema educativo exista un poder fraccionado, implica que cada acción instrumentada genera conflictos y negociaciones entre distintos elementos de fuerza. Su grado de instrumentación dependería de estos procesos, y no de una imposición proveniente de un mando monolítico y vertical"+.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

Al reflexionar sobre una realidad de este tipo, nos damos cuenta del por qué de la dificultad del cambio, tanto desde arriba como desde abajo, pareciera que el organismo burocrático educativo se convirtiera en un monstruo hipertrofiado y esclerótico, que sigue - como se ha dicho de la historia- sus propios cauces de evolución, independientemente de los micro sujetos que componen el tejido de sus diversos órganos. El hacer conciencia de esta visión apocalíptica de una macro institución como sistema educativo con todas sus fallas, irracionalidades y

defectos, ha llevado a Iván Ilich a proclamar la desescolarización de la sociedad como la solución posible ante tan grande problema, solución tan apocalíptica para el mundo nacional como la visión misma que la ha generado. Sin embargo Ilich nos ha hecho ver de golpe lo que ya sabíamos por experiencia: las grandes contradicciones de la escuela, la contradicción entre sus objetivos formales y sus objetivos reales.

Veamos ahora lo siguiente: dentro de la estructura jerárquico burocrática de la S.E.P. que hemos descrito, ¿donde se ubica la realidad que pretendo abarcar en esta investigación?. Por medio de la presente investigación intento comprender el fenómeno de la educación formal, de la educación escolar, desde la óptica de sus condiciones materiales de operación, es decir, desde el punto de vista de sus formas de sostenimiento y organización institucional. La intención es desarrollar la siguiente hipótesis: - la estructura y los procesos administrativos-laborales constituyen uno de los factores determinantes de la operancia escolar, la pregunta evaluativa, que nos ayudará a desarrollar y precisar la hipótesis es ¿de qué manera -y a través de qué medios- la estructura y el proceso administrativo laboral determina que aspectos de la operancia escolar?.

De acuerdo a la amplitud de los conceptos de "estructura y procesos administrativo-laboral" y "operancia escolar" esta investigación abarca la totalidad de la estructura jerárquico-burocrática del sistema educativo, tanto el sistema regulador en sus niveles directivo y administrativo como el sistema regulado o nivel operativo, digamos que su ámbito teórico abarcaría toda esa generalidad referente a la institucionalidad de la educación, comenzando por conceptuar a la educación pública como una función del estado modernizador realizada a través de un aparato institucional que le ocasiona gastos significativos a nivel -

de presupuesto global y que le brinda beneficios sobre todo en términos políticos, ya que el aparato institucioanal educativo brinda al estado corporativista elementos que favorecen su coherencia, su capacidad de movilización e integración de las masas. Tomando esta relación de la burocracia educativa organizada como secretaría de estado, y el poder del estado mismo, comprendemos que el nivel directivo de la burocracia educativa se encuentra incorporado al poder del estado, que es la burocracia educativa debe entenderse en ese contexto teórico de una teoría del estado. Al enfocar esta investigación al nivel directivo y administrativo, incluye dentro de sí el aspecto político, que relaciona a estos niveles exteriormente con la sociedad y el resto del estado e interiormente con el manejo y control del nivel operativo.

Una consideración conceptual de la estructura administrativa laboral y de la operancia escolar, nos dará la construcción teórica, que es lo primero que presento aquí con la intención de aplicar ese mismo "marco teórico" a un estudio de caso, del que a decir verdad, es el que ha motivado la consideración de tales conceptos, por considerarlos relevantes para explicar los hechos que he observado en la Escuela Normal de Educación Física de Coahuila.

Este trabajo tendrá pues un doble carácter; por un lado el de construir conceptos para la comprensión teórica de la institución escolar como realización de procesos y estructuras administrativo-laborales, y los efectos que la concreción histórica de determinada estructura administrativa, dependiente de una política, tiene sobre la operancia escolar.

Por otro lado, no se pierde de vista una fuente de experiencia, que aporta abundante material empírico sobre una muy limitada espacial y temporalmente realidad educativa, además de su

limitación espacial y temporal que presenta el estudio de una sola escuela, tenemos también la limitante de la especificidad de esta escuela pública, especificidad al pertenecer a un sistema de educación normal de tipo estatal, y especificidad de ser una normal de educación física. Además, tenemos la especificidad más singularizante: el momento histórico y las condiciones del contexto escolarizado en que se desenvuelve esta Escuela Normal de nueva creación.

En esta fuente de datación empírica, la investigación se circunscribe a una escuela (que es la unidad institucional de análisis más pequeña, por decirlo así, la célula de la burocracia educativa), lo que nos ubica en cuanto a fuente de información observable directa a una sola unidad del nivel operativo, y efectivamente es el nivel operativo de la estructura jerárquico-burocrática en el que podemos evaluar - al detalle de los procesos del aula- la verdadera actividad que se está realizando; así independientemente de las intenciones o proyectos de cambio que se promuevan al nivel directivo, el desenvolvimiento real del nivel operativo es el producto, el resultado real, el beneficio o perjuicio real que aporta el sistema educativo nacional.

Según el estudio realizado por el equipo de Noel McGinn+ bajo los auspicios de la fundación Javier Barrios Sierra y por solicitud de la Secretaría de Educación Pública, el planteamiento adecuado para resolver la problemática tendiente a eficientar la prestación de servicios educativos por parte de la SEP, es no tanto la aplicación de modelos matemáticos sofisticados ni el arsenal técnico manejado por los trabajadores del nivel administrativo -este estudio se concentra primordialmente en un as-

pecto de la estructura administrativa: el proceso de asignación de recursos- está en entender "por qué el sistema tiene dificultades para saber de su funcionamiento, y proponer maneras para que pueda responder a sus propias acciones y aprender de ellas".[†] Se maneja una cantidad inmensa de datos de los cuales solo los relacionados con el estado de los insumos de los procesos educativos, como datos sobre el número de maestros, de escuelas, de la matrícula son los utilizados para la asignación de recursos, otros datos que se recopilan y que tienen algo que ver con los resultados del proceso, tales como índices de reprobación, de-
 serción y rendimiento escolar, no afectan a la presupuestación-
 ya que los criterios de asignación no explican como aplicarlos-
 ya sea porque no poseen esquemas de interpretación de ese tipo-
 de información o porque no hay la intención política de utili-
 zarla. Al no evaluar los resultados de las asignaciones, de las
 combinaciones de insumos, el sistema educativo no aprende de -
 sus aciertos y errores; ya que no conoce los efectos de la com-
 binación de insumos que favorece su asignación de recursos so-
 bre los procesos educativos, casi nada puede decir acerca de .-
 los resultados de la asignación. De acuerdo a este estudio, el
 problema es estructural y está vinculado con la organización -
 del aparato y del sistema educativo, específicamente al nivel -
 de los decisores que por su alta posición jerárquica se encuen-
 tran imposibilitados de interpretar y utilizar la información -
 en beneficio de la base del sistema educativo. Al respecto nos
 dicen los autores:

"La información de que la asignación de recursos responde -
 más a presiones de individuos con poder que a presiones surgi-
 das de necesidades sentidas en la base del sistema nos llevó a
 buscar la explicación, no en las presiones mismas o en sus géne-
 sis, sino en la estructura del sistema. Pensamos que esa misma-

[†]ibid. pag.13.

estructura permite que predominen criterios de factibilidad política en las decisiones sobre la asignación, además que impide que las necesidades existentes en la base del sistema sean captadas y atendidas por los decisores".

La lucha por el poder entre los altos funcionarios de la SEP que se manifiesta en la lucha por el presupuesto asignable a nuevas necesidades y la total centralización de las funciones directivas, han acentuado crecientemente la distancia entre los centros de decisión y los procesos educativos reales. De la consideración de esta situación, se derivará una propuesta natural: desconcentrar, descentralizar, alternativa ampliamente recomendada por los autores del trabajo, que desembocó en la creación de las delegaciones de la SEP en los estados de la república primero y después con la marcha del sexenio actual y su política de "revolución educativa" en las Unidades de Servicios Educativos a Descentralizar, proceso que a grandes rasgos ha ido delegando funciones de carácter operativo como cuantificar la demanda de servicios educativos, certificación, formular anteproyecto de presupuesto reservando para el centro las funciones normativas. Según parece, la creación de las delegaciones, ciertamente ha mejorado algunas funciones administrativas como es la del pago de los maestros y la agilidad en algunos trámites. Sin embargo, en términos de resultados reales, creo que los que elaboraron el estudio son demasiado optimistas al pensar por ejemplo, que: "si a nivel central se tienen atadas las manos frente a la mayor parte del presupuesto, es decir frente al irreductible, en las delegaciones ese irreductible ya no es una masa inamovible de sueldos, se convierte en personas y actividades concretas y visibles y, sobre todo, modificables".[†]

De acuerdo con el estudio, los resultados del proceso de descon

† *ibid.* pag. 188.

centración o descentralización educativa podría verse del año 2'00 en adelante. Ciertamente el proceso ha sido muy gradual, - tan gradual que se respetan en cada estado los poderes burocrático-educativos ya existentes en los diferentes sectores: - ámbitos de secciones sindicales, direcciones de niveles o especialidades como Educación Física; es decir, se crean las delegaciones de la SEP, pero las Direcciones Federales de Primaria o Educación Física con carácter de dominio estatal no se tocan en lo más mínimo, solo se subsumen a nivel formal a las delegaciones, eso es lo que se ha visto hasta ahora, tal vez gradualmente el nuevo poder que vaya adquiriendo la nueva unidad descentralizada, pueda cambiar la inercia que salvaguardan los centros de poder burocrático-administrativos sedimentados por decenios en las anteriores administraciones centralistas, lo cierto es que se desarrolla una política de no afectar a nadie, de mantener - las cosas tal y como están, en la que "nada va a cambiar", sin duda se trata de mantener un "equilibrio" que no provoque problemas. A pesar de que no se ven resultados hasta ahora, ya que este proceso apenas empieza, el objetivo de la descentralización es bastante certero, si es que se llega a realizar.

Con la descentralización de la educación se podrían conseguir resultados relevantes de los servicios educativos, es decir, resultados realmente útiles y significativos para los educandos, siempre y cuando tales servicios educativos sean organizados por ellos mismos y todos los afectados por ella. La descentralización apoyaría una diversificación regional de los procesos educativos.

Toda esta tendencia descentralizadora es favorable para estrechar lazos entre la dirección organizativa de la educación - escolarizada y los procesos escolares mismos al nivel del aula. Esto significa que hay mayores posibilidades de que se tome en cuenta la evaluación de los procesos educativos en sí mismos, -

sobre lo que realmente está sucediendo en el aula en relación con la programación oficial del gobierno. Con este trabajo que presento ahora, pretendo desarrollar en la medida de mis posibilidades, un trabajo de evaluación de los resultados a nivel procesos escolares en relación con estructura administrativo-laborales. Me sentiría satisfecho si de este trabajo se pudiesen derivar ideas para evaluar la eficacia y relevancia de las actividades del sistema de educación pública.

El presente trabajo será una investigación, que surge de un solo caso, acotado dentro de lo que circunscribe una escuela y sus instituciones rectoras a nivel directivo y sindical. Al contar con el objeto de estudio tenemos ya los requisitos de orden fáctico que condicionan la posibilidad de plantear un problema científico.

El problema planteado para esta investigación, es el de encontrar la determinación o incidencia que ejerce el sistema administrativo laboral sobre la operancia escolar y el currículum oculto.

De aquí podemos derivar una secuencia de trabajo; primero deben investigarse el sistema administrativo laboral y la operancia, posteriormente deben buscarse las relaciones.

El sistema administrativo laboral se refiere a todo el aspecto de la administración escolar, cómo se ha determinado, quiénes la ejercen y de que manera, cómo se organiza el trabajo de la escuela, cómo se distribuyen las horas de trabajo entre los docentes, cuales son las actividades directivas.

Al decir "operancia escolar" me refiero a la totalidad de funciones que desempeña la escuela, no solo en el sentido ideal de normas, leyes y reglamentos sino en el sentido práctico real de acuerdo al desenvolvimiento académico expresado en los pro--

cesos del aula, al desenvolvimiento de relaciones sociales entre alumnos y profesores, al desarrollo de formas de control sobre alumnos, maestros, directivos y líderes sindicales, a las formas de enseñanza y aprendizaje de capacidades profesionales, a la formación de actitudes ante el trabajo, el gobierno, el estudio, los compañeros, el arte etc., el desarrollo de las actividades de Servicio Social.

Estos dos aspectos serán descritos en un primer momento, lo que aportará toda la información positiva que se tiene de estos hechos. En base a esta primera investigación, se plantearán propuestas metodológicas para profundizar en el conocimiento de los dos aspectos.

Hay un factor que no se mencionó en los dos elementos a describir y es el plan de estudios, ¿lo ubicamos en el aparato administrativo laboral o en la operancia escolar?, por lo pronto permítaseme adelantar la siguiente hipótesis: el currículum es un elemento intermediario -relacionante- entre la estructura administrativa laboral y la operancia escolar, por medio del cual el sistema administrativo-laboral, que no se circunscribe al acotamiento escolar, incide sobre la operancia escolar determinándola muy significativamente.

El punto de partida de esta investigación es la inquietud que genera nuestra práctica cotidiana como docentes en el medio escolar superior, y aunque nuestras experiencias personales como docentes también se hayan enriquecido en el medio oficial o privado, en este caso quiero concentrarme a pensar en la situación de la enseñanza superior normalista en Coahuila, específicamente en la Escuela Normal de Educación Física.

En base a mi interacción personal en este centro de trabajo a lo largo de seis años, he captado que existe una relación no determinada aún entre la "estructura administrativo-laboral"

que comprende las instancias jerárquicas burocráticas (dirección-sindicato) en su funcionamiento real para determinar personal académico y directivo, usos y maneras con la "operancia escolar y el currículum oculto" que se refiere, en cuanto al primer concepto, al funcionamiento total de la escuela, tanto en el aspecto de su organización formal que se plasma en su currículum y manual de funciones como en su desenvolvimiento práctico real que rebasa siempre lo establecido explícitamente. El segundo - concepto se refiere a los aprendizajes que el educando adquiere y que no son ni la intención del currículum ni del profesor, estos aprendizajes los aporta el "currículum oculto" por medio - del tipo de interacciones y situaciones escolares que se plasman en actitudes adquiridas por el educando.

Hay una relación genética entre estos dos elementos, pues esta escuela normal es creada "ex nihilo" por la Dirección General de Educación Pública del Estado en 1980, formación en la que también interviene la Sección 38 del S.N.T.E. al determinar al personal docente inicial. En esta investigación, interesa - analizar cuales son los elementos determinantes en esa relación genética. Hay una semejanza entre el creador y la creatura, en este caso, ¿cual es esa semejanza?

Existe entre la estructura administrativo-laboral y la escuela una relación de inserción dentro de un mismo sistema, una relación de subordinación a jerarquías burocráticas superiores y una relación de parte a todo. Esta es una relación constante y actual de subordinación, por lo que la escuela solo es autónoma en una medida muy relativa, cambios o decisiones significativas tienen que ir de acuerdo con la autoridad inmediata superior en la Dirección General, la escuela es una unidad funcional como centro de trabajo con objetivos específicos dentro del sistema, pero su rango de autogestión es mínimo. Igualmente en el aspecto laboral, la escuela posee una delegación sindical propia, -

constituyente de la sección 38, pero sin capacidad de decisión en asuntos de relativa importancia como la asignación de plazas en el seno de la delegación.

La escuela, en cuanto a su inserción en un sistema administrativo laboral cae dentro de un modelo de control político y administrativo centralizado fuera de la institución.

La inclusión de la escuela y sus instancias directivas inmediatas superiores en un mismo sistema educativo estatal, que a su vez se vincula con un sistema educativo nacional (SEP) establece una relación más amplia entre la escuela, la Dirección General de Educación Pública del Estado, la Secretaría de Educación Pública, el gobierno del estado y el poder federal. En este caso podemos ver, por ejemplo, como la implementación de la política federal de Descentralizar la educación, incidiría directamente en la composición del personal docente de la escuela que tratamos en esta investigación, ya que evitaría el acaparamiento de plazas en ambos sistemas por una sola persona.

El problema inmediato de que partimos es la realidad escolar su operancia de muy baja eficiencia, sus continuas suspensiones de clases, su bajo nivel académico, su currículum supersaturado de asignaturas, sus esquemas de rigidez autoritaria, su excesiva vigilancia y control al par de sus constantes problemas de conducta, su nómina abultada, la falta de aprovechamiento de los alumnos, la pérdida de tiempo, lo inadecuado de sus programas, la indefinición del perfil del egresado, la impreparación de los maestros, la falta de material didáctico, la ausencia de verdadero trabajo de planeación académica.

El problema está ahí, es la crisis de la escuela, en la vivencia escolar, tanto directivos como maestros y alumnos la perciben cada cual a su modo. A pesar de todo, la escuela funciona, cada año ingresa una nueva generación y los alumnos que ya estaban son promovidos al grado siguiente o son graduados. La es--

cuela funciona para el maestro que tiene en ella un trabajo, para el alumno que obtiene de ella un grado académico que le abrirá nuevas oportunidades en su vida. Funciona, es cierto, pero - su funcionamiento deja mucho que desear a alumnos, maestros y - directivos. Describir su operancia, su funcionamiento, la suma- de estancias, de experiencias, de prácticas y acontecimientos - es una tarea de la presente investigación.

Creo que vale la pena investigar la relación que hay entre - el resultado obtenido en una evaluación de la "operancia escolar" y el grado de incidéncia o determinación que pueda tener el sistema administrativo laboral sobre la operancia. Ya que compren- der el grado en que estos dos factores se encuentran involucra- dos nos permitirá ver con mayor claridad las posibilidades y dificultades de resolver o superar la problemática escolar.

UBICACION DEL ESTUDIO DE CASO

La Escuela Normal de Educación Física, pertenece al conjunto de escuelas normales estatales de Coahuila, todas ellas depen-dientes de la Dirección General de Educación Pública del Estado, misma que domina sobre el sistema estatal de educación, que in- cluye a escuelas municipales y particulares. Todo este sistema se diferencia del llamado "sistema federal" dependiente de la - Unidad de Servicios Educativos a Descentralizar.

El conjunto de escuelas normales estatales comprende a la Benemérita Escuela Normal de Coahuila, la Normal Superior con - su división de estudios de posgrado, la Escuela Normal de Educadoras, la Escuela Regional de Educación Especial y la Escuela - Normal de Educación Física. Este conjunto de escuelas funcionan actualmente en Saltillo, y hay que agregar al conjunto del siste

tema la Escuela Normal de Parras, y las escuelas normales de educación básica y preescolar de Torreón. Todas ellas dependen de la Dirección General de Educación Pública del Estado, dentro de la cual son agrupadas por una Sección Técnica de escuelas normales, que a su vez está bajo las órdenes del director general.

De acuerdo a su historia y orden de aparición, podemos decir que la más antigua es la Benemérita Escuela Normal de Coahuila, que remonta su existencia desde la época porfirista y que en pocos años festejará su centenario, posteriormente aparece la Normal Superior y luego la Normal de Educadoras. Las de más reciente creación son precisamente la Normal de Educación Física y la de Educación Especial.

En 1980 el gobernador del estado Oscar Flores Tapia emite un acuerdo de autorización para la creación de la Escuela Normal de Educación Física. El ofrecimiento había sido hecho anteriormente en un acto con motivo del día del maestro organizado por la sección 38 del S.N.T.E., en el que el gobernador ofreció ante el auditorio de maestros la creación de esa institución y otras más de nivel medio y básico, tales iniciativas se justificaban en su discurso como la solución a las necesidades de preparación de algunos sectores de la población.

Con la creación de esta nueva normal en la entidad, con la absorción de la escuela regional de especialización, y con la incorporación de los estudios de posgrado en la Normal Superior quedó conformada toda una red de escuelas de formación de profesiones pedagógicas, que constituyen un sistema de educación normal y con toda la diversidad susceptible de encontrarse en el resto del país. Así, con la creación de estas escuelas normales nuevas al interior de la Dirección General de Educación Pública del Estado de Coahuila se le dió al propio sistema de educación

normal en el estado una conformación global.

Desde 1978 el profesor Conrado Rodríguez Ibarra, siendo jefe de la sección técnica de Educación Física de la Dirección General de Educación Pública del estado (sistema estatal) y habiendo ocupado también la Dirección Federal de Educación Física (sistema federal) propone al entonces Director General de Educación Pública del Estado prof. Jesús Arreola Pérez, la creación de la Escuela Normal de Educación Física. El profesor Conrado Rodríguez recuerda que la propuesta de formar un centro de estudios en Educación Física se le propuso desde antes a la U.A.C. pero que las autoridades no se mostraron interesadas, que incluso tenía la idea de formar un plantel privado para educadores físicos, y que en las pláticas anteriores con el prof. Arreola Pérez le había comunicado sus proyectos. Fue por 1978 cuando el profesor Arreola Pérez, en calidad de Director General de Educación Pública en el estado, lo comisionó para que formalizara el proyecto de creación de la Escuela Normal de Educación Física. A partir de entonces el prof. Conrado Rodríguez elabora el documento de la fundamentación legal, filosófica y pedagógica para la creación de la escuela.

La justificación más inmediata que aporta el prof. Conrado Rodríguez para apoyar la creación de la nueva escuela, es el hecho de que en las décadas anteriores, pero sobre todo en los años setentas, se da una gran absorción laboral de educadores físicos foráneos y egresados de México, Puebla, Veracruz, o Monterrey. Como dato complementario a este, muchos jóvenes con vocación de educadores físicos habían tenido que salir a estudiar a esos lugares para formarse en esa profesión. El primer criterio fue válido en las décadas anteriores a los años setentas, pero a partir del 85 la creación de nuevas plazas para educadores físicos en la región, ha sido prácticamente nula, problema que coincide con la segunda generación de egresados. El segundo

criterio referente a la oportunidad regional de desarrollar en la profesión de educadores físicos a los que tienen vocación na ra ello y están en posibilidades, sigue siendo válido.

En 1980 el gobernador Flores Tapia autoriza al Director General de Educación Pública del Estado, a crear la Escuela Normal de Educación Física, hecho esto se inician las gestiones para o t o r r a r nombramientos de trabajo por parte de la sección 38 del SNTE con el fin de integrar el personal docente y administrativo de la nueva escuela.

En septiembre de 1980 inicia la nueva escuela sus labores -- con un solo grupo de primer grado, el director y 19 trabajado-- res que integraron el personal desde ese año. Comienza sus trabajos en un aula y espacios para oficinas en la planta baja del antiguo edificio de la normal superior de Saltillo.

Un año y medio solamente pudo ocupar el cargo de Director -- de la Escuela Normal de Educación Física el promotor y fundador de la misma, prof. Conrado Rodríguez Ibarra, ya que en el fin de año de 1981 se da el cambio de gobernador del estado, lo que implica cambio de Director General de Educación Pública y a su vez cambio de Directores de escuelas normales y jefes de sección. El nuevo gobernador es José de las Fuentes Rodríguez, -- quien designa como titular de la Dirección General de Educa-- sión pública del estado al prof. Leopoldo Vega Urbina, quien a su vez designa como nuevo director de la Escuela Normal de Educación Física al prof. Homero Gámez Valero, lo cual cayó como -- un cubetazo de agua fría al grupo de colaboradores cercanos al prof. Conrado Rodríguez Ibarra, de los cuales el núcleo prove-- nía del gremio de maestros en educación física del sistema fed-- ral. El profesor Homero Gamez Valero no es profesor de educa -- ción física, ni ha trabajado en la federación, su trayectoria -- revela una gran capacidad de trabajo y disciplina dentro de la --

Renemérita Escuela Normal, como profesor de didáctica y materias afines, además de ser un buen deportista.

El cambio de director dió ocasión a una reformulación del plan de estudios, que por cierto aún no estaba definido, se iniciaba ya con el segundo grado y en primer año se contaba con dos grupos.

En 1984, a cuatro meses de salir la primera generación, se conjugan 3 factores en contra del director: un grupo de alumnos descontentos por medidas disciplinarias emanadas de la dirección. Se trataba de unas sanciones por mala conducta en un viaje escolar al interior del estado, la secretaría de trabajo y conflictos de posprimarias de la sección 38 del SNTE y el grupo de maestros federales que ya ocupaban posiciones al interior de la planta docente de la escuela. Estos tres factores, sumamente relacionados (por ejemplo las hijas del secretario de trabajo y conflictos de posprimarias estaban involucradas en el problema de las sanciones, los profesores con intereses de incrementar horas, deseaban quedar bien con el funcionario sindical, etc.) se movilizaron activamente por el lado estudiantil y sindical hasta lograr la presión suficiente para que renunciara el director de la escuela.

En febrero de 1984 deja la dirección el prof. Homero Gámez Valero, y ocupa su lugar posteriormente el prof. Juan Antonio García Norteo, quien antes de ocupar el cargo deja la jefatura de la Sección Técnica de Educación Física. El sí pertenece también al grupo de maestros federales que trabajan en ambos sistemas. Desde su inicio, unos días antes de comenzar las vacaciones de semana santa, reparte 50 becas de COSSIES para el servicio social, las reparten incluso en vacaciones y así mediatizan posibles apoyos al director recién sacado. Sus primeras gestiones son para el cambio de edificio, ya que en ese tiempo se funcionaba en otro edificio prestado: en aulas de la secundaria Pe

deral "Ricardo Flores Magón". La escuela que prestaba el local presionaba constantemente para que la ENEF desocupara el sitio, las gestiones se intensificaron por parte de la Dirección General y al fin concede el gobierno del estado un área especial - dentro de la Unidad Deportiva "Oscar Flores Tapia" conocida como la "maquinita", sitio en donde se termina de construir la zona de aulas para septiembre de 1984, tiempo en que la ENEF se traslada a su sitio definitivo.

En Junio de 1984 egresa la primera generación de profesores de Educación Física, la generación que fué abriéndose camino a su paso. Con ella quedó establecido el plan de estudios de la carrera de profesores, y los mecanismos de graduación a través de la elaboración de un informe un base a la práctica docente y exámen profesional, previa aprobación de todas las asignaturas del plan de estudios y el cumplimiento de 480 horas de servicio social como mínimo.

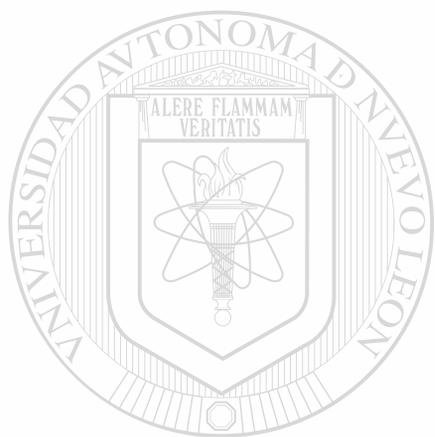
En septiembre de 1984 se inicia en las generaciones entrantes un nuevo plan de estudios: se deja atrás el plan de estudios de la carrera de profesores, que pedía como requisito haber terminado la secundaria y se inicia a trabajar, al igual que en otras normales con un plan de estudios de bachillerato pedagógico y otro plan de estudios de Licenciatura. El primero comprende estudios por tres años y el segundo por cuatro años.

Al igual que cuando se trabajó con el plan de estudios de la carrera de profesores, con los planes actuales se ha trabajado conociendo cada año el currículum que se presenta, es decir que no ha habido un documento justificador del nuevo currículum en forma integral, sino que al parecer se va determinando el currículum a como se van presentando las años siguientes y al pasar por ejemplo los cuatro años de la licenciatura quedarán entonces determinados los cuatro listados de asignaturas de los cuatro grados. Sobre esto se voverá más adelante.

U. A. N. L.

En junio de 1987 está por salir la última generación del -- plan de profesores, que saldrá junta con la primera del plan de bachillerato pedagógico. En un año más saldrá la primera generación de licenciados en educación física.

La dirección actual se ha caracterizado por un gran énfasis en los aspectos de papeleo burocrático y un gran servilismo con la dirección general de educación, y autoridades del gobierno v del partido 'oficial.



UANL

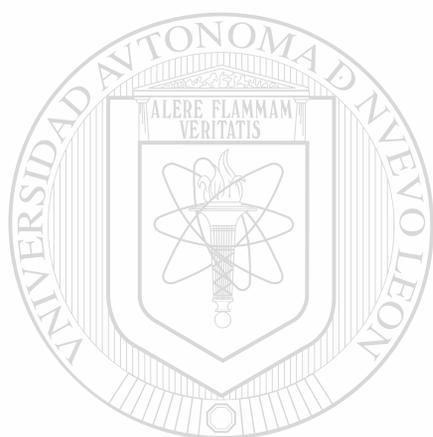
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

" El fenómeno mexicano es universal. Uno de los elementos que definen a este siglo, quizá el central, es el ascenso mundial de la clase burocrática. ¿clase o casta? Oligarquía o aristocracia? No es fácil ni necesario contestar a esas preguntas. En realidad se trata de una nueva categoría histórica. Para designarla se emplea, con inexactitud, el término burocracia. Las burocracias del pasado, por más poderosas que hayan sido, fueron cuerpos de funcionarios y empleados mientras que el origen de las modernas es político. Muchas entre ellas son herederas de movimientos revolucionarios. Además, el rasgo común que las define, lo mismo en las naciones comunistas que en las capitalistas, es la voluntad de poder. A veces por la violencia y otras pacífica y gradualmente, han desplazado a las otras clases dirigentes. Allí donde las han eliminado, como en México, las han subordinado. Ahora bien, esa voluntad y esas acciones son, por esencia, política. Vivimos en un período peculiar, quizá único en la historia: el del ocaso de los caudillos y los grandes jefes, substituidos por cuerpos políticos colegiados: el gobierno de los funcionarios. En este sentido, un Castro ya es una reliquia: Gorbachev es el hombre nuevo. Aunque no es imposible encontrarles ciertas semejanzas con las verdaderas burocracias del pasado, lo mismo en Bizancio y China que en Mesopotamia y Egipto, las burocracias del siglo XX son la verdadera y gran novedad histórica de nuestro tiempo."

Octavio Paz.



**"... El discurso de lucha no se opone
al inconsciente: se opone al secreto. ..."**

UANL

Michel Foucault

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

II. PERIODO DE APROXIMACION A LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA LABORAL

La escuela es una institución que permanece, es una institución por la que fluye la gente, pero ella, como su edificio, permanece. Hay gente que pasa por la escuela durante un tiempo relativamente corto, recorren sus canales curriculares y se despiden de ella, unos salen por la puerta grande, por la meta, por la graduación, otros salen por la puerta chica, por la puerta de la suspensión parcial o definitiva, por la puerta de la deserción: son los alumnos. Digamos que normalmente ellos entran por la puerta de la inscripción, recorren el camino señalado de la aprobación de una serie de requisitos, de estancias, de exámenes y finalmente obtienen su certificación escolar y salen por la puerta de la graduación, que les permite a su vez reiniciar su inscripción en un ciclo escolar posterior y repetir un proceso análogo o "inscribirse" como trabajadores en alguna institución. Los alumnos son la materia prima con la que trabaja la escuela, son el objeto de su atención, su razón de ser. Con respecto de los alumnos, la escuela mínimamente desarrolla las funciones de ejecución, registro y conservación de la documentación de sus inscripciones, ejecución, registro y conservación de los documentos relacionados con el control del recorrido del alumno por los grados curriculares, por los años escolares señalados, ejecución, registro y conservación de los documentos relacionados con la certificación de estudios, expedición de constancias y títulos.

Hay gente que pasa por la escuela durante un período relativamente largo, son los trabajadores de la escuela; docentes, manuales o administrativos, ésta es la primera separación alienante en el seno de la escuela, la separación que divide a los que

pagan de los que cobran, a los que "reciben el servicio educativo" y a los que lo brindan. Las formas de organización del conjunto de los trabajadores de una escuela, son muy diferentes en las escuelas públicas y en las escuelas privadas. En las públicas, la organización del equipo de trabajadores es establecida por dos instancias muy relacionadas, la dirección y el sindicato, ambas vinculadas a enormes organizaciones burocrático-políticas, de tipo corporativo, y vinculadas estrechamente con el aparato general del estado y su partido oficial. En las escuelas privadas, la organización del conjunto de los trabajadores es establecida por la dirección de la escuela misma solamente, y esa dirección representa en la escuela la "gerencia" por así decirlo, de esa pequeña empresa. Se da el caso de pequeñas corporaciones de educación privada, como es el caso del Tecnológico de Monterrey, que ha multiplicado la experiencia regional de ligar una institución educativa de nivel medio y superior con grupos oligárquicos regionales.

En todo caso, de los elementos humanos que integran la escuela en su desarrollo, que entran y salen de ella, normalmente, los más cambiantes suelen ser los alumnos, la situación de docentes, administrativos y directivos, varía según el tipo de escuela, el nivel, las condiciones específicas. En las escuelas públicas, (de México en nuestra época) los trabajadores docentes y administrativos son la base y tienen derecho de inamovilidad, su cambio de centro de trabajo, en condiciones normales, se hace posible por iniciativa personal del interesado y la aceptación de las autoridades correspondientes. Los directivos, en los niveles básico y medio, son puestos escalafonarios, es decir, que también son de una permanencia relativamente prolongada, que termina normalmente por jubilación o por acenso a un puesto de inspección. En las escuelas de nivel superior, se da el caso de que la dirección es un puesto de confianza, renovable

en cada cambio de gobierno. En otras instituciones de educación superior con carácter "autónomo", se celebran elecciones para designar rectores o directores, lo que hace de tales puestos posiciones de duración relativamente breve y situaciones de dominación peculiares.

Existe una amplia variedad de organizaciones administrativas en los diferentes tipos de escuelas, y aun en un mismo tipo de escuela de una misma región y bajo una misma jurisdicción educativa se dan de hecho diferencias notables, de acuerdo a las condiciones de aparición y constitución de cada centro de trabajo. Sin embargo, una estructuración administrativa igual debe arrojar una serie de resultados semejantes en toda la dinámica de las manifestaciones escolares.

La estructura administrativa se conoce por su inserción institucional, por ejemplo, como escuela pública sostenida por el estado o como escuela privada sostenida con el pago de las colegiaturas de sus alumnos. Ella incluye el origen de los fondos de su sostenimiento, la forma de ingreso de sus trabajadores y el personal que la constituye, ella incluye en sí las formas de dominación formalmente estatuidas en manuales de funciones para el personal y organigramas, los conductos y mecanismos de control del personal directivo, administrativo y docente.

Conocemos la estructura administrativa por el conjunto de funciones que desempeña en la institución escolar. Es la estructura la que institucionaliza a la escuela, la que la conforma y le da subsistencia, la que le da organicidad distribuyendo las diferentes tareas al personal que la constituye.

Actualmente, el porcentaje de escuelas en las que la estruc-

tura administrativa-laboral se circunscribe al ámbito de la escuela es mínimo, se trata de los casos en que la escuela privada es un pequeño negocio familiar de subsistencia, en este caso los medios administrativos pertenecen al personal directivo e incluso docente de la pequeña institución escolar. Pero ya en la escuela privada de grandes dimensiones, y con mayor razón en las pequeñas corporaciones de educación privada, los medios administrativos están separados del personal administrativo. En la escuela de gobierno, la separación entre los medios administrativos y el personal administrativo es perfectamente clara, y caracteriza una de las cualidades de las instituciones del estado moderno. Según Weber, tal separación entre los medios de trabajo y el trabajador, es una garantía de obediencia de los funcionarios y trabajadores de todo tipo, obediencia fortalecida por el temor de perder la fuente de sustento por un lado, y la esperanza de obtener beneficios por el otro: "todos los estados pueden clasificarse según se basen en el principio de que el personal posee los medios administrativos, o su personal se halle "separado" de esos medios de administración. Esta distinción se establece en el mismo sentido en que actualmente decimos que la empresa capitalista, los empleados asalariados y los proletarios, "están separados" de los medios materiales de producción. El depositario del poder debe contar con la obediencia de los funcionarios de su equipo de trabajo. Los medios administrativos pueden consistir en dinero, edificios, material de guerra, vehículos y muchas cosas más. El problema consiste en saber si el depositario del poder, dirige y organiza personalmente la administración, delegando el poder ejecutivo a servidores personales, funcionarios a sueldo, o favoritos y confidentes personales que no son propietarios, es decir, que no emplean los medios materiales de administración por derecho propio, sino dirigidos por el jefe. Esta distinción se aplica a todas las organiza

ciones administrativas del pasado"+.

En realidad, Weber hace referencia en este texto, a una historia de la sociedad y el estado muy amplia, particularmente al período de tránsito de una sociedad feudal a una capitalista, - en la que la "separación" aludida se va consolidando y ampliando con el establecimiento del estado moderno, caracterizado como - un desarrollo del estado burocrático, en el que el funcionario está completamente separado de los medios administrativos, el - desarrollo de estas características en el estado, es simultáneo al desarrollo del modo de producción capitalista, Weber lo expresa en las siguientes palabras:

"En todas partes, el desarrollo del Estado moderno, se inicia a través de la acción del monarca. Este prepara el camino para la expropiación de los depositarios autónomos y "privados" - del poder ejecutivo que lo rodean, de aquellos que poseen por - derecho propio los medios de administración, ejército y organización financiera, así como bienes políticamente útiles de todo tipo. En conjunto, el proceso presenta un paralelismo total con el desarrollo de la empresa capitalista a través de la expropiación gradual de los productores independientes. Al final, el Estado moderno controla los medios totales de organización política, los cuales de hecho quedan reunidos bajo un solo dirigente. Ningún funcionario en particular posee personalmente el dinero que paga a los edificios, tiendas, instrumentos y aparatos de guerra que controla. En el "Estado" contemporáneo -v esto es esencial para el concepto de estado- se completa la separación del personal administrativo, jefes administrativos y de los trabajadores, de los medios materiales de organización administrativa"+.

+Weber, Max. "Ensayos de Sociología Contemporánea I". pag.14

Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo.

+ ibid, pag. 16.

Notemos que dentro de la educación privada, los casos en que los medios administrativos, son propiedad del personal administrativo son realmente muy pocos, se trata de pequeñas escuelas dirigidas y administradas directamente por su dueño o grupo familiar, pero aún en estos casos, hemos de observar que tanto en ellos como en las pequeñas corporaciones educativas privadas, en las que se da la mencionada separación entre medios administrativos y personal, se cierne sobre todos ellos y en general sobre el campo educativo, una misma jurisdicción oficial, por lo que aún en los casos de mayor autogestión hay un nexo con la burocracia oficial, un nexo jurídico y administrativo en términos de autorización, inspección y certificación de estudios. De acuerdo al criterio visto anteriormente, de clasificar las instituciones según la situación de la relación de propiedad o no entre medios administrativos y personal administrativo, podemos considerar una semejanza entre las pequeñas corporaciones escolares privadas y la escuela de gobierno, pues en ambas hay una completa separación entre medios y personal administrativos, solo que, efectivamente "pese a profundas analogías, la dirección de empresas capitalistas sigue leyes totalmente distintas de las que sigue la administración política"+, y sobre este punto volveremos más adelante en el tercer capítulo al hacer una consideración crítica de la teoría de la burocracia basada exclusivamente en el tercer capítulo al hacer una consideración crítica de la teoría de la burocracia basada exclusivamente en el concepto de productividad para sus evaluaciones, lo que sin duda plantea siempre como modelo a la empresa privada, sin considerar que hay funciones de carácter político que desempeña la burocracia estatal, de las cuales ha podido prescindir la burocracia de la empresa privada.

En la reconsideración de la escuela como unidad de análisis

lisis, rodenos destacar uno de sus aspectos: la estructura de -
 dominación. Este aspecto ha resultado ser para mí el más rele--
 vante por varios motivos: primero es la forma que adopta la do-
 minación lo que le da organización, regularidad, permanencia al
 fenómeno escolar, a través del estudio de la estructura de domi-
 nación, aparece la escuela en su conformación global, entendida
 como reiteración de ciertas relaciones, relaciones de domina---
 ción, de encauzamiento, de determinación. En segundo lugar, el
 estudio de las "estructuras" de dominación nos lleva como hilo -
 conductor desde las cúpulas del poder del estado y sus corpora-
 ciones, a través de diversos escalonamientos de instancias téc-
 nico-administrativas hasta llegar a la escuela y en ella operar
 a través de director, subdirectores, trabajadores administrati-
 vos y personal docente sobre los alumnos. La unidad escolar nos
 mostraría desde este punto de vista una red de relaciones de po-
 der, tal vez cambiantes, en la que cada segmento es un indivi--
 duo, y en las que ciertas relaciones de poder coinciden con los
 organigramas formales y otras no, esta red de conductos de po-
 der, que es la escuela, se conecta con otras redes de poder, o
 estructuras de dominación externas, en las que una de gran rele-
 vancia formal es la conexión entre las instancias directivas al
 nivel escolar con las correspondientes al nivel de Dirección -
 General dentro del sistema educativo.

Realmente la clave, el hilo conductor de este trabajo estará
 en la atención sobre las formas que adopta la dominación en la
 escuela, desde este punto de vista lo primero que resulta rele-
 vante al conceptuar la unidad escolar es su estructura adminis-
 trativa-laboral, que es una forma muy específica de dominación,
 caracterizada como burocrática.

Al buscar un marco teórico para conceptuar adecuadamente el
 aspecto burocrático de la educación escolarizada encontré la so

ciología de Max Weber, que se ocupa del fenómeno en forma extensa y a profundidad. En realidad lo que Weber va a decirnos de la burocracia está fundamentado en el multiforme desarrollo de la sociedad europea, en la que los procesos de burocratización surgen con el desarrollo primero de las monarquías, después del capitalismo democratizador y asegura su perpetuación en el socialismo. Para él, el surgimiento de la burocracia es un logro racionalizante en la administración pública tanto como en la privada, es la instauración de una región creciente de trabajo profesional y especializado regido por normas. La burocracia es un producto del estado democrático y se da tanto en la administración gubernamental de servicios públicos como en la empresa privada. El desarrollo del punto de vista Weberiano sobre la burocracia aporta dos elementos que nos distancian de la opinión común que tenemos los mexicanos sobre la burocracia:

primero: que lo burocrático es ineficiente, innecesario e irracional, segundo: que lo burocrático se ubica exclusivamente en el sector público, diferenciándose el sector privado por no ser burocrático, y por lo tanto eficiente y productivo. Esta distancia que obtendremos al conceptuar a la burocracia desde el punto de vista de la sociología de Weber nos permitirá comprender mejor la burocracia educativa y su relevancia en los procesos reales de educación formal, el hecho de que pongamos entre paréntesis la opinión sabia y popular (enarbolada además por la derecha política para defender la "libre empresa") de la superineficiencia de los monstruos burocráticos del país no quiere decir que pensemos lo contrario ni mucho menos, solo se trata de una conceptualización del fenómeno burocrático para comprender su origen, su razón de ser, su discurso, sus funciones, su importancia política, sus prácticas.

De acuerdo a Weber, la obediencia de los dominados es una -

condición de existencia del estado. Esta obediencia -es de una importancia primordial para el funcionamiento de la sociedad moderna- se basa en tres tipos de dominación legítima:

- a) la dominación tradicional del patriarca o príncipe patrimonial, basada en la costumbre inmemorial antiquísima.
- b) la dominación "carismática" basada en el "don de gracia extraordinario y personal" ejercida por el profeta en la religión y en la política ejercida por el jefe guerrero, el gobernante electo, el jefe del partido.
- c) la dominación "legal" basada en la aceptación de estatutos, reglamentos, o leyes, ésta es la dominación -ejercida por los servidores públicos, es decir los -funcionarios, los burócratas.

Estos son tres "tipos" puros de dominación legítima", que justifican la obediencia, cuya existencia se basa en los sentimientos de temor y esperanza combinados en diferentes formas según el caso+.

La dominación que se da en el aparato escolar es indudablemente de tipo "legal", llamada también "racional; que descansa en la creencia, en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los derechos de mando de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal)"+, ya que actualmente en nuestro país, toda escuela se encuentra regulada por las leyes de educación, derivadas de la constitución política y vigilada por dependencias de estado, y hacia el interior de la escuela misma encontramos una serie de estatutos, reglamentos y normas que le dan estructura e institucionalidad a la escuela. Toda esa reglamentación establece las funciones de los trabaja-

+Cfr. M. Weber, Economía y Sociedad, Fondo de Cultura Económica tomo I cap.III "Los tipos de dominación" pag.170 en adelante.

++ ibid. pag. 172

dores administrativos, docentes, directivos y alumnos. Formalmente toda dominación se da a través de un reglamento, de las exigencias de su cumplimiento por parte de la autoridad correspondiente.

La dominación basada en el estatuto, en el reglamento, en el manual, la ley, es típicamente la forma de dominación imperante en la administración burocrática característica del estado moderno y del desarrollo del modo de producción capitalista. En la historia de la educación pública en México podemos observar una clara tendencia de la situación educativo-escolar paralela a la modernización del estado mexicano; su creciente incorporación a la administración burocrática. De las instituciones mas antiguas que han desarrollado formas de dominación burocrática están las grandes iglesias corporativas como la católica, y los funcionarios organizados con el espíritu burocrático los encontramos en el clero, es por esto que tal vez el antecedente mas antiguo de administración escolar burocrática lo tengamos en la nueva España con la escuela clerical, el monasterio y el seminario colonial. Hay tambien dos acontecimientos que marcan la dirección definitiva hacia la administración burocrática del aparato escolar, primero está la preparación legal con las leyes de reforma referentes a la educación, que colocan al servicio educativo como una tarea de estado, como un servicio público de interés nacional legislado, regulado, supervisado y certificado por el ministerio de educación. Después de la consolidación del estado mexicano posterior a la revolución de 1910 se da un proceso de expansión de los servicios educativos tendiente a ofrecer la educación básica a toda la niñez mexicana, así mismo crece la oferta de servicios educativos de nivel medio y superior muy considerablemente. Dentro de esta tendencia general del sistema educativo mexicano del período postrevolucionario podemos observar una primera etapa de desarrollo multifórme en el que la enseñanza se vincula es

trechamente a las necesidades populares y hay un fuerte impulso de fervor revolucionario, es la etapa de las escuelas rurales como "casas del pueblo", digamos que esta etapa se inicia con Vasconcelos creador de la SEP y tiene su momento culminante en el período de Jázaro Cárdenas, es una etapa en la que los aspectos burocráticos del sistema educativo aún no se presentan tan relevantes. La segunda etapa se ubica en la inserción de México como país alineado a los Estados Unidos en la segunda guerra mundial, con la reorganización económico-política que eso ha implicado: un proceso de desarrollo industrial y capitalista que privilegia el crecimiento de las grandes ciudades como polos de desarrollo industrial y el abandono del campo con todas sus secuelas: parálisis de la reforma agraria, fracaso del ejido, insuficiencia alimenticia, migración de los campesinos a los cinturones de miseria de las grandes ciudades. En este amplio contexto el impulso educativo abandona el ámbito rural y se concentra en los centros de desarrollo urbano, la educación pública nacional se homogeniza crecientemente, se corporativiza el sindicato de maestros y adquiere gran relevancia el aspecto administrativo-laboral de la educación pública, es decir, toda la red de dominación burocrática que actualmente la determina tanto por el lado de la parte oficial (SEP) como de la parte sindical (SNTE).

Ahora bien, según Weber, la dominación burocrática tiene como centro a la dominación de tipo legal y está sujeta a las siguientes bases: "1.- Que todo derecho "pactado" u "otorgado", puede ser estatuido de modo Racional-legal con arreglo a fines o racional con arreglo a valores (o ambas cosas), con la pretensión de ser respetado, por lo menos por los miembros de la asociación; y también regularmente por aquellas personas que dentro del ámbito de poder de la asociación... realicen acciones sociales o entren en relaciones sociales declaradas importantes por la asociación".

Esta primera base podemos entenderla como la racionalidad que orienta toda estructura de dominación legal, y que se plasma en ordenamientos jurídicos, en este primer punto han surgido dos conceptos de la sociología Weberiana que es importante aclarar: primero el concepto de "asociación" que se refiere a la institución en la que se respetan los ordenamientos legales, en primer lugar por sus integrantes y en segundo lugar por quienes entran dentro del ámbito de poder de la asociación. Para Weber, "asociación" es "una relación social con una regulación limitadora hacia afuera cuando el mantenimiento de su orden está garantizado por la conducta de determinados hombres destinada en especial a ese propósito: un dirigente y un cuadro administrativo que llegado el caso tienen el poder representativo".⁺ Naturalmente este concepto de "asociación" abarca a las instituciones, y muy adecuadamente se aplica a la institución escolar. Se le llamará "asociación de la asociación a la que lleva a cabo típicamente el cuadro administrativo el cual se conduce legítimamente asumiendo su autoridad y realizando el orden de la asociación" a "la conducta de los partícipes en la asociación en cuanto dirigida por las ordenanzas de ese cuadro administrativo".[†]

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

La escuela pública es una asociación heterónoma ya que su orden no está otorgado (impuesto) por alguien interior a ella, - tanto en el aspecto oficial como sindical, y es también una asociación de tipo heterocéfala puesto que su dirigente está nombrado también por alguien exterior a ella, esto es así aun en el aspecto sindical del cuadro administrativo-laboral, ya que aunque la delegación sindical^{que} es representativa del centro de trabajo - es elegida por votación de la base laboral, el poder dirigente - está centralizado en el Secretario General de la Sección y su comité Ejecutivo.

Una escuela es, en el lenguaje de Weber, una asociación de carácter administrativo y regulador. "una asociación es siempre en algún grado asociación de dominación por la simple existencia de su cuadro administrativo. La asociación de dominación, en cuanto tal, es normalmente asociación administrativa. La peculiaridad de esta asociación está determinada por la forma en que se administra, por el carácter del círculo de personas que ejercen la administración, por los objetos administrados y por el alcance que tenga la dominación"⁴. En estos cuatro aspectos podemos ver resumidos los intereses de esta investigación, en términos generales se trata de conocer la peculiaridad de esa asociación que es la institución escolar, esta institución está administrada de cierta forma, de acuerdo a ordenaciones corporativas de la Secretaría de Educación Pública, de acuerdo a concepciones preestablecidas del trabajo escolar que postulan fines y valores, los cuales fundamentan una serie de manuales de funciones y reglamentos que norman el funcionamiento del cuadro administrativo de la institución, "el carácter del círculo de personas que ejercen la administración" está dado por la formación profesional del magisterio y dominada por el órgano máximo de control laboral en la escuela pública: el sindicato. Los objetos administrados consisten en documentos del personal y control del mismo, de los alumnos, referentes a las inscripciones y sus requisitos, a documentos de control escolar como son boletas de calificaciones, cardex, reportes de conducta y asistencia, a trámites de acreditación de estudios, etc. todo este control "de-expediente" de comunicados por escrito nos marca los sucesos relevantes, los movimientos resultantes de la actividad escolar como son la aprobación o reprobación, la admisión o la expulsión de un alumno o maestro, es decir, solo lo institucionalmente relevante trasciende al expediente, al comunicado por escrito y adopta como tal carácter oficial.

Estos primeros tres aspectos: forma de administración, carácter del personal, y objetos administrados caen dentro del estudio de "la estructura administrativo-laboral". Ahora bien, el alcance que tenga la dominación de la institución escolar es algo difícil de delimitar y tiene que ver con el conjunto de efectos reales del aparato escolar sobre las personas que caen dentro de su dominio. Para el discurso de la institución el alcance debe llegar por lo menos a cumplir los objetivos de la escuela, es decir lograr la educación informativa y formativa del alumno. A nivel de prácticas reales notamos una serie de conductas y actitudes sobredeterminadas por el sistema de dominación escolar encarnado en su estructura administrativo-laboral, todo ese conjunto de prácticas, de acontecimientos escolares, y sus relaciones con los discursos escolares lo he conceptualizado como "operancia escolar" y será el objeto de análisis en capítulos posteriores. Pero hay un hilo conductor que nos lleva de la estructura administrativo-laboral a la operancia escolar y es precisamente la relación de sobredeterminación escolar sobre las acciones sociales dadas en la escuela. Al interior de la escuela, la operancia es parte de los alcances que tiene la dominación escolar y trasciende siempre, por su propia intención y naturaleza los límites espaciales y temporales de la escuela.

Otro concepto que falta aclarar y que viene incluido en ese primer punto de las bases de la dominación legal es el concepto de "acción social" que podemos definir como aquella conducta individual que tiene un significado para otro u otros, en palabras de Weber, "es una acción en donde el sentido mentado por su sujeto o sujetos está referido a la conducta de otros, orientándose por esta en su desarrollo"⁴. Este concepto es central en la sociología comprensiva y nos lleva a interpretar las conductas relacionadas en base al sentido que les dan sus propios actores y los testigos de los mismos.

⁴ibid. pag. 5

Continuando con las bases en las que descansa la dominación legal tenemos:

"2. Que todo derecho segun su esencia es un cosmos de reglas abstractas, por lo general estatuidas intencionalmente; que la judicatura implica la aplicación de esas reglas al caso concreto y que la administración supone el cuidado racional de los intereses previstos por las ordenaciones de la asociación, dentro de los límites de las normas jurídicas y segun principios señalables que tienen la aprobación o por lo menos carecen de la desaprobación de las ordenaciones de la asociación.

3.- Que el soberano legal típico, la "persona puesta a la cabeza" en tanto que ordena y manda, obedece por su parte al orden impersonal por el que orienta sus disposiciones.

4.- Que -tal como se expresa habitualmente- el que obedece so lo lo hace en cuanto miembro de la asociación y solo obedece al derecho.

5.- En relación con el número 3 domina la idea de que los miembros de la asociación, en tanto que obedecen al soberano, no lo hacen por atención a su persona, sino que obedecen a aquel orden impersonal; ya que solo están obligados a la obediencia dentro de la competencia limitada, racional y objetiva, a él otorgada por dicho orden".

En estas bases o fundamentos en cuya validez descansa la dominación legal, quiero subrayar un punto que repercute de manera muy especial en el ámbito escolarizado moderno: se trata de la obediencia no a la persona sino al "orden impersonal" que representa la institución y las leyes, reglamentos y normas que la fundamentan. Es en este punto donde confluyen opiniones contradictorias, hablando de la burocracia en general y viéndola como institución conformada por una serie de puestos funcionales organizados ocupados por personas. Si cada posición laboral ("puesto")-

tiene sus funciones establecidas entonces podemos plantearnos - esta cuestión: en cuanto a su trabajo, ¿el puesto hace al hombre o el hombre hace al puesto?, es decir, las funciones establecidas para cada posición laboral dentro de la organización de dominación legal ¿son desempeñadas "automáticamente" en forma predominante, es decir, hay en su desempeño el seguimiento mecánico - de las funciones establecidas o en cambio es el hombre, la persona, quien moldea el desempeño del cargo de acuerdo a sus características e intereses personales?..

De acuerdo a la investigación que cité frecuentemente en el capítulo anterior, solo los puestos nuevos en la Secretaría de Educación Pública, como las Direcciones de nueva creación, y que están llamadas a provocar cambios dentro del sistema educativo - son los que requieren un gran empuje personal, una entrega total para resolver un sinnúmero de problemas técnicos, organizativos y políticos, en estos casos se requiere de inventiva, creatividad y una capacidad de trabajo extraordinaria, no siendo así en los puestos consolidados por la tradición cuyo trabajo se ha estereotipado y cuyo funcionamiento implica tan solo mantener la inercia.

De acuerdo a la ley del menor esfuerzo es fácil preveer que - el personal se desempeñará probablemente con mas frecuencia en - el funcionamiento mínimo necesario de tal manera que no se rompa con la norma, ni con el reglamento ni con la ley, en estos casos podemos decir que "el puesto hace al hombre".

Existe sin embargo, dentro de la ideología burocrática un principio ético que es el "honor estamental" y que se - proyecta sobre la conciencia del funcionario interpellándolo como responsable individual de su desempeño personal, valorando muy - especialmente la excelencia en el buen desempeño del cargo.

Ahora bien, en la institución escolar -que es el caso de dominación legal que nos interesa aquí- encontramos dos tipos de obe

diencia habitual en dos relaciones que se eslabonan: las relaciones de dominación entre directivos y docentes, y las relaciones de dominación entre docentes y alumnos. Esta dominación es en términos Weberianos la probabilidad de que un determinado mandato sea obedecido, y correlativo al concepto de dominación está el de disciplina, que es el hábito, la "actitud arraigada" de la obediencia por parte de las masas. En el caso de la escuela, la obediencia del docente al directivo, por ejemplo, ¿está basada en la obediencia a la persona o solo se obedece al "orden impersonal" estatuido por la institución y cuya dominación del que manda se circunscribe a las competencias que le otorga su cargo?. Me parece obvio que se obedece al que manda no "por atención a su persona" sino por la autoridad que le confiere su cargo y por obediencia al "orden impersonal" de la asociación. Definitivamente lo que impera en la dominación administrativa es el mencionado "orden impersonal" que aflora frecuentemente en los discursos en términos como "por el bien de la escuela", "el prestigio de la institución" lo que no quiere decir que no intervengan aspectos personales en todo proceso de dominación, como son la capacidad para asumir autoridad por parte del que manda, o para aceptarla por parte del que obedece, la destreza con la que cumple sus funciones tanto uno como el otro, las circunstancias en las que los mandatos son emitidos, las coyunturas, etcétera, siempre personales, puesto que son personas los agentes de la asociación de dominación, pero en última instancia el fundamento del mandato y de la obediencia, en seno de estas instituciones es el "orden impersonal" que otorga autoridad en base a leyes, reglamentos y normas. Cabe destacar el eslabonamiento de dominaciones por las que el que es autoridad en una instancia, por ejemplo el director de una escuela, es mandado por una instancia de poder superior que a su vez está sometido a otra y así sucesivamente hasta llegar a la máxima autoridad burocrática.

Hay un valor en el que pueden coincidir los intereses personales y las competencias otorgadas por el orden impersonal y es lo que Weber llama el "decoro estamental" y que nosotros preferimos llamar "prestigio profesional", el prestigio profesional del directivo, o del docente requiere el excelente desempeño de las funciones asignadas a su cargo, lo que implica una gran motivación personal para hacerlo bien, digamos que es el caso en que el puesto y el hombre se identifican en un idilio ético-ideológico, o lo que podríamos llamar, el raro caso del burócrata realizado como hombre, o el hombre realizado como burócrata.

Ahora veamos ¿que sucede con el trabajo docente? En principio se da la obediencia a un orden impersonal dictado por la organización escolar, de ahí proviene la justificación de su presencia, la determinación de su horario y de su lugar de trabajo; de ahí proviene la asignación de los alumnos de los que habrá de encargarse y la asignación del tipo de labor que deba realizar con ellos, de ahí proviene el calendario en el que periódicamente habrá de presentarse y la exigencia de entregar a fin de cursos una evaluación numérica del desempeño de cada uno de sus alumnos. Todos estos mandatos determinantes de su actividad le son inpuestos al trabajador docente por el "orden impersonal" de la institución a través de personas autorizadas como el Director, los sub-directores, el delegado sindical, los prefectos. Tomando estos factores en cuenta la labor del trabajador docente es una obediencia al "orden impersonal" de la institución. Sin embargo, ante sus alumnos, el docente es en su momento de trabajo el representante de la autoridad del "orden impersonal", asume la autoridad que se le otorga y todas las determinantes que se le han impuesto se conducen por su persona a sus alumnos. En este caso, el maestro es un conducto del "orden impersonal" por el cual este se ejerce sobre los alumnos. En este segundo momento de análisis el docente ya no es un dominado obediente del manda-

to del orden institucional sino que es un dominador que manda y exige obediencia a sus alumnos, no tanto en "atención a su persona" sino en base al "orden impersonal" de que hemos hablado. Las autoridades que le mandan a él se fundamentan en un escudo legal para hacerlo, a su vez su dominio sobre los alumnos - lo fundamenta en ese mismo escudo legal que le da un carácter impersonal a su trabajo.

Las obediencias de las que hemos venido hablando someten a los miembros de la asociación al orden legal -impersonal y abstracto- de la institución, pero esta obediencia disciplinada está en referencia a mandatos basados en el orden impersonal pero dados a través de funcionarios de diferentes tipos, digamos que el poder se ejerce a través de tales funcionarios quienes lo asumen de un modo personal dentro de los límites que imponen las funciones y competencias de su puesto. Podemos hablar de un ámbito de libertad restringida -lo que se aplica perfectamente a la situación de docentes y directivos con respecto a la institución escolar- que opera en un escenario axiológicamente vigilado, aquí es donde aparece el desempeño de su responsabilidad individual de acuerdo al cumplimiento en diversos grados de las funciones que le corresponden, aquí es donde encontramos el prestigio profesional y sus características propias en el ámbito educativo, aquí encontramos también la competencia y rivalidad profesional.

Weber considera ocho categorías fundamentales de la dominación legal:

- 1.- Un ejercicio continuado, sujeto a ley, de funciones, dentro de
- 2.- una competencia, que significa:
 - a) un ámbito de deberes y servicios objetivamente limitado en virtud de una distribución de funciones,
 - b) con la atribución de los poderes necesarios para su realización, y

c) con fijación estricta de los medios coactivos eventualmente admisibles y el supuesto previo de su aplicación

3.-El principio de jerarquía administrativa, o sea la ordenación de "autoridades" fijas con facultades de regulación e inspección y con el derecho de queja o apelación ante las "autoridades" superiores por parte de las inferiores. La cuestión de si la instancia superior puede alterar con otra "mas justa" la disposición apelada y en que condiciones en este caso, o si para ello ha de delegar en el funcionario inferior, tiene muy distintas soluciones.

4.-Las "reglas" segun las cuales hay que proceder pueden ser:

a) técnicas o

b) normas.

Su aplicación exige en ambos casos, para que se logre la racionalidad, una formación profesional. Normalmente solo participa en el cuadro administrativo de una asociación el calificado profesionalmente para ello mediante pruebas realizadas con éxito; de modo que solo el que posea esas condiciones puede ser empleado como funcionario. Los "funcionarios" forman el cuadro administrativo típico de las asociaciones racionales, sean éstas políticas, hierocráticas, económicas (especialmente capitalistas) o de otra clase.

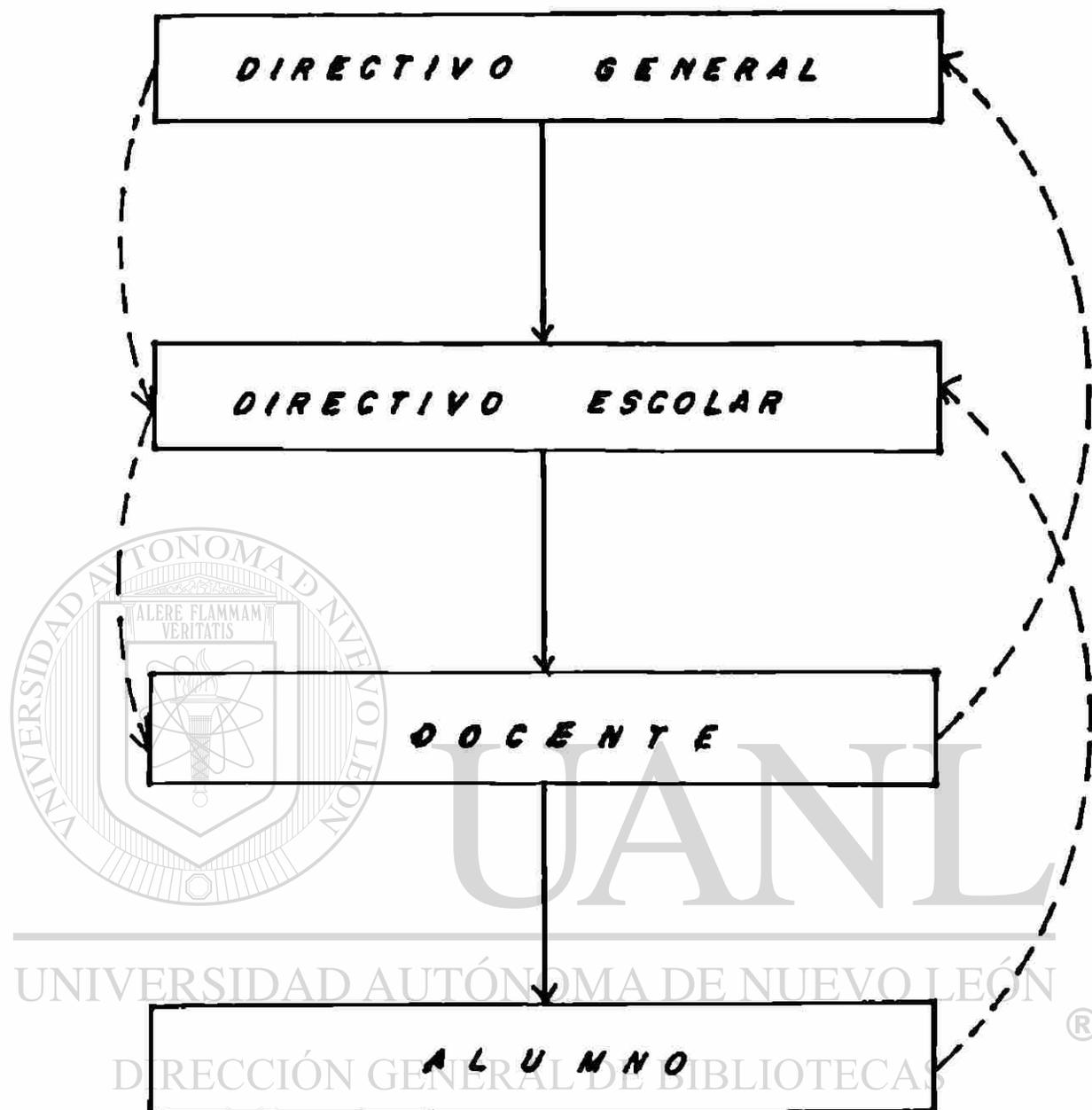
5.- Rige (en el caso racional) el principio de la separación plena entre el cuadro administrativo y los medios de administración y producción. Los funcionarios, empleados y trabajadores al servicio de una administración no son propietarios de los medios materiales de administración y producción, sino que reciben estos en especie o dinero y están sujetos a rendición de cuentas. Existe el principio de la separación completa entre el patrimonio público, del cargo (o de la explotación: capital) y el patrimonio privado (hacienda individual) y entre la oficina y el "hogar".

- 6.- En el caso mas racional no existe apropiación de los cargos por quien los ejerce. Donde se da un "derecho al cargo" (como por ejemplo, entre los jueces y actualmente en partes crecientes de la burocracia y el proletariado) no sirve generalmente a un fin de apropiación por parte del funcionario, sino de aseguramiento del carácter puramente objetivo ("independiente"), solo sujeto a normas, de su trabajo en el cargo.
- 7.- Rige el principio administrativo de atenerse al expediente, aun allí donde las declaraciones orales sean de hecho la regla o esten hasta prescritas; por lo menos se fijan por escrito los considerandos, propuestas y decisiones, - así, como las disposiciones y ordenanzas de toda clase. - El expediente y la actividad continuada por el funcio-- nario hacen que la oficina sea la médula de toda forma mo-- derna en la actividad de las asociaciones.
- 8.- La dominación legal puede adoptar formas muy distintas de las que hablaremos luego particularmente. En lo que sigue - se analizará en su significación de tipo ideal lo que en la mayor parte de los casos es la estructura pura de domi-- nación del cuadro administrativo: la "burocracia" +.

Realmente encontramos las formas de dominación regulares en + la institución escolar muy apegadas a estas ocho categorías de - la dominación legal, en este caso, las categorías se aplicarán a dos niveles de dominación típicos de la escuela: la dominación - del docente por el cuadro administrativo y la dominación del - alumno por el docente, lo que implica a su vez una dominación - del cuadro administrativo directa algunas veces e indirecta a - través del docente en otras ocasiones. Al interior de la escuela el cuadro administrativo es la máxima jerarquía, sin embargo, el cuadro administrativo de la escuela está dominado por el cuadro

administrativo inmediato superior fuera de la escuela, y es el -
 conducto através del cual ésas autoridades multiescolares ejer-
 cen su poder al interior de la escuela, como podemos apreciar se
 trata de una cadena de dominación en la cual cada eslabón inter-
 medio se transfigura de dominante a dominado y viceversa, tenien-
 do su punto inferior de inicio en los puramente dominados, los -
 alumnos.. Otro símil adecuado es la escalera en la que cada pelda-
 ño es superior o inferior en relación a los escalones vecinos, a
 excepción del peldaño inferior y el superior de los extremos, -
 que irían desde el alumno hasta el jefe político de la burocracia
 nacional. De aquí que el camino legítimo para subir por la
 escalera de la jerarquía administrativa sea el "escalafón" (pro-
 cedimiento por el que se acumulan y cuantifican méritos para te-
 ner derecho a ciertos cargos "escalafonarios" de tipo administra-
 tivo, como subdirector administrativo o técnico, oficial mayor
 de escuela o inspector escolar) en el que es predominante la pun-
 tuación obtenida gracias a la antigüedad en el sistema, fundamen-
 to a mi parecer del sedentarismo y conformismo del burócrata,
 quien hace un plan de vida con expectativas escalafonarias y ju-
 bilatorias, situación que conforma en términos generales una ge-
 rontocracia burocrática sumamente esclerotizante e impositiva de
 cambios educativo-organizacionales.

En la tercera categoría se especifica el principio de jerar-
 quía administrativa y se plantea la cuestión del grado de inter-
 ferencia o intromisión posible de las autoridades superiores en
 las decisiones competentes a las autoridades inferiores. Habla
 ahí del derecho del sometido a quejarse o apelar ante las autori-
 dades superiores de quien ejerce autoridad sobre él, lo que es
 una práctica de hecho en el sistema de dominación escolar en el
 que vivimos(cfr.fig.I) y que se norma por el principio de que -
 "hay que respetar los conductos". Efectivamente la competencia
 de cada nivel de autoridad está bien definida, por ejemplo, com-
 pete al docente calificar a sus alumnos, es una obligación hacerlo,



DOMINACION, APELACION E INTERVENCION

**FORMALES
DE LA E. A. L. ESCOLAR**

Fig. # 1 Los líneas verticales representan las relaciones típicas de dominación. Las líneas punteadas de la derecha representan los canales de apelación ante las autoridades superiores correspondientes, las líneas punteadas de la izquierda representan la respuesta de la autoridad en el sentido de intervenir ante la autoridad correspondiente inferior en atención a la queja o apelación.

pero solo él puede hacerlo, un directivo no puede modificar calificación de un maestro, en caso de queja del alumno, el directivo "canaliza el caso" a través de algun departamento especial si lo hay y si no llama al maestro e interviene en el caso, siempre respetando la competencia propia del cargo docente. En general - hay el principio -vatiende a aplicarse normalmente- de que cada problema debe tratarse por el conducto indicado por la organización, y lo mismo vale para la parte oficial como para la sindical.

Es preciso hacer una distinción con respecto a lo que se ha venido mencionando aquí como el aspecto legal o jurídico de este tipo de dominación, podemos diferenciar entre el fundamento legal del aparato educativo y el amasijo de reglas propias de la escuela y su funcionamiento.

En el caso que nos ocupa, la educación es un objeto jurídico multifacético, por un lado es un derecho humano básico del pueblo, a lo que corresponde una obligación del estado, la de ofrecer oportunidades educativas a través de la educación pública. Ya desde los albores de la independencia, Miguel Ramos Arizpe expresaba en la Corte de Cádiz en 1812 "la educación pública es uno de los deberes de todo gobierno ilustrado", por otro lado, la educación primaria es legalmente obligatoria.

vemos tambien plasmada en la legislación educativa la resultante política de cada momento histórico, así por ejemplo, la época del primer imperio iturbidista concibió la legislación de la educación explícitamente como un instrumento de control político.

"El gobierno, con el celo que demandan los primeros intereses de la nación, y con la energía que es propia de sus altas facultades, expedirá reglamentos y órdenes oportunas conforme a las leyes para promover y hacer que los establecimientos de instrucción y moral pública existentes hoy llenen los objetivos de su -

institución, debida y provechosamente, en consonancia con el actual sistema político"+.

Finalmente el sector educativo se consolida como jurisdicción propia del estado mexicano. A partir de 1833 la ley de Gomez Farías suprime la universidad de México -de origen colonial y dominada por el clero- y crea la Dirección General de Instrucción Pública para el distrito y territorio federales. Es muy importante destacar aquí cómo las funciones principales de este organismo fueron las de "formular reglamentos para la instrucción en sus diversos niveles, nombrar profesores y seleccionar libros de texto. Por su parte, los gobiernos de los estados conservaban la facultad de organizar y fomentar la educación en sus entidades respectivas"+. En pocas palabras esto significa que la federación, a través de su ministerio de cobertura nacional dirige y legisla, y los estados y municipios aplican, promueven e implementan, mas o menos la idea que se presenta de nuevo actualmente con la política educativa de descentralización. Se da una muy peculiar contradicción en este período, y es que triunfan los llamados "Federalistas" que se caracterizan por su liberalismo, pero realmente se refuerza gradualmente el centralismo, como podemos observar en la organización del sistema educativo nacional - que a cada gran etapa independentista, reformadora, revolucionaria y modernizante acentúa su centralismo, hasta llegar a nuestros días en los que plantea la descentralización de algunos aspectos administrativos de la función educativa como terapéutica a la hipertrofia e ineficiencia de la burocracia educativa central.

En 1861 se crea el ministerio de Justicia e Instrucción Pública, como pionero en el establecimiento de un poder educativo central que consolidara su jurisdicción sobre todo el territorio nacional, este ministerio supedita la educación estatal a la ins--

+art.99 del proyecto de reglamento provisional del primer imperio mexicano, legislación y administración educativa, SEP.
+ Ibid. pag.135

rección federal y sujeta toda la enseñanza privada a la supervisión gubernamental. A partir del porfirismo tardío se le comienza a dar énfasis - al aspecto ético de la educación, se postula entonces que "el maestro debe ser un modelo ético para sus alumnos", se considera - ya la diferencia entre educación e instrucción, dándole a la primera un carácter ético-formativo, se impone pues, desde entonces la pedagogía Rébsamen que se centra en la idea de la formación integral del hombre, ideología educacional que va a prevalecer - por todo el siglo, desplazando incluso los elementos más virulentos que aportó la revolución mexicana a la educación y que finalmente, en la época de la post-guerra, es reformado el artículo 3º de la constitución, eliminando el "deconcertante" adjetivo de "socialista" a la educación mexicana y entronizando la "formación integral" y el "desarrollo armónico del hombre" como la ideología orientadora de la educación en México.

Podemos observar como finalmente los mismos conceptos y propuestas educacionales que llegan para quedarse son los que sintetizan la postura de los liberales y republicanos: el derecho universal a la educación, la necesidad de la educación tanto para el progreso material como espiritual, las responsabilidades u obligaciones en cuanto a la instrucción. A estos conceptos se aparece en la época porfirista -cuando don Justo Sierra inaugura la titularidad de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes- la necesidad de que la educación tenga un contenido moral específico, que va a enfatizar el aspecto "formativo" de la educación.

Así por ejemplo, lo que encontramos en la ley de educación primaria de 1908 con respecto al sentido ético de la palabra "educación" y las características generales de esta ley podemos encontrarlas exactamente igual en el artículo 3º constitucional en su versión actual reformada en la década de los cuarentas por el secretario Jaime Torres Bodet, los dos primeros artículos de la citada ley de 1908 dicen:

"Las escuelas oficiales serán esencialmente educativas: la instrucción en ellas se considera como medio de educación...

La educación primaria que imparta el Ejecutivo de la Unión será nacional, esto es, se propondrá que en todos los educandos se desarrolle el amor a la patria mexicana y a sus instituciones...; será integral, es decir, tenderá a producir simultáneamente el desenvolvimiento moral, físico, intelectual y estético de los escolares; será laica o lo que es lo mismo, neutral respecto a todas las creencias religiosas, y se abstendrá en consecuencia de enseñar a atacar ninguna de ellas; será además gratuita".

Como fácilmente podemos apreciar estos son los elementos que han trascendido a la redacción vigente del artículo constitucional que orienta la educación nacional, lo que ha sido quitado del artículo mencionado es aquello que aprobó el Congreso de la Unión en 1934:

"La educación que imparta el estado será socialista y, además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social".

Este contenido del artículo tercero resultó demasiado embarazoso para el estado mexicano en la situación internacional posterior a la segunda Guerra Mundial, en la que México se integra al proyecto modernizador de los países de América Latina del Imperialismo Norteamericano, de tal manera que es reformulado en los términos anteriores a la revolución, y por supuesto son olvidadas aquellas finalidades del sistema educativo nacional que el presidente Lázaro Cárdenas explicara en 1934 en el discurso de apertura de los cursos de Orientación Socialista, en el que el presidente explicó que la intención de la nueva ley era:

+Administración y legislación educativa, Antología, SEP. pag.137
libros de texto gratuitos para la educación normal
+ibid. pag.139.

"identificar a los alumnos con las aspiraciones del proletariado; fortalecer los vínculos de solidaridad, y crear para México, de esta forma, la posibilidad de integrarse revolucionariamente dentro de una firme unidad económica y cultural?" +

Esta disquisición sobre la historia de la legislación constitucional mexicana sobre educación nos muestra que en su fundamento originario, la ley viene a ser una resultante política, esto viene a cuento porque lo que nos ocupa en este momento es el hecho de que la administración burocrática se encuentra sujeta a leyes generales de las que se derivan leyes orgánicas las que a su vez se articulan con estatutos institucionales y reglamentos. Solo que en la parte superior de la pirámide jerárquica del organigrama de la estructura administrativa se encuentra una jerarquía ya no administrativa y por lo tanto ya no propiamente burocrática, sino ^{de} mando político, de ahí que ^{se} considere al aparato burocrático como un instrumento -el más eficaz y racional para la administración de masas según Weber- del poder político,

toda la disquisición histórica de algunas de las peripecias por las que ha pasado el artículo 3o constitucional no es en este caso más que un desvío que nos muestra lo irracional" (fenómenos de poder) que está detrás del fundamento racional del aparato administrativo: las leyes.

Esto nos apartó por un momento del hilo conductor de este capítulo: la contrastación de la teoría de la burocracia de Weber con respecto a la realidad de la estructura administrativo-laboral del sistema educativo mexicano, tomando como punto de referencia una región sumamente reducida del mismo.

Continuamos pues con la consideración de cada una de las ocho categorías fundamentales de la dominación legal. Afirmaba más arriba que hay por un lado el fundamento legal que dicta las funciones, atribuciones y obligaciones de cada funcionario así como

su relación jerárquica, su ámbito legal de competencia. En este caso tenemos por ejemplo, como ramificaciones específicas de los artículos constitucionales sobre educación (30, 759, 1230) la ley Federal de Educación, de acuerdo a ésta, para el caso de Coahuila, tenemos la ley de Educación Pública del Estado de Coahuila, decretada por el Congreso del Estado en 1943, de ella se deriva a su vez el Estatuto Jurídico Para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y los municipios, decretado por el Congreso del Estado en 1961 documento en cierta forma paralelo al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública expedido en 1946. Estos documentos son la parte reglamentaria oficial o patronal complementaria a los Estatutos del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación, en el que vemos un ejemplo claro de lo que es el "ejercicio continuado, sujeto a ley, de funciones dentro de un ámbito de competencia", en el capítulo VII, de las "Disposiciones Generales Relativas a los Comités Ejecutivos del SNTE, en el artículo 38, que habla de las atribuciones y obligaciones de estos órganos de gobierno del sindicato, la fracción:

"VII. Proteger a los agremiados, vigilando que las autoridades educativas, en ninguna forma violen el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública"+. Esta apelación al reglamento de trabajo y a la ley orgánica de la Educación Pública y aún a los principios del artículo 30 se reitera constantemente, de hecho, tanto la legislación oficial como la sindical complementan un orden jurídico institucional dentro del cual efectivamente tienen que funcionar. En forma global, en la revisión de los códigos legales mencionados vemos los primeros tres principios establecidos como categorías de la dominación legal: ejercicio sujeto a ley, competencia y jerarquía administrativas.

La cuarta categoría de la dominación legal es la de la regla

+Estatutos del SNTE, editorial del Magisterio "Benito Juárez" P. 34

de operación o procedimiento que se aplica en la práctica de los cuadros administrativos de dominación legal, estas "reglas" pueden ser "técnicas" o "normativas" y para su aplicación se requiere una formación profesional determinada. Esto lo podemos relacionar adecuadamente con el carácter del profesor normalista en funciones docentes o administrativas cuya formación profesional efectivamente lo ha capacitado para desarrollar ciertas "técnicas" pedagógicas o aplicar determinadas "normas" disciplinarias. Este requerimiento de formación profesional del funcionario educativo ha quedado estatuido incluso en artículos como el siguiente: "Artículo 10o. Tendrán capacidad legal para aceptar un nombramiento de trabajadores de la educación al Servicio del Estado y los Municipios para percibir el sueldo correspondiente, para ejercitar las acciones derivadas de la presente ley, los menores de edad, de uno y otro sexo, que tengan más de 16 años, así como la preparación indispensable para el efecto"+. A manera de comentario podemos señalar que con la tendencia desarrollada de "profesionalización" del magisterio ha ido aumentando gradualmente el número de años de estudios necesarios para graduarse como profesor, 4 después de la primaria en la época en que la citada ley se promulga, posteriormente 4 después de la secundaria, actualmente 4 años después de un bachillerato pedagógico de 3 años.

La quinta categoría de la dominación legal referente a la separación entre medios administrativos y el cuadro administrativo ya fue desarrollado y explicado en la primera parte de este capítulo.

La sexta categoría de la dominación legal habla del "derecho al cargo" por parte del funcionario a diferencia de la apropiación del cargo. El "derecho al cargo" sin la apropiación del mis-

+Estatuto Jurídico para los Trabajadoras de la Educación al Servicio del Estado y los Municipios. Ed. mimeográfica.

mo nos aseguraría una mayor racionalidad, ajustando el desempeño del trabajo del cargo estrictamente con respecto a las normas. - Esta categoría no se realiza en el sistema educativo mexicano, y tal vez esta sea la principal fuente de "irracionalidad" en el aparato educativo burocrático nacional, ya que en un contexto de super-desempleo, la obtención de un trabajo significa ya en sí un privilegio otorgado por un poder que en cuanto tal no se sujeta a la norma, regla o ley impersonal, sino que otorga el empleo a cambio de un compromiso implícito pactado y reforzador del mismo poder. La obtención de trabajo en el sistema educativo redundada en la posesión de una plaza, con carácter prácticamente de propiedad privada inviolable. Tener un trabajo de este tipo es una especie de patrimonio, lo que nos regresa a otras formas de dominación no legales. Ampliaremos el análisis de este factor de la burocracia educativa mexicana en otras partes del presente estudio, especialmente en el próximo capítulo en el punto que se refiere a la teoría neo-weberiana de la estratificación ocupacional.

La séptima categoría de la dominación legal se refiere a la regencia del principio administrativo de atenerse al expediente, lo cual privilegia la importancia medular de las oficinas escolares, encargadas de integrar, custodiar y elaborar los expedientes y documentos propios de toda actividad que requiera evaluación oficial, de aquí se desprende la característica del credencialismo, lo importante a fin de cuentas se reduce a la calificación documentada, al título, al certificado de estudios que se elevará a la condición necesaria para abrirse paso -en el caso de los estudiantes- en el futuro. Sólo el "prestigio profesional" complementará y compensará la brutal importancia de los papeles.

La octava categoría se refiere a las distintas formas que puede adoptar la dominación legal, asegurando que la estructura pura de dominación del cuadro administrativo es la "burocracia".

Efectivamente no podemos afirmar que el tipo de dominación - que se dé a nivel específico en la escuela y a nivel amplio en - el Sistema Educativo Nacional sea de tipo burocrático puro, ya - hemos mencionado antes que los puestos de dirección no son admi- nistrativos, sino políticos, tomando la cúpula de dirección del aparato administrativo burocrático como ejemplo, tenemos un tipo de dominación carismático-plebiscitario en el caso del sector - sindical, sin prescindir hacia todo el sector subalterno de una organización burocrática, es el caso también de las Universida- des Autónomas. En el sector oficial de las Dependencias de la SEP, o aun de las Direcciones de Educación Estatales, el caso es prac- ticamente idéntico al tipo paradigmático de dominación burocráti- ca, lo cual ubica al grueso del sector educativo nacional como - instrumento del Poder del Estado. Pero, aun tomando en cuenta - los elementos dominantes en la cúpula del poder político que son de tipo carismático-plebiscitario, ello constituye la excepción de la regla ya que "El tipo de la administración legal y racio- nal es susceptible de aplicación universal, y es lo importante en la vida cotidiana. Pues para la vida cotidiana dominación es pri- mariamente "administración".+

"El tipo mas puro de dominación legal es aquel que se ejerce por medio de un cuadro administrativo burocrático"++, de tal ma- nera que aún el dirigente de carácter carismático-plebiscitario que no está formalmente subordinado a ningún otro funcionario de jerarquía superior, se encuentra supeditado en sus facultades de mando a sus "competencias" legales.

Es preciso ahora distinguir entre la dominación ejercida por un solo individuo sobre cada uno de sus subordinados llamada do- minación "monocrática"; la dominación ejercida por un grupo peque- ño de responsables, llamada dominación "colegiada", y la domina- ción ejercida por el conjunto de la asociación llamada "democrá- tica". Estudiando las formas de dominación en el cuadro adminis-

trativo, Weber concibe la composición del cuadro administrativo-en el "tipo mas puro" consistente en una ordenación de funcionarios individuales, sujetos a relaciones de dominación monocráticas los cuales presentan las siguientes características:

- "1.- personalmente libres, se deben solo a los deberes objetivos de su cargo,
- 2.- en jerarquía administrativa rigurosa,
- 3.- con competencias rigurosamente fijadas,
- 4.- en virtud de un contrato, o sea (en principio) sobre la base de libre relación según,
- 5.- calificación profesional que fundamenta su nombramiento-en el caso mas racional: por medio de ciertas pruebas o del diploma que certifica su calificación-;
- 6.- Son retribuidos en dinero con sueldos fijos, con derecho a pensión las mas de las veces; son revocables siempre a instancia del propio funcionario y en ciertas circunstancias (particularmente en los establecimientos privados) pueden tambien ser revocados por parte del que manda; su retribución está graduada primeramente en relación con el rango jerárquico, luego según la responsabilidad del cargo y, en general, según el principio del "decoro estamental".
- 7.- ejercen el cargo como su única o principal profesión,
- 8.- tienen ante sí una "carrera", o "perspectiva" de ascensos y avances por años de ejercicio, o por servicios o por ambas cosas, según juicio de sus superiores,
- 9.- trabajan con completa separación de los medios administrativos y sin apropiación del cargo,
- 10.- y están sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa".

En primer lugar, es válido considerar al trabajador de la edu

cación como un funcionario individual, ya sea docente, administrativo o directivo, ya que estas diez características que enumera Weber son aplicables a las diversas situaciones en que observamos a los trabajadores de la Educación en nuestro sistema. Además, hay una apelación constante, de tipo ético-ideológico, a la individualidad del profesor o del directivo en el sentido de responsabilizarlo por su actuación individual en relación a las tareas que se espera que cumpla de acuerdo al rol que desempeña. Este planteamiento individualista, en sentido de responsabilización individual sienta las bases de la competencia en el terreno educativo por el "prestigio profesional" que es eminentemente individual y también favorece enormemente la controlabilidad del aparato burocrático por parte de quien detenta el poder, ya que es virtualmente imposible que el conjunto que compone la asociación institucional educativa se organice en forma autogestionaria, de esta manera cada quien tiene el gran reto de cumplir cabalmente con la función que le ha sido asignada desde fuera, sin cuestionar jamás la organización en la que se está inmerso.

De la pureza con que se cumplan las diez características citadas dependerá el grado de racionalidad alcanzado por la administración burocrática, naturalmente que solo se trata de un modelo típico ideal que no lo encontramos realizado -ni con mucho- en el ejemplo de que nos hemos venido ocupando, que es un sector reducido del Sistema Educativo Nacional, ubicado en la educación estatal de Coahuila, particularmente en el área de observación de una de las escuelas normales de esta dirección de educación estatal. ¿Que encontramos en ésta área de observación con respecto a estas características? En un primer plano de análisis formal podemos considerar aprobable la calificación de la estructura administrativa laboral como burocrática tal y como se entiende el término en el sentido Weberiano, solo que hay que agregar algunas especificaciones, algunos ajustes, que vienen a dar cuenta de la impurezas con que encontramos realizado materialmente -

el tipo ideal descrito.

Desde el punto de vista del funcionario individual -me refiero en este caso a los miembros del sector observado- uno por uno y en su totalidad entran en la estructura administrativa laboral como unidades sujetas a una doble jurisdicción, una que llamamos "parte oficial" como se le nombra comunmente y que es la jurisdicción que propiamente se encarga de desarrollar la función educativa. Esta parte es dirigida por los trabajadores de confianza que son prácticamente los únicos no sindicalizados y que se encargan de organizar, dirigir, vigilar y orientar el trabajo de las instituciones propiamente educativas, en el siguiente artículo aparece la división fundamental desde el punto de vista de la parte oficial y el orden jerárquico de los puestos de confianza:

"Artículo 4o.- Para los efectos de esta ley, los trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y los municipios se dividirán en dos clases:

I.- Trabajadores de base y

II.- Trabajadores de confianza

Son trabajadores de confianza:

- a) El Director General de Educación
- b) El Secretario de la Dirección General de Educación
- c) Los Directores de las Escuelas profesionales del Estado y sus secretarios
- d) Los jefes de Sección de la Dirección General de Educación.
- e) Los inspectores de zona".*

¿Cual es la situación de estos trabajadores del sistema educativo estatal con respecto a las diez características de los funcionarios administrativos? En primer lugar la obtención de esos cargos es por designación directa del gobernador de estado en ca

*Estatuto Jurídico para los trabajadores de la educación al Servicio del Estado. *op cit*

so del Director General y por designación de este el resto de los cargos de confianza, como viene a ser en este caso, por ejemplo, el director de la Escuela Normal de Educación Física, siendo en el ámbito escolar el único trabajador de confianza, sin tener tal y como lo marca el estatuto, un secretario.

Realmente la obtención de estos puestos implican un compromiso político sumamente fuerte con el que lo otorga, por lo que no podemos decir -salvo en casos excepcionales de disolución del grupo político como en los finales de sexenio- que los funcionarios en este caso "se deben solo a los deberes objetivos de su cargo" sino que sobre este deber de los deberes objetivos (legales y de acuerdo al manual de funciones) está otro deber preeminente: el compromiso político con quien ostentó el poder de otorgarle el cargo, lo cual implica asumir a su vez los compromisos del Director General.

El segundo punto se cumple palmariamente, la jerarquía administrativa del Director de la Escuela está rigurosamente determinada, al interior es la autoridad máxima y el responsable de velar por el buen funcionamiento de la institución, aunque su poder se encuentra sumamente limitado en cuanto a lo que se refiere a innovaciones, en la práctica resulta ser una autoridad vigilante, sancionadora, conciliadora. También ha de cumplir con una agenda de actividades predeterminada por el manual de funciones, por la Subdirección-Técnica de Escuelas Normales, por la inspección y por la tradición de prácticas escolares. Vemos pues que su posición jerárquica está en la cúspide del organigrama escolar, sin embargo su situación en cuanto a PODER de reorganizar los elementos de recursos humanos que se le subordinan o de implementar innovaciones encontraría muchos obstáculos, podemos decir que es casi nulo, de acuerdo a lo que se ha visto. Aunque no puede descartarse la posibilidad de un incremento de ese poder innovador en el caso de un Director con una gran capacidad de tra

bajo y grandes dones de liderazgo y visión clara de métodos y fines en cuanto a cambios educativos. Esta situación del Director de Escuela se asemeja totalmente a la situación del titular de la Secretaría de Educación pública, el cual se encuentra prácticamente atado de manos para mejorar sensiblemente la educación, por las razones analizadas en el capítulo anterior que se sintetizan en la caracterización del sistema educativo como "firmemente acoplado". Así es claro ver que la situación del que se encuentra en el pináculo de la jerarquía administrativa del sistema educativo mexicano se multiplica en la situación de todos los directivos de centros de trabajo.

El contrato en el que cumple su período alcanza hasta los 6 años del período de un gobierno, normalmente dura menos en virtud de conflictos que se presentan, por lo que la fuerza inercial de los trabajadores de base finalmente se impone. En el caso de este tipo de trabajadores de confianza como los directores de escuelas normales es lo usual que provengan de la base sindicalizada, y que al dejar el cargo vuelvan a sus puestos de base, lo cual está contemplado en el Estatuto Jurídico Para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado: "Artículo 46o.- Los trabajadores de confianza no podrán formar parte de la Sección Sindical, y si perteneciesen a ésta por haber sido trabajadores de base, quedarán en suspenso todas sus obligaciones y derechos sindicales mientras desempeñen el cargo de confianza".

Con respecto a la quinta característica que funda la racionalidad de la selección del personal en función de que sea hecha en base a la calificación profesional, nos encontramos muy lejos de tal racionalidad pues la selección de los trabajadores de confianza es por designación política, lo cual establece otros criterios diferentes del exclusivo e imparcial criterio de la "capacitación profesional".

Naturalmente la retribución si obedece a la característica 6

en tanto que es mayor de acuerdo a su más alta jerarquía con respecto a sus subordinados.

Ejercer el cargo como única o principal profesión se da casi exclusivamente en los más altos cargos de la jerarquía administrativa de la Dirección General de Educación Pública del Estado, se supone que este hecho debería ser, aunque no está aún sancionado por la ley educativa, pero sucede a menudo que un director de escuela superior ocupe además otros puestos docentes o directivos con gran cantidad de horas de trabajo en el otro sistema, es decir en el federal, tal vez con la descentralización educativa y con la subordinación en una sola coordinación de los dos sistemas, pueda evitarse este fenómeno que se ve con tanta frecuencia: que los mismos funcionarios que han logrado escalar la jerarquía en un sistema, acaparan posiciones (posesiones) ocupacionales aun de jerarquía en el otro sistema, lo que concentra la propiedad de cargos de alta remuneración en un grupo de burócratas privilegiados con poder de influencia y control político. Este fenómeno se relaciona también con el "chambismo" magisterial y será tocado de nuevo en el próximo capítulo.

En los casos de quienes ocupan cargos de confianza no hay prácticamente una carrera escalafonaria como perspectiva asegurada, sino más bien el futuro por este camino depende de los azares de una carrera política. Existe también en estos casos una completa separación de los medios administrativos y el funcionario, y más que estar "sometidos a una rigurosa disciplina y vigilancia administrativa" son ellos los encargados de desempeñar esa función, es decir, son los guardianes, los vigilantes del desempeño disciplinado de las instituciones a su cargo.

Los trabajadores de base, es decir, los sindicalizados, que son la abrumadora mayoría del sistema, se encuentran sujetos directamente a una doble jurisdicción, una oficial y la otra sindical, formando ambas una amalgama cuya resultante es la organiza-

ción administrativa laboral a nivel global y la circunstancia individual de cada funcionario de la educación en su trabajo.

En tanto que funcionario individual del trabajador de base no puede decirse tampoco, sin temor a equivocarse, que sean personalmente libres y que "se deban solo a las obligaciones objetivas de su cargo", por "libres" solo podemos entender en este caso que no son esclavos ni están sometidos a un régimen de servidumbre, son "libres" en tanto que han aceptado -asumido- libremente el "cargo" o trabajo que se les otorga y son "libres" en el sentido que pueden renunciar o abandonar el empleo, esto si puede afirmarse. Lo que no puede afirmarse en una proposición total, aunque tampoco negarse del mismo modo, es que este tipo de trabajadores "se deban solo a los deberes de su cargo", si aislamos las circunstanciaciones de un trabajador ya en servicio, haciendo caso omiso del cómo fue que obtuvo el cargo que ocupa y pasando por alto aquellas coacciones que rodean su actividad profesional, entonces sí podemos afirmar, en esta medida, que el deber del trabajador solo es cumplir con "los deberes objetivos de su cargo". Pero esta racionalidad ideal se encuentra empeñada en la realidad misma por ciertas circunstancias que rodean al trabajo docente y que raramente se explicitan aunque constantemente -están ahí determinando la operancia real de la escuela, en una forma latente, subrepticia, digamos inconsciente. De hecho, los discursos típicos de apelación al maestro, al directivo o al alumno jamás lo mencionan, bien podemos decir que con tales discursos exhortatorios al cumplimiento del "deber objetivo del cargo" se oculta esa coacción subrepticia, ese compromiso real que sujeta.

Si tomamos en cuenta como fue que el trabajador de la educación obtuvo el cargo que ocupa aparece lo que todos en el sistema educativo nacional conocen pero no siempre aflora en el discurso escolar: el compromiso fuerte, vital, con quien le ha dado

el "canillazo" para conseguir el trabajo, compromiso que directa o indirectamente vincula al que recibe el favor como al que lo dá. En este caso hay muchas variantes, se dan de hecho muchas diferencias, dependiendo de la época y del sector laboral de que se trate, se da el caso, por ejemplo, en el que ha habido un gran apego a la racionalidad burocrática a la que hace referencia Weber en las características 4y5: cuando la contratación del funcionario está hecha por una selección en base a la "calificación profesional", se trata de aquellas épocas en que se aplicaron los exámenes de oposición para obtener plazas, esto se dió en el sistema federal hace aproximadamente 12 años. También sucedió -en épocas de expansión del gasto público y de gran demanda de maestros- que todos los egresados de las escuelas normales tenían asegurado su nombramiento de profesores, pero aun en en estos casos se presenta un margen de maniobra para quienes tienen el poder de intervenir en la determinación de las asignaciones, por ejemplo, aquellos que tenían acceso a quienes ocupaban cargos de poder sobre el proceso de asignación de plazas podían obtener las asignaciones a los sitios más convenientes desde el punto de vista de las perspectivas del desarrollo profesional, así, aquellos con la menor capacidad de influencia o los indeseables para el grupo decisor son asignados a los sitios más apartados, este es uno de los graves lastres con que carga la educación en el ámbito rural.

Actualmente el desempleo y subempleo en las filas de los profesores (sobre todo recién egresados) no es la excepción a la situación crítica general. En este contexto los exámenes de oposición para conseguir empleo como trabajador de la educación han desaparecido, instaurándose como procedimiento típico el tráfico de influencias para obtener empleo. El recurso universal para obtener un nombramiento de trabajador de base es "tener palancas"; "la calificación profesional", en este caso el título académico

es solo un punto de apoyo. El poder puede ser muy acertadamente medido por dos parámetros en el sistema educativo: por la capacidad de otorgar empleos y por la capacidad de obtener los más altos ingresos ya sea lícita o ilícitamente. En cuanto a la competencia por el poder, el sindicato le lleva la delantera a la parte oficial en nuestro medio.

Las características 2 y 10, de la jerarquía administrativa, - la disciplina y vigilancia administrativas rigurosas se aplican - prácticamente al pie de la letra, solo que con algunas limitaciones ya que la vigilancia administrativa alcanza a registrar los aspectos básicos pero los más superficiales como son la asistencia, puntualidad y sobre el trabajo del aula si acaso llega a registrar algo lo hace informalmente y solo se toma en cuenta como nota relevante el control del grupo.

La jerarquía administrativa está claramente especificada en los manuales de funciones y organigramas, incluso está claramente sancionada tanto en los códigos de la educación federal como estatal. En el reglamento de las condiciones generales de trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública, en el Artículo 25 dice en la fracción VI... "son obligaciones de los trabajadores":... "obedecer las órdenes e instrucciones que reciban de sus superiores en asuntos propios del servicio. Una vez cumplidas expresarán las objeciones que ameriten", y en la fracción "...- abstenerse de denigrar los actos del gobierno o fomentar por cualquier medio la desobediencia a su autoridad". En el Estatuto Jurídico para los Trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y de los municipios que trata de las causas de despido o de la terminación de los efectos del Nombramiento de los Trabajadores, en el artículo 42 dice: "Ningun trabajador de la Educación de Base al servicio del Estado y los Municipios, podrá ser cesado ni despedido sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento de dichos trabajadores solo dejará de surtir -

efectos sin responsabilidad para el Estado, en los siguientes casos:" y en la fracción V inciso "g"... "Por resolución discrecional del tribunal de arbitraje en los siguientes casos... Por no obedecer sistemática e injustamente las órdenes que reciba de sus superiores".

La retribución en dinero de acuerdo a salario es tal y como lo caracteriza Weber al estar ésta graduada primeramente en relación con el rango jerárquico, luego según la responsabilidad del cargo y, en general, según el principio del "decoro estamental", esta situación establece un estamento social completamente estratificado en el que la asignación social a posiciones de mayor prestigio e ingresos se hace por medio de relaciones personales de privilegio lo que refuerza a su vez las dinámicas políticas importantes.

El profesorado ejerce su profesión en forma única pero en diversos centros de trabajo, por necesidad económica, por lo que se presenta el problema típico del profesor chambista y también el de los que teniendo el privilegio de estar bien relacionados se transforman en "acaparadores" de trabajos, estas dos aberraciones se presentan con cierta regularidad.

La carrera del profesor en la escuela pública es típicamente burocrática en tanto que "tienen ante sí una "carrera" o "perspectiva" de ascensos y avances por años de ejercicio", de hecho es una práctica típica la obtención de cargos por la vía escalafonaria, para lo cual existe una comisión mixta de escalafón en el sistema federal tanto como en el estatal.

Sintetizando, podemos decir que el trabajador de la educación sí presenta las características del funcionario individual de la administración burocrática, pero con respecto al "tipo puro" que presenta Weber hay mucha diferencia, muchas impurezas que restan racionalidad y dejan el formalismo burocrático solo como supuesto. Sin embargo, el planteamiento del tipo puro sirve solo como

punto de referencia teórico aportador de categorías de análisis. Las notas que destaca el autor de la burocracia son encontradas fielmente en la estructura administrativa laboral de la escuela pública, lo encontramos perfectamente reproducido en el estudio de caso que nos ha servido de referencia y por lo tanto considero que la teoría de la burocracia debe incorporarse a la teoría del fenómeno escolar, ya que la escuela es una institución determinada por un modo de dominación burocrática, para mostrar esto analicemos la siguiente cita:

"La dominación burocrática se ofrece en forma más pura allí - donde rige con mayor fuerza el principio del nombramiento de los funcionarios. Una jerarquía de funcionarios electivos no existe con igual sentido que una jerarquía de funcionarios nombrados; - por lo pronto la disciplina no puede nunca alcanzar idéntica severidad allí donde el funcionario subordinado depende en igual forma que el superior de una elección, y no precisamente del juicio de este último".

Definitivamente este es el caso en la escuela pública, en la que solo se puede trabajar a través del nombramiento, tal y como está plasmado en el Estatuto Jurídico que dice en su Artículo 9, "los trabajadores de la Educación al servicio del Estado y de los Municipios prestarán siempre sus servicios mediante nombramiento expedido por el ejecutivo del estado".

El profesorado ingresa como tal a sus centros de trabajo gracias al otorgamiento del nombramiento, lo cual en el sistema estatal de Coahuila se le debe el compromiso al funcionario sindical que proponga la asignación, pues es la sección sindical la que tiene la titularidad para la asignación de las personas a favorecer con los nombramientos, aunque sea finalmente la parte oficial quien otorgue el documento.

Weber considera que la burocracia monocrática y de autoridad vertical descendente es la más racional en términos de "precí -

sión , continuidad, disciplina, rigor, confianza y calculabilidad, por tanto, para el soberano y los interesados; intensidad y extensión en el servicio; aplicabilidad formalmente universal a toda suerte de tareas; y suceptibilidad técnica de perfección para alcanzar el óptimo en sus resultados"+, obviamente nuestro aparato burocrático escolar se encuentra muy lejos de este tipo de racionalidad , que se encuentra empañada en la realidad por una racionalidad material sustancialmente política, lo que no refuta de por sí la racionalidad técnica-formal que le atribuye Weber a la administración burocrática, que es "sencillamente inseparable de las necesidades de la administración de masas" .

El fenómeno de la burocracia envuelve¹ formalismo legal y autoritario, características no deseables, sin embargo ¿podemos plantear la desburocratización de la sociedad? (planteamiento paralelo a la desescolarización de la educación), al respecto las experiencias históricas no nos plantean esta posibilidad a corto o mediano plazo. El fenómeno burocrático debe su existencia a condiciones fiscales y técnicas, las primeras requieren de un gobierno estable con la capacidad financiera -alimentada por el fisco- de sostener sus burocracias, las segundas condiciones de orden técnico se refieren a los medios de transporte, comunicación y registro modernos, (telegrafo, teléfono, computadora, etc) en esto, dice Weber "ninguna alteración podría introducir un orden socialista. El problema radicaría en si éste sería capaz de crear condiciones parecidas para una administración racional, - que en este caso significaría una administración burocrática rígida, sometida a reglas aun más rigurosamente formales que las existentes en el orden capitalista"+.

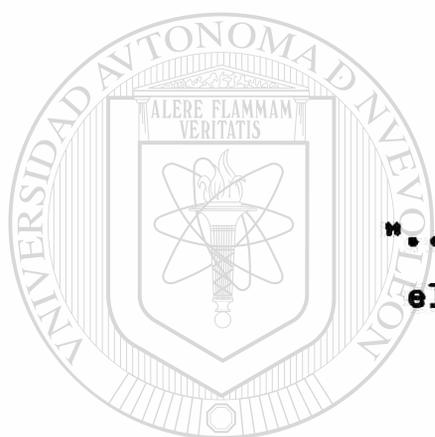
+Max Weber, op. cit. pag. 178

+ibid. pag. 179.

Esta afirmación es confirmada por las siguientes palabras de -- Octavio Paz, quien se refiere a la burocracia como una nueva categoría social, como una novedad histórica cuya desaparición -- plantea la siguiente especulación: "No es fácil ni, quizá, tampoco deseable, suprimir o eliminar esta nueva realidad. Además ¿es posible? El único método sería la violencia revolucionaria, ha -- sido el remedio que algunos, entre ellos nadie menos que Trots-- ky, han propuesto. Pero el remedio es peor que la enfermedad: -- las revoluciones del siglo XX fueron y son, justamente, el se millero de las burocracias. Ha sido una cruel respuesta de la -- historia a las predicaciones de Marx: la revolución que acabaría con el Estado no solo lo ha fortalecido sino que ha creado un -- grupo social que es, a un tiempo, su criatura y su propietario. Pero si no es posible suprimir o exterminar a las burocracias, -- sí lo es reducirlas, humanizarlas, limitar sus poderes y someter las al control de la sociedad. Este control tiene un nombre: De-- mocracia".

En realidad, la solución que propone Octavio Paz no es muy es peranzadora tomando en cuenta lo que se verá en próximo capítu -- lo.

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



"... Es posible que sea mas difícil destapar
el secreto que el inconsciente. ..."

UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Michel Foucault



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

III. SEGUNDA APROXIMACION A LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA LABORAL

A decir verdad, Max Weber previó perfectamente la burocratización creciente de las sociedades capitalistas y socialistas, él vió claramente el carácter permanente del aparato burocrático al expresar que "una vez plenamente establecida, la burocracia figura entre las estructuras sociales más difíciles de destruir. La burocracia es el medio de convertir la "acción comunitaria" en una "acción societal" racionalmente organizada. Por ello, la burocracia, como instrumento de "societalización" de las relaciones de poder, ha sido y es un instrumento de poder de primer orden -para quien controla el aparato burocrático"+. Acción comunitaria significa aquí una acción social regulada e interpretada por medio del consenso, en cambio la "acción societal" es el producto de una racionalización que adecúa medios a fines. La acción societal es el producto de una institucionalización y su medio característico de conformación es la coerción. Para Weber hay dos maneras de entender la racionalidad dentro de su sociología comprensiva, la racionalidad formal que es el logro de fines a través de medios adecuados, de acuerdo a reglas y la racionalidad material que está en base a la capacidad para satisfacer las necesidades. De acuerdo a este autor la burocracia es la forma más racional -en el primer sentido- de dominación por medio de un cuadro administrativo profesional. Es por su "racionalidad formal" que tienen sentido las acciones sociales dentro de la burocracia, por eso Weber constituye el "tipo puro" o modelo racional de dominación burocrática con respecto al cual podremos comparar el funcionamiento de los aparatos burocráticos para conocer las irracionalidades o diferencias con el modelo puro. Habría que considerar también la adecuación entre la racionalidad

+Max Weber, Ensayos de Sociología Contemporánea I, ed. Obras mag^{as} tras del pensamiento contemporáneo, pag.200

formal de un sistema y su racionalidad material, lo que plantea una gran cantidad de problemas fuera del alcance -desgraciadamente- de este estudio. Por ejemplo, Weber consideraba que desde el punto de vista exclusivo de la racionalidad formal, el capitalismo es el sistema más eficiente y racional, sin embargo consideraba que desde el punto de vista de la racionalidad material -es sumamente ineficiente e irracional, parafraseando el uso de estos conceptos en la investigación presente, podemos decir -con Ilich- que la instauración de la escuela de administración burocrática es para el estado la opción formalmente más racional de educar a los niños y jóvenes de la sociedad, pero desde el punto de vista de la racionalidad material, es decir desde el punto de vista de las verdaderas necesidades de la sociedad y de los individuos en cuanto a educación, el sistema educativo, que realiza la función educativa principalmente a través de un conjunto de escuelas es sumamente irracional.

Las críticas de Ilich a la escuela ponen de manifiesto la irracionalidad material de la misma, sin embargo ¿que tipo de racionalidad formal, es decir, que modelo de sistema educativo propone?, al parecer él no considera ningún tipo de burocracia educativa como deseable, sin embargo, el planteamiento de la desaparición de las organizaciones burocráticas (tanto de la gran empresa capitalista como del estado) parece francamente utópico.

La misma realidad social burocratizada "da un gran impulso al desarrollo de un 'realismo racional' y del tipo de personalidad del experto profesional"+ lo cual a su vez ejerce una demanda - que jalona toda la orientación del sistema educativo, especialmente en el nivel de educación superior. Esto cierra un círculo vicioso: la demanda de profesionistas por parte de toda la gama social de burocracias refuerza la formación de burócratas por -

parte del sistema educativo burocratizado, es decir, la burocracia formando burócratas para sí misma. Ilich piensa que desescolarizando a la sociedad puede romperse el círculo vicioso y revolucionar toda la sociedad, lo cual es muy discutible tomando en cuenta los factores socio-políticos imperantes. En sentido contrario a la respuesta de Ilich de proscribir el credencialismo de la educación, la consolidación de la dominación burocrática instaure cada vez más el valor de los títulos académicos y la educación escolarizada ya que: "la patente educacional se canjea por ventajas económicas. En la actualidad, el certificado de educación se está convirtiendo en lo que la prueba de legitimidad fue en el pasado, al menos donde la nobleza conservó su poder: un prerequisite para la igualdad de linaje, una calificación para la canonjía y para los cargos estatales. El desarrollo del diploma universitario, de colegios mercantiles y de ingeniería, y el clamor universal en favor de la creación de certificados educacionales en todos los campos favorecen a un estrato privilegiado de negociados y oficinas"†.

En este capítulo intentaré describir la composición de la estructura administrativa laboral inherente al estudio de caso tomado como punto de referencia en este trabajo teórico, para tal efecto se hará necesaria la caracterización de los dos elementos conformadores de la estructura administrativa laboral en el ejemplo que nos ocupa: la parte oficial que en este caso es la Dirección General de Educación Pública del Estado, cuya representación directa en la unidad escolar es el director de la escuela y la parte sindical que en este caso es la sección 38 del SNTE en el que la unidad escolar está representada por un comité delegacional elegido por los trabajadores de base. Al ser una unidad escolar de tipo esencialmente heterónoma, sobretodo en su aspecto administrativo laboral, resulta totalmente inadecuado pensar circunscribir el estudio a la sola unidad escolar, ya que

ésta es una parte explicable en función de su inserción en una -
 unidad mayor.

Conocer el aspecto administrativo laboral de cualquier insti-
 tución pública o privada no es una tarea fácil ni libre de esco-
 llos, antes al contrario resulta una tarea difícil y con gran -
 cantidad de obstáculos, ya que además de las limitaciones del -
 investigador están los límites que impone la misma burocracia y
 los burócratas al conocimiento de ella misma por parte de extra-
 ños. Toda burocracia es poder, y parte de su poder está en el sa-
 ber de sus asuntos, y aun los funcionarios burocráticos tienen -
 prohibido revelar los "secretos" a los que tienen acceso dentro
 de su trabajo. La institución burocrática es una institución "ce-
 rrada" en este aspecto y tal cualidad es mantenida por la costum-
 bre, por la cultura propia del burócrata y los valores que asume
 en su ambiente de trabajo, además la exigencia de discreción es-
 tá sancionada por los mismos estatutos de tales instituciones, -
 por ejemplo en el reglamento de las condiciones generales de tra-
 bajo del personal de la Secretaría de Educación Pública en el ar-
 tículo 26 fracción II dice: "... Queda prohibido a los trabajado-
 res: ... Proporcionar a los particulares, sin la debida autoriza-
 ción, documentos, datos o informar de los asuntos de la dependen-
 cia de su adscripción" y en el Estatuto Jurídico para los traba-
 jadores de la Educación al Servicio del Estado y de los Municipi-
 os encontramos¹ en el artículo 40 fracción IV dice que es obli-
 gación de los trabajadores "Guardar reserva en los asuntos de
 que tengan conocimiento con motivo de su trabajo" o en el artícu-
 lo 42 que habla de los motivos de terminación de efectos del nom-
 bramiento nos dice en la fracción V inciso C que un trabajador -
 de la educación puede ser despedido "por resolución discrecional
 del tribunal de arbitraje... Por revelar los asuntos secretos o -
 reservados de que tuviese conocimiento con motivo del trabajo".

Esta característica propia de la burocracia dificulta el acce-

so al conocimiento de sus estructuras y procesos, ya que toda burocracia, en palabras de Weber "procura aumentar la superioridad de los profesionalmente informados manteniendo en secreto sus conocimientos e intenciones. La administración burocrática siempre tiende a ser una administración de "sesiones secretas"; en la medida de lo posible, oculta a toda crítica sus conocimientos y sus acciones". El presente estudio está continuamente limitado por la falta de información sobre procesos políticos y financieros, sobre aspectos historiográficos de la conformación del personal docente, del plan de estudios que solo fueron conocidos por los involucrados y que todos callan por conveniencia creando con ello esa cortina de humo que rodea las acciones y los actores de poder institucional. El mantenimiento del secreto, sin embargo, no está en función de la eficacia técnica de los procesos burocráticos, sino en aras del poder, "el puro interés de la burocracia por el poder influye mucho más allá de aquellas zonas en que intereses puramente funcionales exigen el secreto. El concepto de "secreto oficial" es un invento específico de la burocracia, y ésta no defiende nada con tanto fanatismo como esa actitud,...."†

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS
CONTEXTO HISTÓRICO-POLÍTICO

Al revisar la conformación histórica del sistema educativo nacional buscando los orígenes de las características institucionales actuales, encontramos un punto de inflexión clave para comprender la estructuración de las instituciones administrativas laborales de la educación pública en México tal y como la encontramos actualmente. Ese punto de inflexión lo encontramos en la década de los años cuarenta, durante el período presidencial de Manuel Ávila Camacho y la incorporación del país y el resto de latinoamérica al área hegemónica del imperialismo norteamericano.

Es importante anotar en este momento algunos elementos característicos del estado mexicano que surge de la revolución, para entender mejor el viraje que da éste en el tránsito del período del presidente Cárdenas al de Avila Camacho. Rasgos relevantes - que se pueden señalar de la realidad del estado mexicano es la situación de su dominio sobre una sociedad penetrada y dominada - en el aspecto económico - por el capital internacional y en cuanto a la configuración social es notable la debilidad de las clases sociales, por un lado una raquílica burguesía nacional, que con su entrelazamiento con la burguesía imperialista forma una burguesía asociada, por la contraparte un proletariado débil y disperso en virtud de la combinación de relaciones de producción pre-capitalistas y capitalistas propia de los países atrasados y pobres, estos elementos llevan al estado mexicano a tomar un papel muy activo en el desarrollo económico y social, en el que la debilidad de las clases se complementa con la presencia de un estado fuerte.

Durante el período post-revolucionario que va de 1920 a 1940 el estado mexicano crea la infraestructura económica básica, -- transforma el campo y lo abre al mercado interno, amplía y regula el mercado de fuerza de trabajo y al erigir un orden jurídico nacional aseguró las condiciones indispensables para el desarrollo del capitalismo en el país. Sintetizando las características del estado conformado en ese período (1920-1940)+ tenemos: --

- a) preponderancia del estado ante la debilidad de las clases.
- b) creación del estado de las condiciones políticas y sociales - de la dominación del capital.
- c) Centralización política. El desenvolvimiento de estas tres características produjo la reproducción de las clases sin lograr que predominara el capital nacional sobre el imperial en el ámbi

+para una versión más amplia confróntese: Arturo Anguiano "crisis o consolidación del estado en México", CRWL. ed, el caballito.

to nacional, lo que repercutió en una deficiencia en la acumulación interna del capital. Esta debilidad del estado mexicano lo obliga a "apoyarse en las masas trabajadoras del campo y de la ciudad, en especial del proletariado, cualitativamente más robusto que la burguesía local a causa de la existencia misma de las empresas imperiales, por lo que se constituyen en su poder fundamental"+.

A esta forma de dominación política del capital que se fundamenta en la fuerza del proletariado y su control le va a llamar Arturo Anguiano siguiendo las teorías de Trozky "bonapartismo - sui-géneris" (el autor del artículo que sigo aquí cita un texto de Trozky sobre el estado mexicano en el que es calificado de bonapartista, el trabajo es elaborado en la época de Lázaro Cárdenas y se titula "los sindicatos en la época de la decadencia del imperialismo" texto que no pude encontrar y que debe ser de gran utilidad para la conceptualización del fenómeno de los sindicatos de trabajadores de la educación).

Es en la época del período del presidente Cárdenas cuando se inicia la integración del proletariado al estado, es decir su corporativización, con lo cual garantiza las condiciones materiales y sociales de la acumulación de capital. Se impulsa en este período la política de "colaboración de clases" logrando garantizar las condiciones generales de la explotación del trabajo "mediante la usurpación de las fuerzas colectivas, de la conciencia y de la organización del proletariado, que realiza el estado por una especie de corporativización de los trabajadores"+.

Desde el sexenio cardenista se comienza la corporativización de los trabajadores a través de los sindicatos oficiales, sin embargo, no era el momento aun de la corporativización del sindicato de maestros. Tal momento llegaría en el siguiente período sexenal del poder ejecutivo federal, es decir durante la presi--

dencia de Manuel Ávila Camacho. Período que se ha considerado como aquel en que el estado vira hacia la derecha, al parecer, tal opinión se basa más en una mistificación del gobierno y la figura del General Lázaro Cárdenas, ya que el período de Manuel Ávila Camacho continúa la obra política de institucionalizar la revolución y fundamentar el poder del estado en el control partidario de los trabajadores. Caracteriza a este período la política de "unidad nacional" correspondiente al contexto internacional de la segunda guerra mundial y la definición ya explícita de la inclusión de México en el bloque capitalista.

En lo que respecta a la política educativa, sobresalen dos grandes hechos sumamente significativos y determinantes para el futuro del país en materia educativa: La modificación del artículo 3o constitucional, en la que se suprime el carácter socialista de la educación y la corporativización del sindicato de maestros, es decir, la unificación total, o casi total, de todos los premios magisteriales en una sola corporación sindical reconocida oficialmente e integrante del partido oficial.

Podemos distinguir a grandes trazos tres etapas en la política educativa del régimen de Manuel Ávila Camacho, la primera etapa corresponde al período de nueve meses ocupado por la gestión de Luis Sánchez Pontón (1940-1941), el cual había participado como impulsor de la educación socialista en el período de Cárdenas, por lo que representaba la continuidad de la concesión demagógica del estado mexicano a las fuerzas políticas de izquierda. Continuidad y concesión ilusorias pues durante esos nueve meses, a pesar de la gran actividad desplegada por el Secretario de Educación, a nivel de contexto político se consolida la reacción en el poder ya que no tolera siquiera la concesión demagógica que se la había hecho al proletariado al plasmar en el artículo 3o de la constitución el ideal de una educación socialista. Antes que decir que el gobierno de Ávila Camacho con respecto al de

Cárdenas- da el bandazo hacia la derecha, debemos decir que desenmascara su verdadero carácter, despojándose de su careta demagógica bajo la que se amparaban virulentos grupos de izquierda.

En septiembre de 1941 el presidente Ávila Camacho nombra a Octavio Véjar Vázquez como secretario de educación pública, el cual se propone: "1) atemperar ideológicamente los planes de estudio;

2) combatir a los elementos radicales y comunistas en las burocracias administrativas y sindicales;

3) buscar la unificación del magisterio;

4) incorporar de manera más activa la acción de la iniciativa privada en la enseñanza", si de por sí los intentos de realizar una educación socialista habían provocado una fuerte reacción en su contra de parte del clero y la iniciativa privada, es fácil imaginar la suerte de los maestros y dirigentes socialistas que trabajaban en el sector educativo una vez que el estado apoyó abiertamente a sus enemigos; despidos, persecuciones, maniobras de exclusión, mutilaciones, fue la forma violenta en que este sector de la izquierda mexicana despertó del dulce sueño de su alianza con el estado, lo mismo le pasaría a los marxistas-lombardistas de los sindicatos obreros aproximadamente diez años más tarde.

Durante el período de Véjar Vázquez, que duró solo un año y medio destacan los siguientes logros: se presentó y aprobó una segunda ley orgánica del artículo 3o socialista, tendiente ya a su cambio, esta segunda ley orgánica suplantó a la primera expedida al finalizar el período cardenista, hacía apenas dos años. Como una expresión más de la demagogia mexicana que usurpara el término "revolución" dándole las significaciones más inverosímiles, fue ejercido el poder semántico para redefinir el significa

+ "Historia de la Ed. Pública en México" capIX. "La educación Socialista" de Jesus Sotelo Inclan, pag. 311, citado de Luis Medina.

do del socialismo, en el contenido fundamental de la nueva ley - orgánica del artículo tercero, en cuya exposición de motivos por parte del propio Véjar Vázquez encontramos párrafos como los siguientes:

"El artículo 3o constitucional estatuye que la educación que imparta el Estado será socialista... no es lícito pretender que a la fórmula general del artículo 3o invocada hayan de agregarse calificativos.

El poder ejecutivo estima que el socialismo preconizado por - el artículo 3o constitucional es el socialismo que ha forjado la revolución mexicana(sic). Debe identificarse con el mayor valor de lo social respecto a la meramente individual.

El poder Ejecutivo Federal juzga de inaplazable urgencia armonizar el artículo 3o con las restantes disposiciones constitucionales, por medio de la ley reglamentaria, cuya expedición se inicia, en la que se eliminen posiciones políticas ajenas a nuestra historia y nuestro régimen constitucional, y que en sí mismas - llevan el germen de disolución de nuestra integridad"+.

La nueva ley reglamentaria además de redefinir el significado del término "socialismo" de acuerdo a los intereses del estado - burgués entendiéndolo como "el socialismo de la educación mexicana es el forjado por la revolución mexicana" agrega otros contenidos de corte conservador como la reglamentación de la educación unisexual en uso precisamente en las escuelas religiosas y de paga, esta medida es muy significativa ya que la educación - sexual y la escuela mixta fue el blanco de los más fuertes ataques desde el período en que Narciso Bassols estuvo al frente de la secretaría, lo cual sumado al conflicto entre los gremios masticariales fue la causa de su renuncia.

En pocas palabras, de esta segunda etapa sobresalen dos acciones que la identifican: la segunda ley orgánica que prepara el - cambio del artículo 3o y la imposición de la educación unisexual

que es una muestra del conservadurismo de esta segunda etapa. - La Escuela Nacional de Maestros, por ejemplo, es dividida en dos Departamentos alejados físicamente, el de varones y el de señoritas.

Políticamente se dá una persecución y aplastamiento de los - sectores magisteriales de izquierda, a través de medidas lega- - les, propagandistas, y por la exacerbación del conflicto inter- - gremial auspiciado por el propio Secretario.

Jesús Soto Inclan califica este período en los siguientes tér- - minos: "En su afán ^{de} "moralizar" lo que consideraba un caos agita- - do por los comunistas, Véjar Vázquez, pasando sobre el estatuto jurídico, cesó maestros, algunos muy reconocidos y hasta directo- - res de educación en los Estados, argumentando que no tenían títu- - los profesionales, aunque sí una ejecutoria de varios años de - servicio, que venía de la primera época de la Escuela Rural. - Creó un clima de terror y persecución en el medio docente, que resultó completamente contrario a los propósitos que anunció: de promover una escuela de paz y de trabajo"+.

Esta etapa revierte el avance de la izquierda en el sector e- - ducativo y por su carácter de extrema derecha acrecentó el divi- - sionismo entre los diversos grupos magisteriales, esto sin duda pre- - paró el camino para que una administración "moderada" y de - "centro" lográ la unificación usando toda la fuerza, ya no vio- - lenta sino persuasiva y negociadora del estado.

La tercera etapa de este período Ávila Camachista corresponde a la gestión de Jaime Torres Bodet, quien disfrutaba ya de reco- - nocido prestigio por su formación literaria y su trayectoria po- - lítica, pues había sido secretario particular de José Vasconce- - los y en el momento de su designación como Secretario de Educa- - ción Pública dejaba la subsecretaría de Relaciones Exteriores, -

cartera de gran importancia relativa ya que era el tiempo de la última etapa de la segunda guerra mundial. Esta tercera fase marca -con sus realizaciones más importantes de tipo jurídico político- el punto de inflexión al que me refería antes como determinante del rumbo de la educación pública del México postrevolucionario.

Hay dos realizaciones en esta primera gestión de Jaime Torres Bodet en la SEP (después vuelve a ocupar ese ministerio en el período de López Mateos) que resultan muy relevantes para este estudio: la unificación del magisterio con el nacimiento del SNTE y la reforma del artículo 3o constitucional quitándole lo socialista.

La tendencia a la unificación del magisterio en un solo sindicato ya venía desde la primera magistratura de Plutarco Elías Calles y los presidentes sucesores por él controlados, el mismo Narciso Bassols concibió la idea de un sindicato único pilar del poder del estado, pero de un carácter muy distinto al que viene a materializarse justamente el primer mes de la gestión de Torres Bodet como Secretario de la SEP, en la navidad de 1943. Digamos que Bassols luchó y fracasó en su afán por considerar una educación socialista, y por lo tanto abrigó la idea de la conveniencia de la existencia de un sindicato corporativo con contenido ideológico y práctica socialistas, como sí se hizo en el período de Ávila Camacho para lograr un sindicato magisterial de ese tipo, pero sin socialistas. Véjar Vázquez fue el caballo de batalla para sentar las bases de tal realización.

Como mencioné más arriba, los conflictos magisteriales se agudizaron durante la gestión de Véjar Vázquez, surgieron nuevos sindicatos auspiciados por él y las centrales obrero-campesinas intervenían directamente en la pugna sindical. El esquema del conjunto de agrupaciones sindicales previas a el surgimiento del SNTE es el siguiente: La agrupación mayor era el Sindicato de Trabajadores de la Enseñanza de la República Mexicana (STERM) li

gado a la confederación de trabajadores de México (CTM) en su época lombardista, por su identificación con la causa obrera y su peculiar ideología marxista-lombardista-gobernista este sindicato presentó oposición a la política de Véjar Vázquez, mismo que se apoyó en el Sindicato Nacional Autónomo de Trabajadores de la Educación (SNATE), existía también el Frente Revolucionario Mexicano de Maestros y trabajadores de la enseñanza (FRMM) que agrupaba a gran parte de los maestros rurales y fuertemente ligado y apoyado por la Confederación Nacional Campesina, y el Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Enseñanza (SMTE) creado prácticamente por iniciativa de Véjar Vázquez para combatir abiertamente al Sindicato Unico Nacional de Trabajadores de la Enseñanza de línea abiertamente marxista e independiente del estado.

A manera de hipótesis, y a reserva de ser contrastada con una investigación documental mucho más profunda que la presente, me parece que la correlación de fuerzas en 1943 en la pugna sindical de los maestros era la siguiente:

- a) dos sindicatos fuertes, el STERM y el FRM asociados a las organizaciones obrera y campesina CTM y CNC que apoyaban la educación socialista por un lado pero por el otro eran organizaciones ya entregadas al estado, es decir, corporativas y por lo tanto disciplinadas.
- b) dos sindicatos que podemos calificar de "pre-charros", el SNATE y el SMTE completamente oficiales e instrumentos idóneos para la maniobra.
- c) un sindicato enfrascado en una lucha de desgaste con los sindicatos pre-charros y con una línea independiente de los sindicatos vinculados a las grandes organizaciones obreras y campesinas.

-De acuerdo a este esquema, mi hipótesis es que el ejecutivo federal, en un momento previo al Congreso de Unificación Magiste

rial convocado para el 24 de diciembre de 1983, día ideal en cuanto a incapacidad de movilización de la base magisterial, aisló, disciplinando a la CTM y a la CNC para mantenerlas apartadas del conflicto al STERM y al FRMM negociando a la vez con sus dirigentes algunas carteras del sindicato por formar, con solo esta maniobra y el apoyo incondicional de los precharros el sindicato independiente quedó automáticamente fuera de combate. El punto clave aquí es la sectorización de los trabajadores de la educación, es decir su desvinculación con las clases trabajadoras y sus organizaciones, lo cual era el núcleo central de la educación socialista mexicana. Lo más extraño de todo esto es la ausencia de reacción por parte de los sectores más representativos de la izquierda en el México de ese tiempo, que por cierto ocupaban importantes posiciones en las organizaciones obreras. No olvidemos, por ejemplo, que en 1939 el STERM y la CTM organizaron una Conferencia Nacional de Educación bajo la presidencia de Vicente Lombardo Toledano para apoyar el proyecto de la primera ley orgánica del todavía artículo 3o socialista al finalizar el período de Cárdenas, 6 años más tarde, encontramos en 1945 al mismo Vicente Lombardo Toledano coincidiendo con el Secretario General del flamante SNTE Gaudencio Peraza en la anulación del carácter socialista de la educación plasmado en el artículo 3o.

Por vez podamos explicarnos ese tipo de comportamiento político tomando en cuenta las siguientes afirmaciones de Manuel Aguilar Mora sobre el estado mexicano postrevolucionario: "durante 25 años (de 1924 a 1959) disfrutó, además, del apoyo consecuente de la izquierda marxista existente en el país, básicamente alrededor del PCM y el lombardismo.... La clase obrera, políticamente capaz de presentar una alternativa, fue entregada atada de pies y manos por su dirección Stalino-lombardista al Estado, el cual implementó con el sucesor de Lombardo en la confederación de trabajadores Mexicanos (CTM), el sistema del control charro"+.

+varios autores "Interpretación de la Revolución mexicana" Cap. IV Manuel Aguilar Mora, "estado y revolución en el proceso mexicano", pag. 129. ed. Nueva Imagen.

Pues bien, el 21 de diciembre de 1943 renuncia Véjar Vázquez en el contexto de la proximidad del Congreso de Unificación Magisterial al que había llamado nada menos que el propio presidente Ávila Camacho por lo que parece obvio que la renuncia de Véjar Vázquez fué uno de los resultados de las negociaciones entre el poder ejecutivo federal y las diferentes fracciones sindicales del sector educativo a unificar.

En la mañana del 24 de diciembre toma posesión como secretario de la SEP Jaime Torres Bodet, por la tarde preside junto con el primer mandatario de la nación la inauguración del Congreso de Unificación Magisterial en el Palacio de Bellas Artes. El discurso de apertura del congreso lo inició Torres Bodet de la manera siguiente: "Agradezco al señor Presidente de la República el deseo que me expresó de que mi primer acto como Secretario de Educación fuese el de concurrir en su compañía a la inauguración de vuestro congreso. Ello implica una prueba de fe de lo que se propone emprender la Dependencia que ha sido puesta a mi cargo; pero más aún, en lo que unos y otros conseguiremos si trabajamos unidos estrechamente, bajo el auspicio de los valores espirituales de solidaridad, de conciliación y de patriotismo que deben servirnos de guía en nuestra cruzada de educación". Tanto en el discurso de apertura como en el de clausura vemos reiterados los mismos términos de conciliación, solidaridad, armonía, patriotismo, una exortación moralista para que el magisterio elimine "toda agitación malsana de sus recintos", en fin, se vuelve al principio de la consolidación del estado porfirista "poca política y mucha administración".

Bajo la mirada vigilante y complacida del presidente de la república y el nuevo secretario, el congreso transcurre con armonía y conduce al resultado obligado, en la clausura, refiriéndose a la mesa directiva de la nueva "organización vigorosa" expresa el secretario; "veo con satisfacción que en dicha mesa figu-

ran representantes de todas las centrales que concurrieron al congreso. Este hecho demuestra que el principio de la unificación ha prevalecido"+.

El congreso de unificación magisterial fué el foro donde se constituyó el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) el cual fue de inmediato plenamente reconocido por el Estado como la institución sindical única y representativa de todo el magisterio del país. Lo cual significó para el poder ejecutivo federal un paso más en su política de unidad nacional, y también preparó el camino, al contar con una sola representación sindical entregada al estado, para cambiar el Artículo 3 constitucional y controlar totalmente las posibles resistencias.

Dos años después de su nacimiento, en diciembre de 1945, quince días después de que surge la UNESCO en la que participa la delegación mexicana, el SNTE llevó a cabo las Conferencias Económica, Pedagógica y Política, foro en el que se concluye "que debería realizarse la reforma del artículo 3o, en virtud de que éste en nada contribuía a la unidad nacional y, en cambio, constituía una bandera de la reacción, que pretendía que la revolución mexicana diera una definición a la educación pública"+. En esta opinión coincidieron la mayoría de los asistentes al encuentro, entre ellos el secretario general del SNTE profr. Gaudencio Ferrer y el propio Vicente Lombardo Toledano. Sólo unos cuantos de los viejos partidarios de la orientación socialista opusieron resistencia, en su participación desde las tribunas, como Alberto Bremauntz.

Quince días después, el 18 de diciembre, el presidente envió a la Cámara de Diputados el proyecto de reforma al Artículo 3o mismo que fué aprobado el primero de enero de 1946, el último año de gobierno de Manuel Ávila Camacho.

+ibid. pag. 15 / +Jesus Sotelo Inclan, op. cit. p. 34

Del Artículo 30 anterior al reformado en el 46 y vigente hasta hoy se le criticó su pretensión imposible de realizar una educación socialista sin contar con una infraestructura básica como son talleres e instalaciones agrícolas propias de las escuelas, se le criticó su ubicación fuera de contexto al insertársele en un régimen de capitalismo dependiente, se le criticó su provocación inútil a las fuerzas reaccionarias, lo que causaba rupturas en la unidad nacional, en su lugar se impuso un Artículo 30 reformado, justificado por medio de toda una fraseología cultadora de la realidad escolar, en la que la educación será concebida como "medio para lograr la justicia, la libertad, la democracia, el libre intercambio de ideas y la libre investigación de la verdad objetiva"+, lo cual venía a superponer el discurso educativo de la naciente UNESCO a la legislación mexicana.

Así, quedará establecida a nivel jurídico la educación integral (el desarrollo armónico de todas las facultades humanas) cuando en principio la educación es separada del trabajo y los medios de producción. Quedará establecida la "conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia" cuando son cotidianas las agresiones del imperialismo norteamericano a los pueblos latinoamericanos, y en esto la injusta distribución de la riqueza cada vez más extremada, en fin, la ley y el discurso oficial educativo quedarán como un velo que cubre otra realidad inédita, muy diferente a la que proclaman.

Tan es así que esta primera gestión de Torres Rodet es el punto de inflexión que ha indicado el rumbo de la educación pública en México hasta nuestros días, que podemos comprobarlo agregando otro dato a las dos realizaciones (SNTE y Art.30 "capitalista") que han permanecido vigentes: en 1944 Torres Rodet inaugura el Primer Congreso de Educación Normal en Saltillo Coahuila, ahí se

planteó por primera vez la necesidad de homologar la preparación profesional del educador con las otras profesiones liberales, es decir, la necesidad de un bachillerato para cursar la carrera de profesor, y la profesionalización de la enseñanza, hoy en día, a 40 años de distancia comienza a cumplirse este propósito con las medidas de cambio curricular decretadas por Reyes Heróles y su "Revolución Educativa" continuada por Miguel González Avelar, me refiero a la implementación de los bachilleratos pedagógicos y a la elevación a nivel licenciatura de las carreras normalistas.

De aquí en adelante se ha seguido hasta la fecha el mismo derrotero, con variantes en cuanto al porcentaje del gasto público que se dedica a la educación que alcanzó su punto más bajo en el período siguiente a la gestión de Ávila Camacho, en el período de Miguel Alemán Valdez, el más grande genio del "entremetido" to inexplicable" en la historia de los países atrasados, que a pesar de haber bajado el gasto público en educación al límite mínimo en la historia del México postrevolucionario creó en base a su fortuna personal la verdadera alternativa eficaz a la educación capitalista en México; aludo a la empresa que ahora lleva el nombre de Televisa. En el 58 hay un levantamiento de maestros contra el control oficial del sindicato encabezado por Encarnación Pérez y Othón Zalazar: aplastado, en el 68 hay un levantamiento de los universitarios exigiendo democracia y reorientación de la educación y la política del país: aplastado, después de tales imposiciones violentas se han abierto períodos de negociaciones, concesiones limitadas, reajustes, y actividades persuasivas, como es el caso de la política educativa posterior al 68, en el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, en el que se expide la Ley Federal de Educación y se da también una serie de ajustes administrativos impulsados por Víctor Bravo Ahuja intentando cambiar las bases de lo que posteriormente sería la política de desconcentración educativa y más tarde la descentralización.

Ciertamente el servicio educativo y su aparato burocrático ha crecido enormemente desde el 45 a la fecha, hablando en términos absolutos, pero en términos generales parece ser que ha aumentado la cantidad y disminuído la calidad de la educación, y basándonos en el discurso educativo de los informes presidenciales, - la política va por el mismo camino desde el 45: dar más de lo mismo. En el sector global de las escuelas normales, ya desde Torres Bodet se marca una línea divisoria entre las rurales y urbanas, reconociendo en las primeras su carácter más apegado a la educación socialista y las luchas populares, naturalmente, a partir del período de Miguel Alemán en que se frena la reforma agraria y se orienta al país hacia el desarrollo industrial complementario del capital internacional, el campo es abandonado, y las escuelas normales rurales, de tradición revolucionaria han sido suprimidas.

Tenemos la aparición de un sindicato oficial y único del magisterio, segmentado de sus relaciones horizontales con el resto de los sindicatos, ligado directa y verticalmente con el poder gubernamental. Esto se inscribe en el marco de consolidación corporativa y bonapartista del estado mexicano-postrevolucionario. Por medio del corporativismo los diferentes sectores de la producción y los servicios, las diferentes clases sociales, son reconocidas y organizadas directamente por parte del estado.

Segun Juan Felipe Leal, el corporativismo se diferencia del fascismo en que el primero a diferencia del segundo sí reconoce la lucha de clases, lo que lo lleva a formar organizaciones de trabajadores por un lado y de patrones por otro, figurando el estado como la tercera parte independiente, como el "árbitro imparcial" en el conflicto de clases, de ahí, por ejemplo el carácter tripartito de las juntas de conciliación y arbitraje. De esta forma el estado somete la lucha de clases a los límites institu-

1

cionales logrando garantizar las condiciones de operación del sistema capitalista. Sobre el papel de los sindicatos en el nuevo estado mexicano nos dice el autor: "tienen los sindicatos una función muy precisa dentro del nuevo Estado, que consiste en luchar por los intereses de sus agremiados... el sindicalismo oficial comporta, desde sus orígenes, un carácter predominantemente reformista, delimitado previamente por la ley. Los sindicatos no existen para pugnar por la emancipación histórica del proletariado sino para refrenar los excesos del capital. Resulta claro que los efectos de un sindicalismo de este corte, contribuyen a mantener y renovar la dominación capitalista. De esta suerte, toda lucha reivindicativa de los trabajadores debe ser reconocida, arbitrada por el estado; debe seguir las vías legales que la dominación prevaleciente le ha impuesto, a riesgo de que, de no hacerlo así, se le considere ilícita, delictuosa, y de competencia propiamente penal. Pero además del control legal que el estado ejerce sobre los sindicatos, se da un control político de éstos. Ciertamente, al ser enclavados los sindicatos en grandes centrales obreras y al pasar éstas a formar parte del partido oficial, los sindicatos se convirtieron en organismos de orden público. Con ello quedó establecida la cadena de dominación Estado-partido-sindicato, y se sentaron las condiciones para que dentro de las organizaciones gremiales cristalizara una burocracia sindical, representante del Estado dentro del movimiento obrero. Esta burocracia sindical constituye una estructura específica al interior de la burocracia política; una esfera del aparato estatal, relativamente autonomizada; una red, una suerte de cadena que cruza de arriba a abajo todo el sector de trabajadores organizados. Los burócratas sindicales, comúnmente conocidos con el mote de "líderes charros", integran cliques profundamente homogéneas, articuladas en torno a lealtades y expectativas personales, pero claramente conscientes de sus intereses comunes... 11

hace que exista una especie de "microideología" del burócrata sindical, que se manifiesta en el hecho de que un dirigente menor de un sindicato pequeño entiende que toda su movilidad política y económica, está encadenada a otro líder intermedio, y así sucesivamente, hasta llegar a los verdaderos jefes como Fidel Velázquez".

En esta larga cita encontramos expresadas las características esenciales del SNTE y el contexto político en el que éste se da, que es el mismo que el de la CTM en la que parece inspirarse el párrafo. La estricta dominación legal de los sindicatos, su control político, la unidad práctica entre estado, partido y sindicato, el establecimiento de una burocracia sindical con la investidura de burocracia oficial del gobierno, la profunda personalización del aparato de control sindical en sus líderes que hace que la dominación que ejercen no se apegue a la racionalidad legal burocrática observándose en ella característica de dominación carismática y patrimoniales que escamotean en la realidad de los resultados la realidad presumida en sus discursos, ya que tal aparato de control incluye en sus procedimientos no contados la manipulación electoral, la corrupción, en casos extremos el pistolero y la expulsión de trabajadores desidentes. La cita se aplica pues palmo a palmo a la realidad del SNTE, solo habría que sustituir donde dice "obreros" por "trabajadores de la educación" y donde dice al final "Fidel Velázquez" por "Carlos Jongitud Barrios" más adelante se detallarán las formas en que se acopia el poder por parte de los líderes sindicales del magisterio y cómo tales formas de poder condicionan la operancia del acontecimiento escolar.

Es importante no perder de vista que la burocracia sindical y su control político sobre vastas masas de trabajadores tiene una importancia estratégica para el estado, ya que ella constitu

+Juan Felipe Leal, "La Burguesía y el Estado Mexicano" ed. el Tallito, pag. 180.

ye su base social de apoyo más segura, de tal manera que no es esperable que ninguna apertura ni reforma política en el futuro intente abandonar el corporativismo del estado.

El sindicato oficial es pues un órgano de control estatal sobre los trabajadores, la burocracia sindical es una colaboradora del estado de primer orden por lo que se convierte en su agente político.

Bajo el signo de la unidad nace el SNTE y aun hoy la consigna favorita de sus líderes es "todo en la unidad nada en la disensión".

En Coahuila los orígenes de las agrupaciones sindicales se remontan a 1933, "año en que se realizó la primera junta de uniones de maestros con representaciones de educadores de municipio, de zona escolar, y de la Escuela Normal del Estado" + a tal reunión asistieron como representantes de la escuela Normal los profesores Leopoldo Villarreal Cárdenas, Rubén Moreira Cobos y Carlos Espinoza Romero, maestros que aunque no conocimos con familiares en Saltillo porque identifican algunas escuelas primarias de la localidad. En esa primera organización sindical surgieron los primeros líderes (desde mi punto de vista esos sí auténticos) que se destacaron por su valor y arrojo para afrontar a los patronos tanto en los municipios como en el estado, se enfatiza en este primer período la lucha por reivindicar la educación y el magisterio, pues a éste último se le tenía como profesión del más bajo prestigio, de la más baja remuneración. Esta primera organización sindical fué independiente del sector gubernamental, esto podemos inferirlo ya que "Esta naciente organización sindical provocó un ambiente de agitación en todo el estado que alertó al sector oficial, mismo que asumió actitudes drásticas

+Biblioteca Sindical del Trabajador de la Educación, No 10, "Historia de la Secc. 38 del SNTE, talleres prácticos del 1.º y 2.º Secc. 38. 1987.

cas que el magisterio resistió con entereza, elevando siempre su voz de protesta ante las injusticias, porque carente de leyes y reglamentos que lo protegieran, era la única arma que podían esgrimir"+.

Después de este primer intento de aglutinación de los maestros estatales y municipales cuyo fin es organizarse para obtener garantías laborales y mejores condiciones de trabajo, ya que eran pésimas, se da un proceso muy interesante que es la fusión de esta incipiente organización sindical independiente con el sindicato de los maestros federales, que en ese tiempo llevaba el nombre de Frente Mexicano de Trabajadores de la Educación (FMTE) que devino en el STERM del que ya dijimos que se ligaba con la CTM en su etapa lombardista, en ese tiempo los maestros estatales y municipales constituyeron junto con los maestros federales la sección V del STERM, la cual lleva aun el mismo nombre e. el SUNTE pero ya solo con los maestros federales. De acuerdo a la fuente bibliográfica citada, esta sección V se afilia con todos sus agremiados al SUNTE, agrupación que se desliga del STERM por sus vínculos con el estado y desarrolla una política independiente y de izquierda. Como respuesta a esta desviación del control estatal, el gobernador entrante Gral. Pedro Rodríguez Triana (aquí es necesario señalar que no conté con mayor bibliografía para poder caracterizar el contexto sociopolítico de ese momento histórico de la región) a través de sus autoridades educativas "propició y fomentó la división de los maestros, apareciendo un sindicato leal del gobierno, que se llamó "Sindicato Autónomo de Coahuila", la división cundió en todo el Estado, quedando leales a la sección V la mayoría de los maestros, con excepción de Saltillo en donde únicamente quince maestros manifestaron esa lealtad"+. Saltillo ha sido considerada desde hace

+ibid. pag. 8
+ibid. pag. 10

cho tiempo una provincia muy conservadora, no es de extrañar que le hayan dado la espalda los maestros de la ciudad y en su mayoría atados por su familia y el medio a valores conservadores al SUNTE, cuya orientación era de izquierda independiente. El mismo texto citado narra la difícil situación por la que pasaron los quince maestros de Saltillo que se mantuvieron leales a la sección V y al SUNTE quienes fueron "considerados, además de enemigos de las autoridades, enemigos de sus compañeros"⁴. Es el tiempo de la persecución a los maestros del sindicato independiente, de la agitación política en torno a la pugna entre sindicatos (habría que comprobar si esta etapa semejante coincide temporalmente con el período Cardenista tardío o con cual de las primeras dos etapas vistas arriba de la gestión Ávila Llanachista, para lo que también hace falta documentar más el período). Es el momento de las arbitrariedades de las autoridades educativas y políticas con el fin de apoyar ^{al} favorito en ^{la} lucha por el predominio sindical, para lo cual se desaparecen direcciones y subdirecciones de escuelas, se hacen designaciones arbitrarias de puestos directivos, se encarcelan a unos maestros y a otros los cesan, se dan las suspensiones de pagos, y en Saltillo se sueltan los presos para que lancen de las escuelas a los maestros independientes, mismos que fueron protegidos por miembros de la sección V y de la CTM, acciones semejantes se cometieron en los diversos municipios de Coahuila, aunque los maestros independientes contaran con el apoyo de la CTM, el STERM, el sindicato de ferrocarrileros y los padres de familia.

Al fin el gobierno logra dividir la secc.V en dos bandos, uno "que apoyaba las disposiciones del ^{gob} y ^{erno} los que con todo ardor defendían a los grupos mayoritarios... esto culminó con la división del magisterio estatal y municipal en Coahuila y la resul--

tante fué la integración de un sindicato autónomo leal al gobierno y al Consejo Superior de Educación, y la existencia del que fuera leal a las mayorías de los maestros de la sección V del STLR. Posteriormente desaparece el Sindicato Autónomo de Coahuila y se convierte en el Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación de Coahuila (SUTEC) el cual aglutinaba a la totalidad de los trabajadores de la educación en Coahuila en un solo sindicato oficial. En verdad, en Coahuila ya estaban las condiciones apropiadas para la unificación nacional del magisterio.

Ciertamente la historia oficial tal y como la presenta el libro citado, oculta la intervención directa de todo el poder del Estado en la pugna sindical con el fin de consolidar un solo sindicato corporativo adicto a él y su partido. Veamos el siguiente párrafo: "En la ciudad de México, grupos de maestros realizaban trabajos de unificación, pero no únicamente para el Distrito Federal, el pensamiento de ellos fué unir al magisterio de todo el país, aglutinando los criterios de los distintos grupos"+.

Aquí vemos una versión muy ideológica y muy cándida de lo que fué la unificación magisterial por un solo sindicato corporativo, es obvio que unos cuantos "grupos de maestros" no hubiesen podido controlar el maremagnum de los conflictos intergremiales del momento, entre los cuales estaba actuando directamente el poder ejecutivo federal. Por esto y por lo analizado del período de Ávila Camacho más arriba, resulta suficientemente claro que la idea de unidad nacional de un sindicato oficial no surgió espontáneamente en el corazón de todos los maestros mexicanos en 1943 sino que la consolidación de las condiciones políticas para realizar una organización sindical de tal magnitud implicó un largo, sórdido, y maquiavélico trabajo político por parte de muchos agentes del gobierno federal y de los gobiernos estatales y municipales a nivel nacional.

En México D.F., previo al congreso de unificación Magisterial fué constituido el Comité Coaligado de Unificación Magisterial Nacional el cual convocó a todas las secciones sindicales de las diferentes centrales para su asistencia y participación en el congreso de unificación magisterial. Para el efecto se llevaron a cabo a nivel estado de Coahuila, reuniones por un lado con los maestros federales y por el otro con los dirigentes del SUTEC, se formó una comisión de Unidad del Comité Nacional Coaligado el cual llevó a cabo reuniones con todos los grupos de maestros existentes en el estado. La comisión designó a los delegados que asistirían al Congreso de Unificación Magisterial por parte de Coahuila, tanto por el STERM como por el SUTEC.

Lo que resultó en el congreso fué el nacimiento del SNTE como el único sindicato a nivel nacional reconocido como legal por el gobierno, para efectos de organización sindical de los estados se dispuso que se formaran dos secciones por cada estado, una para maestros federales y la otra para los estatales y municipales.

"Ahí se obtuvo la autorización y la documentación necesaria para solicitar del Comité Ejecutivo Nacional electo, la realización de un Congreso Estatal con el fin de formar la sección correspondiente a maestros estatales. Enviaron para el efecto además de la convocatoria respectiva, al representante del Comité Ejecutivo Nacional, que en este caso fué el profr. José R Muñiz, quien recorrió el Estado para tener reuniones en las distintas regiones del mismo, dando a conocer la convocatoria y designando los delegados de los distintos grupos de maestros, al congreso que se llevó a cabo en la ciudad de Saltillo, para constituir la sección 35 del SNTE y designar el primer comité ejecutivo seccional!"

Así comienza una nueva etapa en el sindicato de los maestros del sistema educativo estatal y municipal de Coahuila, en julio de 1941 es designado en el congreso estatal de delegados el primer Comité Ejecutivo Seccional, de cuyos miembros es importante destacar que ninguno fué dirigente en los "álgidos tiempos de la división". De aquí en adelante, hasta nuestros días la unidad ha sido inquebrantable, los nexos con el Comité Ejecutivo Nacional han sido continuos y no han vuelto a aparecer luchas independientes a la corporación.

Hemos enfatizado en esta exposición el carácter oficial del sindicato que surge en el 44, su adicción al estado y a su partido, sin embargo esto no debe concebirse como la negación total de una autonomía relativa del propio sindicato y su organización burocrática en cuanto a la lucha por los intereses de sus agremiados. La lucha a favor de los intereses de sus miembros es su razón misma de ser y forma parte del quehacer cotidiano de los dirigentes a nivel delegacional, seccional y nacional. Esta lucha se ha venido dando principalmente bajo la forma de negociaciones a puerta cerrada, y ahí solo los participantes han sido testigos de los pormenores del verdadero juego del poder entre la parte sindical y la oficial, a través de sus conjuntos de actores que encarnan sus intereses personales y el poder de la representación de intereses colectivos. A lo largo de estos 47 años de vida del SITE, en lo que respecta a la sección 35 (que ahora se llama sección 38) las negociaciones se han desarrollado en un clima de armonía en cuanto a que no ha habido tensiones grandes entre el sindicato y el estado, a excepción de una huelga en 1940 que duró un mes y que se resolvió favorablemente por los miembros del sindicato, ese ha sido el momento más alto de combatividad del sindicato y de ahí en adelante se ha avanzado en cuanto a convenios siempre favorables a los integrantes del sindicato, podemos ver que los tiempos más difíciles fueron esos

primeros diez años pues se tuvo que consolidar la unidad y resolver todos los problemas heredados de la vieja situación de la pluralidad de patronos en función de la pluralidad de municipios, lo cual ocasionaba disparidad de salarios y retraso crónico en los pagos, en este sentido definitivamente que la situación del magisterio ha mejorado.

Otro hecho interesante fue la adhesión inmediata de los dirigentes de la sección 38 al movimiento que el profr. Carlos Jongitud Barrios encabezó en 1972 para tomar el poder del Comité Ejecutivo Nacional, al respecto llama la atención el laconismo explicativo del texto citado, refiriéndose al comité Ejecutivo Seccional del período 71-74 dice: "Este comité correspondió participar con dignidad en el movimiento reivindicador del 27 de septiembre de 1972. La sección 38 fué vigorosamente representada en la ciudad de México cuando las fuerzas democráticas del SNTE con arrojo, con decisión y con valor, despojaron de la investidura a los dirigentes a quienes no comprendían al maestro, y usaban la fuerza de su representatividad para fines oscuros y personalistas".

Observemos en esta cita el lenguaje grandilocuente propio del discurso sindical educativo tan propio en los dirigentes actuales. El grupo desplazado ocupó el poder cupular del sindicato durante 25 años, en los cuales la generalidad de las secciones se mantuvo disciplinada, ¿cuando el sometimiento fué indigno? Hay, según la cita, un solo asalto definitivo, absolutamente digno, y eficaz. Con razón algunos filósofos dicen que la verdad de ciertos discursos está en lo que no dicen, o peor aun en lo que intentan ocultar. Solo tenemos un pequeño párrafo, de corte moralista, para explicar la adhesión de la sección 38 al grupo vanguardia, tanta lealtad asombra, y al parecer, habrá que diferenciar las verdaderas luchas sindicales, de las pseudo-luchas sin-

dicales que no son más que reajustes entre los grupos gobiernistas. Mientras los dirigentes actuales le siguen haciendo honores al líder del grupo "Vanguardia Revolucionaria" Carlos Jongitud Barrios, veamos la información que manejan en la crónica del movimiento disidente representado por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE): "el magisterio soporta en la dirección de su organización sindical, a la camarilla de Carlos Jongitud Barrios desde 1972, año en que por la fuerza y con el apoyo del gobierno de Luis Echeverría Alvarez, desplazó al grupo Robles-Martinista que desde 1949 detentaba la dirección. Carlos Jongitud Barrios fué hijo político de Sánchez Vite; en 1956 formó parte de su equipo de golpeadores, hay testimonio gráfico de que el 6 de julio de 1956, Jongitud arrojó piedras en contra de los maestros en lucha. Cumplió bien su papel de esquirol al formar parte del comité ejecutivo de la sección IX, en la cartera de Fomento y Coordinación, en oposición al comité de mayoría que encabezaba la dirección del Movimiento Revolucionario del Magisterio en aquella época. Fué secretario de organización del comité ejecutivo del PRI en 1972; desde ese año se cobijó a la sombra de LEA, logrando independizarse de su tutor político en 1975 cuando pasó al servicio de LEA el SNTE, al promover una campaña en contra de Otoniel Miranda, gobernador de Hidalgo y brazo derecho de Sanchez Vite. De 1973 a 1976, fué secretario general del SNTE, después director del ISSSTE y actualmente gobernador de San Luis Potosí. Prueba de que la camarilla de Jongitud se ha apropiado de la dirección del sindicato, es el hecho de que el actual secretario general, Ramón Martínez Martín, además de ser yerno del gobernador de san Luis Potosí, fué su secretario particular y durante 1977-1980 ocupó la cartera de finanzas en el CEN. Es en el X Congreso Nacional de la Paz E.C., celebrado en 1972, donde el grupo de Jongitud Barrios se consolida como hegemónico y logra el acuerdo de crear "Vanguardia Revolucionaria"

naria". Con ello se inicia una nueva etapa del charrismo en el -
SNTE, porque ahora cuenta con un instrumento ideológico-político
de control sindical que en un principio es capaz de cooptar a -
los cuadros que destacan por su interés y militancia sindical. -
La creación de "Vanguardia Revolucionaria" tuvo como objetivo -
frenar el descontento que existía en el magisterio ante la acele-
rada corrupción sindical y el deterioro de su salario. Este obje-
tivo se cubrió hasta 1979, año en que el movimiento magisterial
puso en evidencia el desgaste de la corriente charra, los altos
niveles de corrupción en el sindicato (expresados en la venta de
plazas o de intermatos), la utilización de puestos sindicales co-
mo escalón a puestos gubernamentales..." +

Esta larga cita nos muestra el otro punto de vista, el otro -
discurso que saca a la luz lo que los líderes vanguardistas nun-
ca dicen, sino que más bien ocultan con su discurso mistifican-
te, muy típico de esta región. El movimiento disidente se ha cir-
cunscrito a la región centro y sur del país, Coahuila ha sido te-
rritorio de control exclusivo de "Vanguardia Revolucionaria", so-
lo en la región lagunera han existido brotes de incorformidad y
acciones de impugnación contra la dirigencia sindical, especial-
mente entre los maestros de primaria la situación es muy grave,
ya que el deterioro del poder adquisitivo de su salario ha sido
enorme.

En el texto citado se hace referencia a la corrupción de los
dirigentes vanguardistas bajo la forma de venta de plazas e inte-
rinatos, definitivamente es una prerrogativa del poder de los di-
rigentes el otorgar plazas a quienes ellos deciden, pero ese ti-
po de corrupción de venta de plazas no se ha presentado en la -
sección 38, las plazas se otorgan por compromisos familiares o -
políticos de los dirigentes pero no por dinero; sin embargo, es
un lugar común entre los miembros del sindicato el comentar el -

+María de la Luz Arriaga, "El Magisterio en Lucha", Cuadernos Polí-
ticos #27 p. g. 93

exagerado enriquecimiento de los últimos tres dirigentes sindicales, especialmente del profr. Dionisio Sánchez Villaseñor, ya que hay manejo de grandes sumas de dinero en obras de gran tamaño como la clínica del magisterio, el fondo de pensiones, el Centro Recreativo Asistencial "Carlos Jonguitud Barrios"; la colonia del magisterio, y ha trascendido incluso a nivel de la prensa local el hecho del amasamiento de fortunas milimillonarias en el duro trabajo de defender los intereses del magisterio. Tenemos en este caso otro punto de coincidencia entre el funcionario público común que tiene acceso al "enriquecimiento inexplicable" el dirigente sindical de una "vigorosa organización" como la sección 38 del SNTE. Otro fenómeno típico que reproduce lo que sucede a nivel de Comité Ejecutivo Nacional de acuerdo a lo reseñado en la cita es el fenómeno del nepotismo que conforma a las camarillas de poder, ya que desde 1977 los puestos claves del Comité Ejecutivo Seccional se han ido permutando entre los mismos elementos entre los cuales se dan varias relaciones consanguíneas. En esta realidad sindical global encontramos una dominación vertical, autoritaria, que se constata en el tono de los discursos, que es el tono de la imposición enérgica, el tono del despotismo mezclado en mensaje de doble banda con el tono de la demagogia sindical, revolucionaria y reivindicadora de los trabajadores.

Ahora bien, toda esa manipulación electoral que utiliza las elecciones como sola legitimación de un poder fraguado de antemano, todo ese autoritarismo es heredero del trabajo político realizado en el período de los cuarentas que hemos analizado, mantenido con el trabajo de grupos de poder político que han controlado los órganos de autoridad sindical a nivel de Comité Ejecutivo Nacional y Comités Ejecutivos Seccionales, tales grupos, regionales subordinados al grupo nacional en el poder han usufructuado para su beneficio grupal y personal el poder que ha pasado por

sus manos y a su vez han mantenido funcionando la estructura institucional de control que es el SNTE.

Toda esta forma de dominación que se ha ejercido por más de 40 años se ha llevado a cabo a través de la personalidad de la red de representantes y dirigentes, cuya sumisión a los grupos regionales de poder ha producido formas de dominación muy personalizadas que han derivado en corrupción y abuso de poder. Lo cual se da dentro de un marco legal que protege tales formas veladas de poder. El funcionamiento de acuerdo a la ley es una de las características de la institución burocrática. Digamos que tal forma es respetada pero solo como una exterioridad que encubre contenidos de poder que contradicen los objetivos formales y explícitos tanto del discurso legal estatutario del sindicato como del discurso demagógico con el que se promocionan políticamente sus dirigentes.

Analicemos enseguida algunos aspectos legales que constituyen la investidura y el aparato de la dominación autoritaria del SNTE y su legitimación democrática:

Para comenzar ya desde la parte oficial en la legislación emanada del Congreso Constitucional del Estado de Coahuila se reconoce, como se hace también a nivel federal, la existencia de un solo sindicato de trabajadores de la educación y se especifica aún la existencia de una sección sindical única para todo el estado, independiente de la sección que conjunta a los maestros federales, esto podemos verlo en los artículos 44 y 45 del Estatuto Jurídico para los Trabajadores de la Educación

al Servicio del Estado y los Municipios:

"Art. 44.- En el Estado solo se reconocerá la existencia de una sola Sección Sindical de Trabajadores de la Educación y en caso de que concurren varios grupos que pretendan ese derecho, el reconocimiento se hará en favor de la Asociación Mayoritaria, no admitiéndose en consecuencia, la formación de Secciones Mino-

ritarias.

Art. 45.- Todos los trabajadores de la Educación al Servicio del Estado y los Municipios tendrán derecho a formar parte de la Sección Sindical única, pero una vez que soliciten y obtengan su ingreso, no podrán dejar de formar parte de ella en ningun caso, salvo que fuesen expulsados".

Como vemos el carácter corporativo del sindicato está sancionado por la parte estrictamente gubernamental, por lo que es patente un vínculo práctico entre el SNTE y el gobierno, por eso se les llama a este tipo de sindicatos "oficiales".

La segmentación o aislamiento de que fué objeto el sindicato de Maestros en 1943 lo vemos traducido en el Estatuto citado que dice en la fracción IV del Artículo 54o: "Queda prohibido a la Sección Sindical... Adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas" naturalmente tales adhesiones las realiza el estado a través del partido oficial en el momento oportuno y rara los fines de apoyar al candidato señalado por el gran dedo, pero sin unión previa de la clase trabajadora para establecer compromisos con los próximos gobernantes, por supuesto que el control de las bases y la adhesión incondicional a los dictados del partido oficial tienen su valor, y todo se paga, además ¿para que meterse en problemas?, la violación del artículo anterior "importará la cancelación del registro de la Sección Sindical" - de acuerdo al artículo 57 fracc. III del mismo estatuto.

Notamos también una correspondencia perfecta entre el Estatuto Jurídico emanado del Congreso del Estado y los Estatutos del SNTE, correspondencia que remacha por ambas partes el fundamento legal del corporativismo sindical. Por ejemplo, de acuerdo a los estatutos del SNTE es suficiente para constituir el Comité Ejecutivo Seccional con la asistencia de la mitad más uno de los delegados al congreso seccional, sin embargo para disolver un Comité Ejecutivo Seccional se precisa el voto de las dos terceras ar--

tes de los miembros que integran la sección, además de que se requiere para la realización de tal plebiscito la autorización del Comité Ejecutivo Nacional, en el Estatuto correspondiente de la parte oficial leemos en el art. 57 fracc. III "La sección Sindical podrá disolverse... Por el voto de las dos terceras partes de los miembros que la integran".

En los estatutos del SNTE encontramos desde la declaración de principios una gran preocupación por preservar el carácter correctivo del sindicato, en la que encontramos refiriéndose a sus miembros que "reclama de todos y cada uno de ellos, disciplina y acatamiento a las decisiones de la mayoría y los acuerdos de los órganos de gobierno sindical legítimamente investido.". En el octavo principio se lee "Considera que la preservación de la unidad en forma sólida e indestructible, constituye la responsabilidad permanente e indeclinable de todos por igual, dirigidos por sus dirigentes, ya que de ella depende la existencia misma del organismo sindical, la consecución de sus metas específicas, el mejor rendimiento en la tarea educativa y la eficaz contribución del magisterio en las grandes campañas nacionales de interés colectivo"

Podemos leer entre líneas en los primeros capítulos de los estatutos del SNTE el profundo apego a la institucionalidad y legalidad emanadas de la Revolución Mexicana, lo cual incluye toda la demagogia del discurso oficial que pretende ser el producto de las causas más nobles de la Revolución, así aparece como una tarea específica del sindicato "Luchar por el perfeccionamiento constante de nuestro sistema democrático de gobierno y por la permanencia y desarrollo de las instituciones revolucionarias"+.

Hay un recurso constante en la ideología del discurso sindical a la participación y a la democracia como legitimantes de la representación del dirigente, o del carácter consensual de su política, también se recurre a las conquistas heroicas del pueblo

+ Estatutos del SNTE, art.9 fracc.I, pag.16

de México como los antecedentes naturales que nutren al estado - mexicano y a sus "instituciones revolucionarias" conjunto en el que por supuesto queda incluido el mismo SNTE.

Por parte de las direcciones oficiales, es decir, la parte estrictamente gubernamental, "patronal" de la educación pública el método del "nombramiento" de sus funcionarios se inscribe de una manera muy cercana a la caracterización "pura" del "modelo burocrático weberiano, y aún estas direcciones usan con el fin de legitimar sus reformas, métodos participativos para legitimar sus propuestas y establecer convenios. Aun en este caso no se trata de una burocracia profesional en sentido estricto sino que tiene a su vez características de burocracia de partido por su compromiso directo con la burocracia política del gobierno del estado. Adiferencia de la composición de la burocracia educativa directa por nombramiento directo del Gobernador, en el sindicato los funcionarios son electos por votación, lo cual nos aleja del modelo burocrático puro de Weber, sin embargo todos los procesos electorales están sujetos a normas, además que en este caso tenemos un régimen democrático formal, que no real, como comprobaremos de acuerdo a la estrategia de los estatutos del propio sindicato mas algunas prácticas típicas, en este caso también, tenemos una burocracia de partido.

En los Estatutos del SNTE encontramos marcada una organización de dominación vertical muy clara, compensada a su vez por una representación democrática que asciende de las bases a los comités delegacionales, de la aglutinación de éstos en su congreso seccional al comité ejecutivo seccional, y del conjunto de delegados seccionales al comité ejecutivo nacional. Como comprobaremos, a pesar de la legitimación democrática que obtienen de las bases, la estructura orgánica respeta muy de cerca las características de la organización burocrática, pero dándole a ésta no una orientación eficiente en el sentido productivo sino una orientación de control político.

No perdamos de vista que hay tres rubros de poder en el sindicato, los tres caracterizados por su capacidad de control, el primero es el poder de control y representación política, por medio del cual el sindicato se suma al partido oficial lo cual tiene una importancia estratégica para el estado, lo que invierte a los dirigentes sindicales de un poder político de fuerza muy considerable en el medio social. Este primer rubro está centralizado en el Comité Ejecutivo Nacional, y a su vez los disciplinados comités ejecutivos seccionales disfrutan de los efectos de ese poder de acuerdo a las condiciones regionales, es típico por ejemplo, el acceso de un exdirigente sindical a algún puesto en los congresos estatales constituyentes. El segundo rubro de poder estriba en la capacidad de manejar fondos económicos. Este aspecto está centralizado también en el comité Ejecutivo Nacional y de manera relativa en el Comité ejecutivo seccional, los comités ejecutivos delegacionales están prácticamente excluidos del manejo de fondos por cuotización o aún siquiera del conocimiento del manejo que se hace de los fondos por los órganos superiores de autoridad sindical. Un tercer rubro de poder, de gran importancia, es el que se refiere a la capacidad de dar empleo, este poder está en manos principalmente de los comités ejecutivos seccionales, una vez más, los comités ejecutivos delegacionales no ejercen de hecho prácticamente ninguna influencia sobre las decisiones de asignación de empleo, es muy sintomática además la ausencia de artículos en el estatuto sobre la materia, aunque hay que recordar aquí la conquista sindical -al parecer- solo a nivel seccional- llamada "titularidad" que significa que es el sindicato el único autorizado para asignar empleos de base para trabajar en el sector de la educación pública estatal.

A pesar de que se enumeran nueve órganos de gobierno en orden descendente, comenzando por el Congreso Nacional y el Consejo nacional, sabemos que es el Comité Ejecutivo Nacional, el que rige

mente manipula al Congreso y que por lo tanto la supuesta superioridad del Congreso es solo un momento de legitimación democrática del verdadero poder del Comité Ejecutivo Nacional, en orden descendente aparece el Comité Nacional de vigilancia que depende directamente del CEN y es su órgano formal de control de los comités ejecutivos seccionales. En seguida aparecen en orden descendente el Congreso Seccional, el Pleno de Representantes de Comités Ejecutivos Delegacionales y bajo la autoridad de ellos - el Comité Ejecutivo seccional, lo cual reproduce la situación anterior, pues es el Comité Ejecutivo Seccional el que manipula - tanto al Congreso Seccional como al Pleno de Representantes de Comités Ejecutivos Delegacionales, tal manipulación se basa en el poder que le confiere el estatuto por un lado y por el manejo de prebendas como sobresueldos a los representantes delegacionales como dádivas al "buen comportamiento". En orden descendente aparecen por último la Asamblea Delegacional y el Comité Ejecutivo Delegacional⁺, en este último caso sí se da una estrecha relación entre la totalidad de la base de la delegación y sus representantes que efectivamente, son electos democráticamente, solo que el margen de acción político del comité ejecutivo delegacional es prácticamente nulo ya que este comité es en la mayoría de los casos tan solo un portavoz de las decisiones e instrucciones giradas por el Comité Ejecutivo Seccional, al mismo tiempo el Comité delegacional es un portavoz de las "sugerencias" e inquietudes que la base quiera manifestar al Comité Ejecutivo Seccional.

Analícemos en seguida algunos fragmentos de los Estatutos del SNTE a manera de comprobación parcial de los juicios enunciados anteriormente.

El Comité Ejecutivo Seccional se halla sujeto al Nacional aun para poder convocar a un congreso como lo podemos leer en el artículo 59, que habla de las obligaciones del Comité Ejecutivo -

⁺ Cfr. *ibid.* pag. 33

Seccional y dice en la fracción II. "Convocar a congresos ordinarios y extraordinarios de la Sección, previa autorización del Comité Ejecutivo Nacional" además toda asamblea, pleno o congreso "tendrían legalidad cuando se sujeten a las fechas y temarios - marcados en la convocatoria respectiva"+, así la autorización para asambleas y temarios solo existen legalmente cuando son autorizadas por el órgano ejecutivo superior.

El respeto a los conductos indicados para cada gestión es una obligación de todo dirigente, así vemos en el Art.60 fracc.I sobre las obligaciones y derechos del secretario general del Comité Ejecutivo Seccional que "Por ningun motivo habrá de salvar - conducto o interferir las atribuciones de los órganos superiores de gobierno del sindicato en asuntos que a éstos competen". Es también su obligación, de acuerdo a la fracc.III del mismo artículo: "Vigilar el cumplimiento y ejecución de las resoluciones los acuerdos emanados de los órganos superiores de gobierno del sindicato".

Otro aspecto muy significativo es que las impugnaciones o investigaciones acerca de anomalías (como en los casos de corrupción por ejemplo) la base está prácticamente imposibilitada para actuar de acuerdo a estatuto y resolver en estos casos ya que son solo atribuciones de los órganos superiores de gobierno sindical el nombrar las comisiones de Honor y Justicia, de tal modo que la detección, sanción y señalamiento en caso de actos de corrupción por parte de miembros del Comité Ejecutivo Seccional sólo podría provenir del Comité Ejecutivo Nacional, como podemos verlo en el artículo 265 que dice: "El Comité Ejecutivo Seccional - en su totalidad, o algunos de sus integrantes, acusados o consignados por un órgano de Gobierno del Sindicato, superior en jerarquía al Congreso Seccional, deberán ser juzgados por una Comi-

+ibid, Reglamento General de Asambleas del SMTE, pag. 201

sión Nacional de Honor y Justicia, cuyo fallo requerirá ser confirmado por el Comité Nacional de Vigilancia del SNTE". Como vemos ni siquiera el propio Congreso Seccional puede senalar y juzgar la corrupción de su Comité Ejecutivo, esto nos explica la fervorosa adhesión de los líderes seccionales hacia sus dirigentes nacionales, únicos que podrían, en última instancia legal, y por lo visto también real y políticamente, quitarles su poder. Además con la disciplina política y la férrea unidad no se juega en el SNTE, el verticalismo y el centralismo del poder son bien claros en el artículo 269 que dice: "El Comité Ejecutivo Nacional de Vigilancia del SNTE, podrá suspender de sus puestos, a integrantes de un Comité Ejecutivo Seccional o Delegacional, en forma total o parcial, cuando incurran en actos que pongan en peligro la unidad del sindicato... a los congresos o plenos se les dará a conocer la suspensión con carácter informativo".

Vemos pues que toda instalación legal de plenos o asambleas a nivel delegacional o seccional debe ir necesariamente autorizada por el órgano de gobierno superior y en ellas solo se podrán "tratar y resolver los asuntos que expresamente incluya la convocatoria respectiva".

La democracia es pues en el sindicato solo un recurso de legitimación de sus dirigentes, pues está claro el carácter antidemocrático de su reglamento.

El resultado de este breve análisis coincide con las apreciaciones hechas por María de la Luz Arriaga: "Hasta 1970, los Estatutos definían la estructura del Sindicato como vertical; actualmente ya no existe la palabra vertical, pero la estructura es la misma. En el SNTE, la soberanía de la organización se establece en orden jerárquico a través de los órganos de gobierno sindical: Congreso Nacional, Consejo Nacional, Comité Ejecutivo Nacional, Comisión Nacional de Vigilancia, Congresos Seccionales, Comité Ejecutivo de Sección, Comité Ejecutivo de Delegación. De he

cho, todas las decisiones importantes quedan en manos del CEN y más exactamente en las del Secretario General. Como muestra de la verticalidad existente en el SNTE, diremos que todos los acontecimientos seccionales requieren de la autorización del CEN y - que los delegacionales necesitan de la sanción del Comité Ejecutivo Seccional, tanto para la fecha y lugar como para el temario de la asamblea, congreso o pleno de que se trate... En el SNTE - no existe la autonomía seccional, ni para los eventos ni para - las decisiones. Así se trate de un Congreso Seccional, las deci- siones tienen que ser aprobadas por el CEN. Por lo demás las sec- ciones no tienen derecho de huelga, pues esta determinación nece- sita someterse a estudio y aprobación del CEN. Las cuotas son - distribuidas a través de la Secretaría de Finanzas del CEN, de - acuerdo a su entender"+.

Aún más allá de la dirección central del CEN está la subordi- nación de este al partido oficial. También es sabido que los - puestos de confianza en su gran mayoría son otorgados a miembros del partido. Tenemos pues que la estructura administrativa-labo- ral del sistema educativo es una burocracia de partido, y en se- gundo plano una burocracia profesional, por lo tanto es una buro- cracia muy alejada del funcionamiento racional óptimo y eficien- te de acuerdo al modelo weberiano, mas su eficiencia no ha de me- dirse en términos de "productividad educativa" pues ese no es su principal objetivo real, sino en términos de control político y social, como veremos más adelante.

Por lo pronto baste enumerar las características sobresalien- tes de este doble aparato burocrático de partido: 1) sujeción al partido oficial y al estado, 2) formas verticales y autoritarias de dominación, 3) centralismo de funciones directivas, 4) demo- cracia formal en el discurso y la ley y antidemocracia real en - los procesos. Además, los altos jefes de este aparato burocrati-

co (especialmente del sindicato) comparten ahora las características de corrupción de los altos jefes de gobierno, que no es - mas que la transfiguración necesaria de los jefes políticos en - una sociedad capitalista: ellos deben ser también burgueses, y - si no son se hacen. Esta típica transfiguración impide que el - sindicalismo se identifique con la lucha de clase de los oprimi- dos.

También se califica a este sindicalismo como "sindicalismo de estado" el cual "podríamos definirlo como instrumento de control y dominio, que la administración estatal impone a la masa traba- jadora, para lograr el control político, de organización y de la lucha por maniatar y retardar la toma de conciencia, que le per- mita dar en el terreno de la lucha sindical una verdadera lucha de clase!"+

Podemos trazar un esquema que nos muestre en forma simplifica- da la composición global de la estructura administrativa laboral que opera en la educación pública de la región. Observamos en es- ta estructura (cfr. fig. 2) dos aparatos burocráticos formalmen- te independientes pero en la realidad de la operancia necesaria- mente entrelazados y complementarios entre sí, asimismo estos dos aparatos de control están sujetos a un tercer elemento supe- rior que los unifica que es el partido oficial y el estado, de - acuerdo al cual ambos aparatos derivan su orientación política, debajo de la jerarquía directiva de estos aparatos (dirección Ge- neral y Comité Ejecutivo Seccional) se encuentran las unidades - subordinadas o centros de trabajo, como lo es cada escuela. La - parte oficial organiza el trabajo, la parte sindical aporta los trabajadores y los organiza sindicalmente. La parte oficial di-

+Anselmo Pinales, "Sindicalismo en la Universidad Autónoma de - Coahuila; Ponencia para el III Congreso de reforma Universitar, UAC, mimeo.

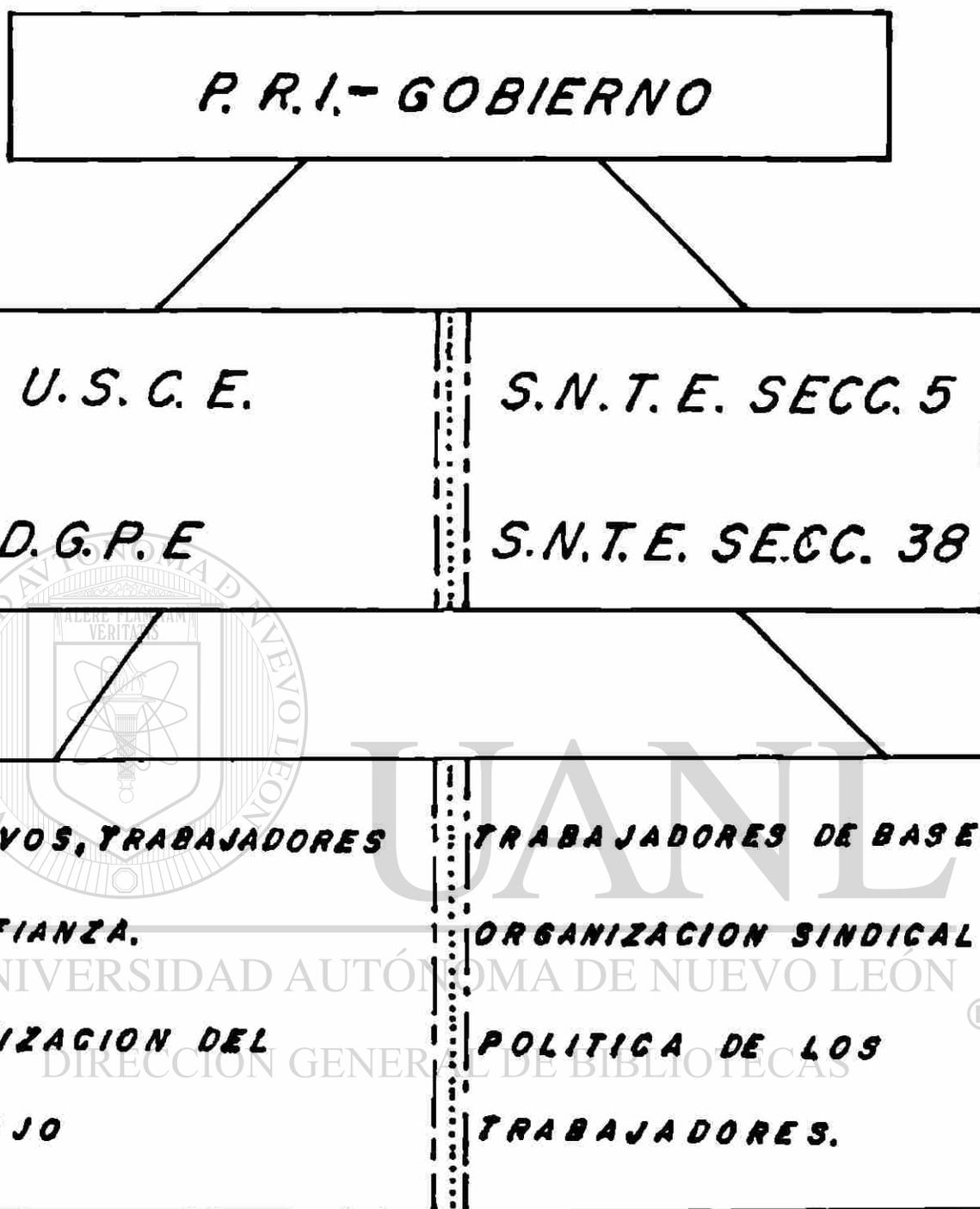


FIG. 2. - ESQUEMA SIMPLIFICADO DE LA ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA-LABORAL DE LA EDUCACION PUBLICA EN EL EDO. DE COAHUILA

pone del otorgamiento de los puestos directivos o de confianza, a ella corresponde dictar las disposiciones e instrucciones de trabajo, así como registrar los resultados de la inspección del mismo, constituye esta parte la jefatura directriz del trabajo educativo, mientras la parte sindical es la representación oficial de los trabajadores. Podríamos decir que la parte oficial determina la organización formal de la estructura administrativa laboral, mientras que la parte sindical determina el contenido material de esa estructura, es decir a los trabajadores mismos en su gran mayoría. Esto se aplica muy específicamente al sistema educativo estatal de Coahuila, en el que la Sección 3^{ra}, en base a un convenio con el estado, tiene la titularidad en cuanto a la asignación de empleo. Al parecer esta situación no es igual en otras dependencias educativas ni seccionales del SNTE, no es el caso tampoco de la Universidad Autónoma de Coahuila, ni al parecer tampoco en la Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro, en la que habría que investigar cual es el mecanismo de ingreso de los trabajadores de tales centros, lo cual constituye sin duda una característica política en cuanto a la distribución del poder en la institución, en lo que respecta al rubro de asignación de empleo.

Distingamos dos aspectos de la estructura administrativa laboral, su organización y su composición. La organización está plasmada en el organigrama de jerarquías, en el manual de funciones, en los reglamentos, el currículum es también parte de la organización de la Estructura Administrativa laboral, la composición de esta estructura es el aspecto individual y social de los miembros que se incorporan a las diversas posiciones de la misma, en la composición hay que destacar la formación profesional, el modo de obtener el empleo, la actitud hacia el trabajo, el tipo de lealtades y compromisos que se establecen.

Después de la organización y composición de la estructura ad-

administrativo-laboral es muy importante explicitar las funciones que desempeña tal estructura. A nivel escolar estas funciones son las de registro y control de alumnos, profesores y trabajadores manuales y administrativos, ejecución de inscripciones, desarrollo del currículum, registro de calificaciones y expedición de certificados y constancias de estudios, organización de juntas de alumnos, padres de familia, maestros y eventos escolares de todo tipo.

Es muy importante abundar aquí sobre la conformación de la composición de la estructura administrativa-laboral, ya que es claro que el grupo humano que la integra forma una "comunidad de status" o "comunidad de intereses" muy específica ocupando un sitio dentro de la estructura ocupacional de la sociedad, es claro por lo que podemos observar en la historia de la lucha sindical que este gremio ha librado con éxito una competencia entre los diferentes grupos profesionales para conquistar mayor status, poder y riqueza. Hay un cambio notable en la elevación relativa del status del magisterio y el deterioro de otras profesiones dentro del medio de la estructura ocupacional en México.

Hay por decirlo así un estamento, un estrato social propio que conforma a lo que se le llama dentro del gremio "la gran familia del magisterio", y efectivamente hay una "marcada pertenencia" propia que es el título profesional normalista, pero además es la regla encontrar por lo general "familias de maestros" en la composición social del estudiantado de las normales el 75% de los alumnos son hijos de maestros o parientes en primer grado de maestros en servicio, el círculo se cierra cuando constatamos también que el nexo consanguíneo o la amistad de muchos años son el tipo de lealtad más frecuente que resulta efectiva para conseguir empleo en este dominio de la estructura ocupacional. De aquí se deriva la forma más sólida de control político de los integrantes de la estructura administrativa laboral que está basada

da en lealtades directas y personales con aquel dirigente que otorga el empleo.

Esta manifestación de poder político es muy importante en nuestra sociedad tomando en cuenta que de acuerdo a Collins "la forma más importante de propiedad, al menos en la sociedad urbana y moderna, no es la propiedad de bienes materiales o financieros, sino la posesión de "posiciones ocupacionales"+, el citado autor concuerda con la definición marxista clásica que define a las clases sociales de acuerdo a su situación con respecto a la propiedad privada de los medios de producción, pero considera, y en eso estoy de acuerdo, que para la gran parte de la población la forma más directa de propiedad y de obtención de ingresos es el empleo.

Aquí es importantísimo no pasar por alto el hecho de que la estructura ocupacional se encuentra completamente jerarquizada, lo que redundará en una desigual distribución de ingresos, prestigio e influencia, esto establece un campo ocupacional segmentado y estratificado. La posición ocupacional que cada quien ocupe es lo que va a determinar la desigual distribución del ingreso, y en torno a tal lucha se debate la gran mayoría de la población: "al estar concentrada la propiedad de bienes materiales y financieros en un pequeño grupo social, la propiedad de posiciones ocupacionales se convierte para la mayoría de la población en el principal medio de relación económica, de interacción social y de formación de grupos de interés común. Por tanto, la propiedad de posiciones ocupacionales es el factor crucial que determina las posibilidades y características de la organización de clases y de la lucha de clases en la vida cotidiana"+.

+Victor Manuel Gómez, "La Teoría Neoweberiana de la estratificación ocupacional", sociología de la Educación, CEE, pag.123
+ibid, pag. 123

Además del poder tan considerable que implica el disponer de la asignación de empleos, en un momento en el que los índices de desempleo han subido a grados alarmantes, encima de la lucha - que se ha librado continuamente por parte de las organizaciones sindicales para elevar el poder adquisitivo de los maestros y su nivel de status en forma global es imprescindible explicitar la estratificación que se dá en el interior del gremio, es decir, - las grandes -exageradas- diferencias que hay entre las diferen-- tes ocupaciones magisteriales, que oscilan entre los salarios de hambre de los maestros de primaria, los salarios medios de los - profesores de secundaria y las plazas "recategorizadas" de la edu cación normal, esta estratificación de los ingresos es la causa de las luchas cotidianas por la movilidad ascendente de todos - los miembros del sindicato, resulta claro entonces que ubicarse en el nivel alto implica mayores privilegios y mayor "capital so cial" es decir relaciones. Arriba en la jerarquía de estos nive les se encuentran los directivos y aún por encima de ellos los - dirigentes sindicales que tienen además de poder, acceso a mane jo de grandes sumas de dinero.

Tomando en cuenta este fenómeno llama la atención el caso de los acaparadores de plazas, que gracias a su capacidad de movili dad ascendente logran las mejores posiciones ocupacionales tanto en el sistema federal, como en el estatal, dándose casos de do-- bles directivos, o personas que cobran hasta 80 horas o más.

Esto constituye un problema que al parecer a corto plazo no - atacará la descentralización educativa, pero por ejemplo, en el estudio de caso que hemos tomado como referencia, el mismo "gru po de interes" de educadores físicos viejos acapara las posicio nes ocupacionales de alta jerarquía tanto en el sistema federal como estatal, por lo que se han convertido en los controladores efectivos de toda la educación física escolarizada en la región, tanto en un sistema como en el otro, en puestos oficiales y su.-

129

dicales por lo que será muy difícil que esta camarilla sea desplazada del poder que ejerce sobre este aspecto de la educación regional. Además de controlar las posiciones ocupacionales de la educación física a nivel elemental y su mercado de trabajo, ocupan también puestos claves en la Normal de Educación Física, por lo que la posibilidad de renovación en este aspecto es prácticamente imposible.

A lo largo del capítulo dos y del presente he intentado caracterizar a la estructura administrativa laboral para lo que he recurrido a una descripción de ella extraída principalmente del estudio de caso, naturalmente que para tal descripción ha sido necesaria una idea previa de lo que es la estructura administrativa laboral, alternadamente he introducido también unos elementos teóricos con el fin de probar su adecuación a la realidad descrita, así es como debe entenderse la inserción de la teoría weberiana de la burocracia. Finalmente logramos caracterizar a tal estructura de burocrática, a pesar de las grandes diferencias que presentaba el aparato administrativo-laboral con el modelo ideal weberiano, más aún especificamos que tal aparato es una burocracia política más que administrativa, a partir de esta caracterización se hace necesario buscar nuevos elementos teóricos que hagan referencia a la especificidad histórica de la burocracia estatal en los países latinoamericanos ya que el modelo burocrático weberiano obviamente fue inspirado en formaciones sociales diferentes a las de nuestros países.

Se precisa pues, encontrar una teoría de la burocracia estatal con la suficiente capacidad explicativa de los fenómenos que estamos estudiando. Para cumplir con este propósito me apoyaré en el trabajo que Oscar Oslak publicó al respecto, el cual intenta superar críticamente toda la influencia de las doctrinas

investigaciones de administración pública que surgen tomando como modelo a la burocracia de la empresa capitalista privada. El trabajo de Oslak es muy interesante para esta investigación porque nos brinda un panorama global del estado de la teoría sobre la burocracia estatal y al final aporta algunos elementos teóricos muy útiles.

Sobre el estado de la cuestión de esta área de estudio el autor menciona que "la ausencia de estudios sistemáticos sobre el aparato estatal, encarados con una perspectiva teórica y un grado aceptable de rigor metodológico, ha mantenido vivos numerosos mitos y lugares comunes acerca del fenómeno burocrático y el papel del estado"+. De todas esas opiniones del dominio popular sobre la burocracia estatal las que le tocan al aparato de educación pública manifiestan su carácter ineficiente, el ausentismo, el exceso de personal en los casos como el del presente estudio mas no en los niveles de baja jerarquía salarial, la corrupción y el patronazgo político. Es cierto que todos estos rasgos y muchos otros conocidos por todo mundo son reales y representan verdaderos problemas, pero de lo que se trata, en una perspectiva teórica es llegar a conocer la naturaleza de estos fenómenos y sus causas, ya que aún en las políticas de reforma estatal se pretende solucionar tales "patologías" que muestra la burocracia "limitándose a desviar sus tendencias más evidentes".

De acuerdo a este autor, ya desde el siglo XVIII en la sociedad francesa, donde el fenómeno burocrático comenzaba a tomar importancia, algunos estudiosos señalaron un primer aspecto contradictorio de la burocracia estatal, se referían a que la apelación al interés general de la sociedad, que toda burocracia maneja en su discurso oficial, servía para legitimar su propia exis-

+Oscar Oslak, "Notas Críticas para una teoría de la burocracia estatal", Revista Mexicana de Sociología, 3/78

+ibid. pag. 882

tencia y crecimiento, es decir, intereses propios. Esta contradicción la manejaría más tarde Marx en su crítica a la filosofía del Estado de Hegel, este último ubicaba a la burocracia como el nexo entre la sociedad civil y el Estado, cuya tarea era específicamente conciliar el interés del Estado con los intereses de las organizaciones de la sociedad civil. Marx criticará esta concepción por considerarla formalista y empírica, desprovista de elementos críticos y contenido sustantivo. Él pondrá énfasis en el carácter contradictorio de la burocracia por las razones anotadas más arriba relacionadas con el interés general de la sociedad (legitimidad del estado) y los intereses propios del estamento burocrático.

En el 18 brumario de Luis Bonaparte, Marx hace un estudio de n de incluye el desenvolvimiento histórico del aparato burocrático, que comienza como órgano de la monarquía absoluta, después se convierte en instrumento para la liquidación del poder feudal, posteriormente asume el papel de eje para la unificación civil de la nación francesa, y por último sustituye sectores completos del sector privado y se transforma "en una máquina consolidada y autónoma frente a la sociedad burguesa". Al principio la burguesía necesita en virtud de sus intereses materiales y políticos un estado extenso y ramificado pero al fin se encuentra con un gran estado, capaz de amenazar la existencia misma de los intereses políticos de la burguesía como el parlamento. De acuerdo al Marx original, la burocracia no es una extensión lineal que surja de la clase dominante, sino que es "un actor social diferenciado y complejo, vinculado a la misma a través de cambiantes y contradictorios intereses".

A medida que la división social del trabajo se va diversificando, con el desarrollo del capitalismo, se van generando grupos sociales de intereses diversos, lo que a su vez va creando

nuevas necesidades de servicios estatales, por lo tanto a mayor diferenciación en la división social del trabajo corresponde una mayor ampliación en el aparato del Estado (en esta observación - de Marx coincidirá también Weber), los diferentes intereses comunes de los grupos que surgen a través del desarrollo de la sociedad capitalista deben legitimarse bajo una ideología del "interés general de la sociedad", tal legitimación requerirá su expropiación y conversión en objeto de actividad estatal. La burocracia una vez establecida bajo tal principio legitimador, promoverá también los intereses de su propia reproducción, será también en base a una ideología del interés general, garante de la reproducción de la sociedad capitalista, tomando en cuenta estos hechos, es natural comprender que "la burocracia desarrolla actividades reguladoras y represivas que contradicen la función social aparente que legitima su existencia".+

Después de Marx es Weber quien hace más dilucidaciones sobre el fenómeno burocrático desde un punto de vista histórico-estructural. Para Weber, a trazos muy amplios la dominación burocrática es un avance en cuanto a fundamento racional en relación a formas típicas de dominación anteriores, para él, "la burocracia constituye el aparato administrativo de máxima afinidad con el tipo legal-racional de dominación".+

El "modelo burocrático" o "tipo puro de dominación de burocracia" de Weber ha sido expuesto y utilizado como instrumento de análisis en el capítulo anterior.

Oscar Oslak menciona en su ensayo dos críticas de las que ha sido objeto el modelo burocrático de Weber. La primera señala el rasgo formalista de tal modelo, criticando en él la ausencia del contenido sustantivo de la burocracia, por lo que ésta ha sido diferenciada de otras formas de dominación solo en virtud de sus

+ibid. pag.886
 +ibid. pag. 887

atributos formales. La segunda crítica "representa una sana reacción al difundido empleo del "tipo ideal" como estándar de comparación para la evaluación de casos empíricos. En este sentido, a pesar del indudable valor heurístico del modelo y de las elaboraciones del mismo efectuadas por otros autores, su arraigo y sacralización, han llevado a confundir sus elementos analíticos con la exposición de un decálogo normativo, lo cual significó un verdadero obstáculo al avance del conocimiento sobre organizaciones formales"+.

Esta segunda crítica toca muy cerca el contenido del capítulo anterior de este trabajo. Efectivamente hemos utilizado ahí el modelo burocrático de Weber como instrumento de análisis, en su uso paso a paso, característica a característica han salido a flote las características de la estructura administrativa-laboral del estudio de caso y en general del aparato administrativo del sistema de educación mexicano, es cierto que en ese caso nos vimos tentados a señalar las irracionalidades de tal aparato burocrático en base a las diferencias encontradas con respecto al modelo. ¿Tendremos que construir un "tipo ideal de burocracia educativa? ¿estamos partiendo -tal vez- de la aceptación de un tipo no explicitado y hemos tomado el sucedáneo del modelo de Weber? A decir verdad, creo que estas preguntas deberían tomarse en cuenta y tratar de resolverlas, por lo pronto, señalo que no tengo un modelo normativo de lo que debería ser un "tipo ideal de burocracia educativa", según opinaba un sociólogo, un procedimiento ortodoxamente weberiano debió partir de la construcción y aceptación del tipo ideal para establecer el sentido de la acción social racional, sin duda esa sería una investigación muy interesante sobre los temas de estos dos capítulos, retomando otro sendero.

Por el camino que he seguido, aquí el modelo burocrático nos ha servido como instrumento develador de las características del aparato burocrático de la educación pública, no hay aquí una intención propositiva en el sentido de que vallamos a llevar a una propuesta de como debería ser o no ser tal aparato, la intención es poder llegar a decir como es y por qué es así.

La segunda crítica ha detectado -segun Oslak- "toda suerte de incongruencias entre las necesidades y valores de las sociedades "subdesarrolladas", los atributos de sus aparatos estatales y las características del tipo ideal weberiano"⁺, esta crítica es muy acertada y desmerece gran parte del trabajo hecho en el capítulo anterior, pero no totalmente ya que en ningún momento se tomó el modelo weberiano como un deber ser constituido como meta, es cierto que en ese momento nos ocupamos de detectar desviaciones y que fue difícil sustraernos a la consideración de esas desviaciones como "patológicas", sin embargo estoy de acuerdo con estas críticas^o que debe importarnos más "profundizar en el análisis de los factores determinantes del fenómeno analizado".

Definitivamente, parece ser que los presupuestos teóricos del tipo weberiano resultan poco pertinentes para dar una explicación adecuada de la burocracia política que es el aparato administrativo laboral de la educación pública en México, ya que resulta obvio que la contextualización sustantiva e histórica de este fenómeno (nacimiento y crecimiento de este tipo de burocracia política-administrativa tan sui-generis) es muy diferente a la que inspiró el modelo burocrático en Weber. ¿Habría entonces que construir otro modelo?, sobre esta pregunta volveremos en el último capítulo, referente a planteamientos metodológicos.

+ ibid. pag. 888

En la segunda parte de su trabajo, Oslak se refiere a el hecho de que en la proliferación de artículos, libros y reportes de investigación sobre burocracia estatal no se detecta todavía la existencia de un paradigma científico, aunque si algunas convergencias en toda esa literatura "hacia una visión más articulada de la relación burocracia-contexto".

Se da también una relación estrecha entre las prácticas de reforma administrativa y los modelos analíticos del tipo el realizador o contextual, sin embargo, estas reformas administrativas proyectan más allá de fronteras disciplinarias, no se remiten a una sola vertiente teórica, sino que han tomado por recreación ecléctica todo lo que parece ayudarles. Según el autor "podría afirmarse que en el plano y por mediación de la praxis de la reforma administrativa se han producido (los modelos analíticos y las prescripciones) la emergencia de un paradigma subyacente del que la teoría aun carece"+.

En seguida el autor trata de exponer ese paradigma y encuentra lo siguiente: la burocracia es concebida como nexo entre la sociedad civil y el estado, su existencia es necesaria por razón de la oposición entre el interés general del Estado y los intereses particulares. La burocracia es una "cristalización institucional del Estado" que concilia intereses conflictivos y su autoridad es representativa de valores sociales prevalecientes.

Su funcionamiento dependerá de dos capacidades: una extractiva y la otra productiva, que se manifiesta "a través de la obtención y combinación de recursos que satisfagan los requerimientos de su intervención social"++ . El crecimiento desmesurado de un aparato burocrático depende de la producción de un conjunto de bienes, servicios, regulaciones y símbolos que atiendan demandas del contexto social, agregadas y articuladas a través de mecanismos

+ibid. pag. 898
 ++Ibid. pag. 899

mos institucionalizados de representación de intereses"+.

El procesamiento de las demandas de servicios (en este ca. o - podríamos pensar "servicios educativos") burocráticos del Estado se halla sujeto a tres tipos de restricciones: normativa., vincu- ladas "al deber ser, al marco global de normas, políticas y orien- taciones de la acción que condicionan las posibilidades operati- vas de la burocracia"+. En lo que respecta a esta "restricción" creo que ha sido lo suficientemente ilustrada con abundantes - ejemplos que salieron a flote a propósito del carácter "e. al- r- a- cional" de la estatización y burocratización de la educación en México. una segunda restricción la llama Osial. de carácter "e. - estructural" refiriéndose "a los múltiples patrones de combinació. de recursos, institucionalizados a través de sistemas or pelli- mientos formales";+ es especialmente a este aspecto le la admira- tración al que nos hemos estado refiriendo constantemente el "e. - dolo "estructura administrativa-laboral" habiendo logrado e r - terizarla a grandes rasgos, faltando aún plantear su análisis - más completo.

Al tercer tipo de restricción del procesamiento de la deman- de servicios burocráticos le llama "comportamental" v "tiene re- lación con el conjunto de pautas actitudinales y de comportamien- to... que resultan socialmente aceptables y predecibles" que - al ser internalizadas a nivel individual, fijan parámetros adi- cionales a la actividad burocrática"+. Esta restricción e. tá en estrecha relación con las otras dos y en este estudio se han cen- cionado hasta aquí pocos datos empíricos sobre este aspecto por motivo de que lo "comportamental" tendrá su tratamiento en el - próximo capítulo que trata de la operancia de la escuela tr t. - do de verla desde la óptica de su relación con la e-structura i- ministrativa laboral.

+ibid. pag. 899
 +ibid. pag. 900

Las "Normas" son traducciones del "interés en el desempeño de la actividad", tales normas originan estructuras que sustentan ciertos comportamientos. Los comportamientos de los funcionarios en la estructura burocrática se considerarán "positivos y racionales" "en tanto conduzcan a la concreción-observancia de aquellos aspectos del marco normativo global de la burocracia a los que dichos comportamientos y estructuras se subordinan". De aquí se deriva que "lo que anda mal" con los aparatos burocráticos será la desviación de las pautas establecidas formalmente, de violación que vulnera, en la práctica, la lógica de la secuencia formalmente establecida entre los tres niveles"++

Normalmente las reformas administrativas han estado orientadas a la productividad burocrática de acuerdo a la idea que se ha tenido de las causas de tal improductividad. Según Oslak, las reformas pueden agruparse en las siguientes corrientes de acuerdo a su orden cronológico de aparición:

El primer tipo "se hallaba todavía permeado de un claro seso institucionalista y formalista"++ sus reformas modificaban parte de la estructura y con ello se pretendía modificar el comportamiento. Había una concepción despersonalizada de la organización administrativa por lo que se pensaba que la conducta individual está subordinada "a la funcionalidad de los arreglos estructurales", en tales reformas se introducen cambios racionales de acuerdo al marco normativo aplicable a la organización, así se pretende mejorar la actividad burocrática. Son reformas técnicas que han fracasado^{por} "la insuficiencia del planteo y el ritualismo" en que se traduce la gran mayoría de sus proyecciones. Dentro de este tipo de reformas se encuentra por ejemplo, la descentralización educativa.

++ ibid. pag. 901

+ ibid. pag. 902

La segunda estrategia se fundamenta en psicología conductista y trata de concientizar, infundir valores perfectamente técnicamente, es decir, capacitar al personal de la organización burocrática. En esta concepción "se destaca el papel innovador del funcionario en tanto agente de un proceso de desarrollo organizacional autosostenido"*. En el campo de la burocracia educativa, se ha intentado este tipo a través de los programas de mejoramiento magisterial, que realmente casi no han tenido efecto, y ahora se le pretende dar un fuerte impulso con la "recategorización" y la "descarga académica" de los maestros a todos los niveles.

El tercer tipo o corriente de reforma administrativa que se ha intentado es el llamado "participacionismo" que surge de la crítica a los fracasos anteriores, advirtiendo que los tipos de reforma antes descritos "son insuficientes para resolver la problemática de incongruencia entre objetivos individuales y organizacionales"*, de tal forma que esto podría resolverse implementando "mecanismos de participación de los propios funcionarios en la definición o redefinición del marco normativo de su unidad burocrática", este tipo de actividades se realizan en el ámbito educativo pero de una forma muy superficial solo con el fin de legitimar propuestas que ya se tienen de antemano.

De acuerdo a este paradigma; las normas son inviolables y las estructuras y comportamientos están sujetos a cambios adecuaciones para ajustar su congruencia a las normas, para que esto pueda llevarse a cabo se precisa que se evalúe realmente la efectividad del servicio burocrático en cuanto al "interés general" representado en los diferentes grupos sociales, lo que implica el contrapeso democrático de la representación real de los intereses. Esto supone dejar la definición del aspecto normativo a la instancia política superior, y los aspectos estructurales a los

*ibid. pag. 902

de tal forma que la burocracia debe manejarse -en esta concepción- de acuerdo a criterios de racionalidad administrativa exclusivamente, lo cual es falso ya que en el seno de la administración burocrática -de hecho- se dan contradicciones entre criterios de racionalidad política y criterios de racionalidad técnica. De ahí que, los comportamientos disfuncionales con respecto a normas estructurales y normativas estén expresando las contradicciones que caracterizan al quehacer de la burocracia.

De las limitaciones de este paradigma el autor concluye lo siguiente: que la burocracia estatal no es "un mero ejecutor de los intereses materiales de los sectores económicamente dominantes, pero tampoco es solo expresión del interés general de la sociedad, sino que en su pretensión de conciliar esos dos intereses contradictorios introduce el des- - relieve del suyo propio, es decir su reproducción como aparato burocrático, todo lo cual viene a conformar un marco normativo real inherentemente contradictorio"+. Oscar Oslak habla de que - la naturaleza misma de la misión de la burocracia estatal es con- - tradictoria y que por eso las reformas no conducen directamente a resultados. Al final de esta parte de su trabajo caracteriza a la burocracia como "un actor social agregado y complejo, expuesto a demandas e intereses a menudo incompatibles, pero dotado de recursos, grados de autonomía y capacidad de articulación hacia las profundidades de la sociedad civil y las alturas del Esta- - do"+, para este autor el factor clave para comprender a la burocracia es la contradicción que ella misma encierra, a la vez que resume las contradicciones de la sociedad civil, Oslak reconoce que este planteamiento no se puede fundamentar en base a los es-

+ibid. pag. 904

+ibid. pag. 905

tu ior disponibles pero que puede constituir una perspectiva analítica que comprende la verdadera especificidad sustantiva e histórica de la burocracia estatal.

En la tercera parte de su trabajo este autor intenta aportar los elementos de una teoría de la burocracia estatal que reconozca su "especificidad sustantiva, para lo cual comienza haciendo a un lado las teorías de sesgo privatista por no corresponder - precisamente a esa especificidad. El ámbito de competencia de la burocracia estatal es ubicado "como una arena de conflicto político, donde se materializan procesos históricos a través de complejas articulaciones que tornan imprecisos los límites entre Estado y sociedad civil y aumentan la heterogeneidad de la burocracia"4.

La expansión de la burocracia estatal ha multiplicado sus ámbitos operativos, ha monopolizado la información en cada sector de su dominio, ha adquirido una autonomía relativa y ha acrecentado su capacidad de influencia, de tal manera que las representaciones del interés general son traducidas por ella de acuerdo a sus propio interés (por eso me parece poco esperanzador el efecto que pueda tener la democracia como contrapeso de la burocracia, ya que el único partido con opción al poder es un aparato burocrático más). Sin entrar en la discusión de si los burócratas y la burocracia constituyen una clase social o no podemos admitir sin reservas que este actor social constituye un poderoso "grupo de presión" que influye en la definición del "interés general de la sociedad".

Este autor distingue tres roles de la burocracia estatal: un primer rol sectorial, que es el que desempeña cuando tiende a satisfacer intereses propios, intereses de su propio sector como con el obtener recursos adicionales para beneficio de sus miem-

ror, inmunidades, privilegios, o el acrecentamiento de su autonomía operativa

Por otra parte, también los intereses de "la" o "las" clases dominantes reciben un tratamiento preferencial -inevitablemente- en la burocracia estatal, esto se enmarca dentro de las funciones del Estado en una sociedad capitalista, en la que la acción de éste es garantizar la reproducción de un sistema de dominación social. Dentro del abanico de instituciones burocráticas - del Estado, el sistema de educación pública produce la regulación - represión de individuos "productos" que refuerzan la dominación y el carácter capitalista del Estado. Por lo tanto "apelando al interés general y cubierta por su aureola legitimadora, otra ancha faja de la actividad de la burocracia se halla ~~se~~ada hacia la satisfacción de intereses de las clases económicamente dominantes"*. En la educación esto lo vemos claramente en la orientación global del aparato educativo. Este rol de la burocracia, que promueve o neutraliza intereses en favor de los sectores económicamente dominantes le llama rol mediador.

En tercer lugar está el rol infraestructural, por el cual se llevan a cabo acciones que consisten en la producción de bienes, servicios o regulaciones que tienden a mejorar la situación de las clases más pobres de la población, a los sectores menos privilegiados, en este caso la burocracia actúa efectivamente como la auténtica representante del interés general de la sociedad.

Cada uno de estos tres roles tiene un correlato normativo y - su franja de actividad dentro de cada aparato burocrático estatal completo, de aquí resulta ahora más aclarada la contradicción que encierra en sí la burocracia estatal, sin embargo esto había que detallarlo en cuanto a la burocracia educativa se refiere. - La contradicción entre los diferentes roles se intensifica al establecerse el conflicto en torno a la distribución de recursos -

cos.

Partiendo de esta conceptualización del desempeño de roles diferentes y conflictivos por parte de la burocracia estatal, finalmente Colik se plantea la pregunta de cuales deberán ser los criterios para evaluar su desempeño, en otras palabras, ¿cómo podemos evaluar la productividad, en términos de eficiencia y eficacia, de la actividad del aparato burocrático estatal?

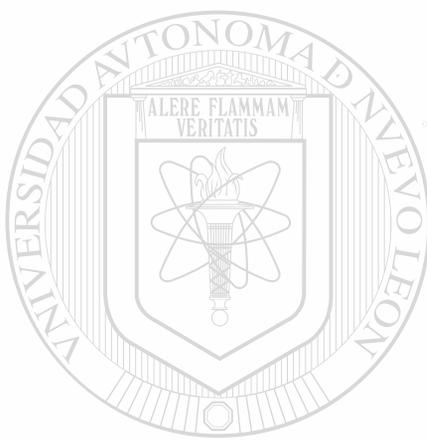
El problema de los juicios del sentido común sobre el desempeño ineficiente de la burocracia estatal ha coincidido con muchos estudios en tanto que se evalúa la productividad en términos de uno solo de los roles mencionados, específicamente el rol infra-estructural, y como este rol es el que aparece formalmente en la normatividad explícita, entonces una serie de comportamientos correspondientes a los otros dos roles se consideran desplazamiento de objetivos, corrupción, baja motivación, inconciencia, etc, es decir desviaciones patológicas del desempeño burocrático. De acuerdo a esta posición la evaluación no debe reducirse a relacionar unidades productivas (por ejemplo número de estudiantes en escuelas) con metas explícitamente fijadas o recursos empleados, "la evaluación debe también incluir productos tan heterógenos como desempleados potencialmente absorbidos, huelgas evitadas, intereses partidarios promovidos, beneficios sectoriales amparados, o amenazas insurreccionales suprimidas"⁴. De esta manera hay una productividad en el caso de recursos no contemplados por los objetivos formales. Tomando pues en cuenta el trabajo por conseguir objetivos conflictivos, una gran cantidad de actividades que desarrolla la burocracia estatal violan criterios convencionales de racionalidad productiva.

Esta perspectiva de análisis toma más en cuenta la conformación del aparato estatal en contextos específicos, ya que los análisis típicos sobre burocracia estatal observan un rasgo primordialmente o etnocentrista pues proceden de científicos sociales y

referencias formados en centros académicos nor-occidentales.

Por lo tanto, me parece que con esta conceptualización que propone el autor citado podremos tener una idea más adecuada, más real de cómo evaluar los "productos" resultantes de la actividad de la burocracia estatal. Creo que estas bases conceptuales nos abren otra posibilidad de investigación sobre la "productividad" de la burocracia estatal entendida en una forma más rica y comprensiva.

Esta base teórica promete mejores resultados que la tomada en el capítulo anterior, ya que el modelo de Weber, al igual que los modelos importados de los países de capitalismo avanzado, está inscrito en ritos donde la burocracia estatal es el resultado de un proceso creciente de "racionalidad" en la vida económica y social, en cambio en nuestros países, el surgimiento y expansión de las burocracias estatales "expresan los desajustes de una estructura de dominación social y política afianzada bajo el signo del subdesarrollo y la dependencia"⁴. Esto nos propone como tarea la investigación histórica fundamental para lograr establecer la singularidad del proceso de conformación del aparato estatal (en este caso de la burocracia educativa) en su contexto específico. Aportando ya de antemano un aspecto específico de las burocracias estatales de nuestros países, Oslak apunta los siguientes rasgos que coinciden con las características de la burocracia educativa que ya hemos mencionado: "el Estado se volvió a cumplir frecuentemente, con el fin de amortiguar tensiones sociales, el papel de empleador forzado de mano de obra desplazada por sectores productivos limitados en su capacidad de absorción. Esta función se vio reforzada por la posibilidad de utilizar al empleo estatal como medio de patronazgo político y retribución de lealtades partidarias".⁴

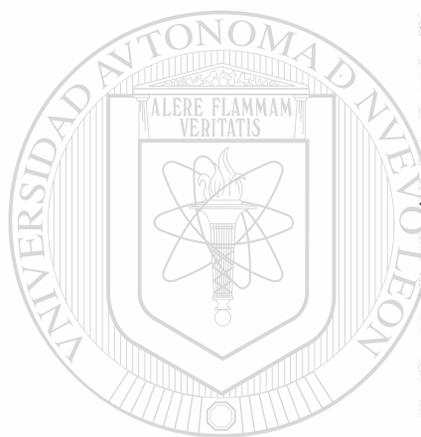


"... Los historiadores de las ideas atribuyen fácilmente a los filósofos y a los juristas del siglo XVIII el sueño de una sociedad perfecta; pero ha habido también un sueño militar de la sociedad; su referencia fundamental se hallaba no en el estado de naturaleza, sino en los engranajes cuidadosamente subordinados de una máquina, no en el contrato primitivo, sino en las coerciones permanentes, no en los derechos fundamentales, sino en la educación y formación indefinidamente progresivos, no en la voluntad general, sino en la docilidad automática. ..."

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS Michel Foucault



"... ¿Qué se aprende en la escuela? Se aprende que mientras más horas se pasen en ella, más vale uno en el mercado. Se aprende a valorar el consumo escalonado de programas. Se aprende que todo lo que produce una institución dominante vale y cuesta caro, aun lo que no se ve, como la educación y la salud. Se aprende a valorar la promoción jerárquica, la sumisión y la pasividad, y hasta la desviación tipo, que el maestro interpretará como síntoma de creatividad. Se aprende a solicitar sin indisciplina los favores del burócrata que preside las sesiones cotidianas: profesor en la escuela, patrón en la fábrica. Se aprende a definir se como detentador de un lote de conocimientos en la especialización en la que ha invertido su tiempo. Se aprende, finalmente, a aceptar sin rebelarse su lugar dentro de la sociedad, es decir la clase y la carrera precisas que corresponden respectivamente al nivel y al campo de especialización escolares."

Iván Ilich

IV. LA OPERANCIA ESCOLAR.

La escuela es una delimitación social. Ella acontece en realidad mostrándose limitada e ilimitada. Limitada por convención de modo constructivamente variable (¿qué vamos a entender por escuela?). Ilimitada por la virtual infinitud de cosas posibles que podemos buscar y encontrar en ella.

Hay sin embargo un discurso acostumbrado sobre la escuela, y más aún hay una serie de discursos acostumbrados de la escuela, los cuales surgen de ella misma -sujeto social- a partir de sus diversos actores.

Sin dejar de tomar en cuenta esos discursos, para construir un conocimiento sobre la escuela hemos de elaborar una disertación y fijar un metadiscurso (a fin de cuentas un discurso más) con ciertas características en cuanto a su relación con teorías y experiencias.

Entrar en operancia es entrar al conocimiento de la singularidad concreta, fluida, experiencial y objetiva. Por operancia entiendo la realización histórica de cada aquí, de cada ahora.

Operancia escolar es el funcionamiento real de la institución. El grupo humano que participa en la escuela es su soporte, las instalaciones, su escenario. Las prácticas que se desenvuelven en ella son su acontecimiento propiamente dicho. De actores y prácticas hay que destacar la interacción y los discursos que producen.

Si en el capítulo anterior distinguimos en la última parte tres niveles de análisis para las instituciones burocráticas, podemos aquí afirmar que los dos primeros, el nivel normativo y el estructural corresponden a la estructura administrativa laboral y el nivel de comportamiento corresponde a la operancia. En los capítulos anteriores nos remitimos constantemente a la estructura de la institución escolar, especialmente a la estructura administrativa laboral, junto con ello hicimos referencia a las fun-

ciones diversas de los diferentes elementos de tal estructura. - Estructura y funciones fueron mostradas a nivel descriptivo y - vimos ejemplos de como la regencia normativa de estructura y funciones de la administración institucional escolar esta plasmada en los diferentes códigos jurídicos que fundamentan y dan legitimidad a la estructura administrativo laboral. También hicimos ahí algunas anotaciones descriptivas sobre el funcionamiento real de la estructura administrativo laboral, las cuales caen dentro del campo de lo que llamamos aquí operancia, sólo que en este caso por operancia quiero significar más específicamente el conjunto de procesos que se dan a nivel escuela y a nivel aula, de tal manera que la estructura, funciones y funcionamiento real (operancia) de la estructura administrativo laboral puedan considerarse como "insumos" y la operancia escolar propiamente dicha como "producto".

Llevaré a cabo en este capítulo una descripción de los procesos que se dan al nivel de la escuela y del aula basándome en el campo de observación empírica de la Escuela Normal de Educación Física de Saltillo, que ha sido para el presente trabajo de investigación el estudio de caso que nos sirve de punto de referencia real para contrastar las construcciones teóricas que estamos utilizando y reelaborando. Como digo al comenzar este capítulo, en el acontecer escolar habría virtualmente una infinitud de aspectos que podríamos destacar y poner ante los ojos como objeto de estudio. En este caso serán destacados aspectos que además de ser muy relevantes en el campo del acontecer escolar en general, nos conducen a establecer correspondencias o relaciones isomórficas entre la estructura administrativa laboral y la operancia.

Aunque en este trabajo se parte de un estudio de caso y se vuelve a él continuamente, la descripción no buscará singularizar el acontecer operante de esa sola escuela, sino que partien-

do de tal especificidad, y volviendo a ella continuamente para - no perderse en una universalidad vacía, se pretende destacar - aquello que siendo relevante en la singularidad, sea de tal modo esencial que su caracterización pueda generalizarse para un - ámbito educativo mucho más amplio.

Para conocer la operancia escolar se precisa acudir a la escuela, como observador, como participante o como ambas cosas. - Una vez en la escuela, ¿qué es lo que encontramos? Una distribución del espacio por áreas, salones, canchas y oficinas, y en esa división una distribución de la gente, un salón para cada - sección, un pupitre para cada alumno, puestos de vigilancia para los prefectos, oficinas para los trabajadores administrativos. - En el transcurso del tiempo encontramos también la segmentación de una serie de actividades, de acuerdo a horarios a lo largo de la jornada de trabajo. El tiempo de las actividades se halla segmentado de acuerdo a un ritmo, marcado por un horario para el - día, por un calendario para el año. Lo primero que observamos en la escuela es ese movimiento organizado de personas, ese movimiento regulado por horarios y calendarios.

Tal organización y regulación que encontramos en la actividad escolar materializa los dictados formalmente establecidos por la estructura curricular, y esto es aún más claro en la educación - media y superior que en la educación elemental por el establecimiento de los planes de estudios por asignaturas, en los que cada asignatura es impartida por un profesor diferente.

Así como la administración es el soporte y lo que le da consistencia a la institución escolar, el currículum -que proviene de la administración y por lo tanto es garante de sus intereses- es lo que le da sentido a la institución educativa y le marca sus quehaceres medulares.

En este capítulo serán dos aspectos los que destacaremos de la operancia escolar, los cuales, de acuerdo con nuestra hipóte-

ris, se concatenan con la estructura administrativa laboral, estos aspectos son el currículum y la disciplina.

El currículum es el elemento mediador clave entre la estructura administrativa laboral y la operancia escolar, él constituye la pre-organización formal de toda la actividad escolar que va a materializarse en la operancia. En la operancia encontramos realizada la pre-formación curricular en una forma modificada, contradictoria, aparentemente irreconocible. El currículum es el "proyecto", la operancia es la "realización". En el currículum se resume la "teoría" y en la operancia encontramos su "práctica" correspondiente.

El currículum -siendo un elemento que proviene de la administración- impone estrictamente las condiciones formales, muy especialmente en cuanto a la segmentación temporal de actividades (horarios y calendarios) y a la división social y técnica del trabajo académico (distribución de cargas por horas y asignaturas a los maestros).

El plan de estudios es el cañamazo sobre el que se teje la operancia escolar, es el esqueleto, la estructura orgánica formal de la actividad escolar, que encierra sus posibilidades de funcionamiento.

Tratándose de aquello que da sentido y organización a la escuela, es natural que la teoría del currículum sea uno de los constitutivos nucleares de la teoría educativa actual, solo que al aislar en sus planteamientos la cuestión curricular de el aspecto administrativo-laboral de la educación escolarizada -cuando el currículum contiene la legitimación pedagógica de la escuela- se ha convertido en un discurso ideológico que más que hacer aflorar la problemática escolar en su integridad la oculta de tal modo que los problemas escolares y sus soluciones son propuestos -por los miembros de la institución- en términos que refuerzan o al menos dejan sin cuestionar a la estructura adminis-

trativo laboral, al plan de estudios y a las prácticas disciplinarias. Lo cual es una manifestación de adaptación de los actores escolares a aquello que tradicionalmente se entiende como inamovible, como imposible de cambiar. Estos discursos al mismo tiempo que exponen la inercia de los aparatos educativos escolarizados, la refuerzan.

Además de la pre-organización formal de la operancia escolar que establece el currículum, en este estudio destacaré, del interior mismo de la operancia escolar, la relevancia de las prácticas disciplinarias, que son, desde mi punto de vista, lo más sobresaliente y lo más significativo de las prácticas pedagógicas en la realidad escolar. A nivel de operancia, la escuela es una institución disciplinaria, en la que el grueso de la energía humana ocupada se dedica a ejercer el control de los alumnos, su manipulación, esto nos centra propiamente en el nivel de la operancia, es decir en el proceso educativo real, subyacente, en el que en otras palabras ha sido llamado "currículum oculto". Este aspecto lo desarrollaré después de exponer la situación del "currículum explícito" a partir del estudio de caso.

Hay un discurso teórico sobre el currículum de aceptación y divulgación oficial el cual expondremos brevemente aquí para tomarlo como punto de partida. Para este objeto utilizaré como referente el folleto que el Consejo Nacional Consultivo de Educación Normal publicó en 1982 (previo a la reforma de los planes de estudios de las carreras pedagógicas en el país, que las alargaron de cuatro a siete años después de secundaria, y que otorgarán títulos de licenciados a los profesores), este trabajo se tituló "Criterios para elaborar planes y programas de estudio".

De acuerdo a este documento el diseño de un plan de estudios requiere primero que nada una justificación, así, ubicándose en el nivel del supuesto, del deber ser, estatuye que previa a la -

propuesta de un nuevo plan de estudios debe contarse con la realización de las siguientes tareas: evaluación del plan de estudios vigente, auscultación de opiniones en los diferentes sectores de la sociedad. La justificación del plan de estudios nuevo debería señalar y explicar las necesidades a partir de las cuales se elabora el nuevo plan, basarse en datos reales, actuales y suficientes, "incluir estrategias o alternativas tendientes a elevar la calidad de la educación", a esta investigación se debería anexar la relación de fuentes consultadas, el documento concluye que "para analizar esta etapa y poder opinar sobre ella, se deben presentar: a) El documento de justificación, b) Los anexos mencionados".

De hecho, los nuevos planes de estudios comienzan a implementarse en Saltillo en septiembre de 1984, se realizaron posteriormente eventos de consulta a las bases magisteriales del ramo sobre educación normal. El documento a que hace referencia el folleto nunca se presentó antes ni después por parte de los maestros y directivos de las escuelas normales de la localidad, es más, del nuevo plan se fueron conociendo año con año, sólo las asignaturas de los primeros años a medida que se fueron presentando, de tal modo que la planta docente queda integrada en los primeros días de clases del año escolar. De acuerdo al documento, como los maestros de las escuelas normales no conocieron, ni conocen, el documento de justificación del nuevo plan de estudios, no pueden opinar sobre esa primera etapa de justificación del plan de estudios.

A nivel de los discursos de los altos dirigentes como el presidente de la república o el secretario de educación pública, se "justificó" el cambio de los planes de estudios en base a "la elevación de la preparación profesional del magisterio", el decreto lo indica en términos de elevación de la carrera de maestro del nivel medio superior a nivel superior. Como las escuelas

son las mismas y los maestros son los mismos también, en esta lógica se entiende que la modificación del plan de profesores antiguo por el nuevo que suma el del bachillerato pedagógico y la licenciatura, más el incremento de tres años de estancia del estudiante en la escuela normal dará por resultado la "elevación de la calidad de la educación".

La profesionalización de las carreras magisteriales que se dió simultáneamente con la restricción del nuevo ingreso a las escuelas normales en todo el país fué interpretada, en términos generales por los maestros de las normales, como una medida política del gobierno federal para frenar el creciente desempleo que se dió al inicio de la década de los ochentas entre los profesores recién egresados. No hubo, tampoco una preparación previa de los maestros normalistas en cuanto a las nuevas exigencias del nuevo plan de estudios.

De acuerdo al trabajo citado el plan de estudios se encuentra enmarcado dentro de un marco referencial que consta de tres elementos: 1) análisis de la sociedad,

2) perfil del educando y

3) perfil del egresado.

El análisis de la sociedad se subdivide en factores legales y socioeconómicos, aquí se busca la congruencia con las instituciones sociales y sus políticas, privilegiando el aspecto de la demandas del servicio educativo a ofrecer, su necesidad y utilidad social. Se pone especial atención en este factor a las estimaciones de atención a la demanda y a las tendencias en el incremento de la demanda.

Obsérvese como se da en este ejemplo el caso de la traducción de las demandas sociales por parte de los aparatos burocráticos estatales (aparatos burocráticos de educación pública) filtradas de tal manera que no menoscaben sus intereses sectoriales.

Acuí vemos que la política de restricción al ingreso de nue--

vas generaciones en las normales sí obedece a un cálculo proyectado de demanda de maestros para finales de los ochentas y principios del próximo decenio.

El perfil del educando es una descripción de sus características, y supuestamente comprende también una descripción de sus necesidades y sus intereses, en verdad el conocimiento del joven es muy superficial y por lo demás así debe de ser de acuerdo a lo establecido, ya que realmente es él quien se verá obligado a adaptarse a la institución y no la institución a él. Realmente, la institución (más adelante se verá la característica de ésta como "madre de psicótico" según los psicoanalistas) no toma en cuenta las verdaderas necesidades e intereses del educando, sino que le adjudica aquellas características profundas que corresponden a lo que la institución requiere del alumno, el apelar al estudio de los intereses y necesidades del alumno resulta ser, en términos prácticos, un recurso más de legitimación.

Efectivamente, el perfil del educando verdadero conocido e impuesto es el que comprende la edad, el estado civil (en las normales básica, preescolar y de educación física no se admiten casados) y sus antecedentes escolares, es decir, haber terminado la secundaria para los que entrarán al bachillerato pedagógico, haber cumplido con el bachillerato pedagógico para los que entrarán a la licenciatura. De tales antecedentes obligatorios podemos inferir las características socio-económicas mínimas, que por cierto habrán de ser más elevadas ahora con la profesionalización de la carrera magisterial.

El perfil del alumno es supuestamente a un nivel más profundo del conocimiento de su desarrollo cognoscitivo, socioafectivo y psicomotor alcanzado, el punto de partida para un desarrollo ulterior de capacidades, destrezas y cualidades dosificadas por el plan de estudios. Esto encierra el discutible presupuesto de que a mayor escolaridad mayor desarrollo de las tres "áreas" de la -

personalidad.

La determinación del perfil del egresado es sin duda la más importante para el diseño de un plan de estudios, hablando en términos prácticos, ya que constituye ni más ni menos que el objetivo mismo de la institución escolar.

El perfil del egresado contiene la descripción de las actividades que éste debe realizar, en un medio determinado, al término de su carrera. Tales actividades incluyen las habilidades, destrezas, actitudes y conocimientos que habrá de manifestar el egresado.

En este perfil deben incluirse las áreas de actividad en las que habrá de desenvolverse el egresado. Ellas se determinan en base al estudio de los niveles educativos o los centros de trabajo donde el egresado se podrá ubicar. Deben además tomarse en cuenta la clasificación de las diversas actividades comprendidas en el campo de acción del egresado. Este perfil debe incluir también de acuerdo al documento oficial mencionado los conocimientos y habilidades generales e indispensables para la realización de las actividades profesionales, debe formarse un concepto de las situaciones de interacción que se darán entre él y otros individuos -maestros, profesionales, obreros, alumnos, etc. según sea el caso- y/o documentos, para la realización de las actividades que le correspondan. Debe contener este perfil también la formación de actitudes que debe manifestar el egresado en el desempeño de sus actividades.

Baste decir que en la escuela normal de educación física nunca se ha visto el documento que describa de una manera general al egresado, ni aún se ha aclarado verbalmente. No hay tal documento que deje claramente afirmado cuales son las áreas de actividad del egresado, cuales sus actividades, sus operaciones, sus instrumentos o equipos, cuales sus situaciones de interacción, cuales sus habilidades, cuales sus conocimientos, y por último -

cuales deban ser sus actitudes. Sin embargo, se han formado ya cuatro generaciones de educadores físicos, y a pesar de todo, creo que no se lo ha hecho tan mal ¿qué es lo que pasa entonces?, que en esta escuela se funciona por supuesto, por sentido común y bajo la organización de un plan de estudios determinado de acuerdo a lo "normal" de un plan de estudios donde lo que se conoce de primera intención es un listado de asignaturas, de las que se tiene de antemano una vaga idea de lo que contienen y en cuanto a la formación para la práctica, en virtud de la composición de la planta docente, fuertemente ocupada en las áreas específicas profesionales por maestros representantes de las prácticas decadentes y dominantes en el ámbito global de trabajo (tanto federal como estatal), se da una reproducción natural de esas mismas prácticas, de esas mismas actitudes, por eso es tan difícil que se explicita un perfil de egresado con sus prácticas especificadas y detalladas, ya que eso implica un recuento crítico del estado de la educación física en la región, lo cual va implícitamente en contra del grupo de maestros que ha acaperao las posiciones directivas referente a educación física en todo el ámbito escolarizado regional. Además, en lo que respecta a la formación de actitudes ¿es posible formar otras actitudes que las provocadas por el ejemplo de los mismos maestros de la normal, no por lo que dicen, sino por lo que hacen y lo que son? ¿es posible formar actitudes diferentes a las que fomenta el medio social y el medio de trabajo que los educandos -por filiaciones familiares en su mayoría- ya conocen de antemano?

Como sea que estas últimas cuestiones sean, podemos sacar en claro, tomando en cuenta la realidad del estudio de caso y el documento citado, lo siguiente: Por un lado, en el documento oficial de teoría curricular que tomamos aquí en cuenta se parte del supuesto -así lo entiendo yo- de que de las oficinas técnicas de la SEP se emite un documento -propuesta de nuevo plan de

estudios- cuya presentación a los maestros y directivos de las - normales es prerequisite para los congresos de opinión, esto por el lado del supuesto, de acuerdo al documento. Por otro lado, el de los hechos, en lo que respecta al área de observación en Saltillo, no se presentó nunca tal documento, pero si se llevaron a cabo, de todos modos, los congresos de opinión, los que al parecer son otro mecanismo de legitimación, de consolidación de las medidas tomadas. De esta situación podemos inferir que los cambios curriculares dispuestos removeran al normalismo dentro de las mismas prácticas decadentes y dominantes, que un cambio tan significativo no logrará realmente implantar una genuina innovación educativa. Esta situación nos hace ver, además, que no contamos - nivel de cultura del magisterio nacional con una investigación educativa sólida, lo cual también impide lograr un nivel crítico en las discusiones y en las prácticas cotidianas.

En el documento señalado, que corresponde además a la teoría curricular vigente en nuestro medio educativo, el plan de estudios es concebido como el instrumento que define los contenidos y tipos de comportamiento que debe alcanzar el egresado, esos contenidos y habilidades a adquirir van "agrupadas en unidades funcionales" (asignaturas, "materias") de tal forma que "normen eficientemente las actividades de enseñanza aprendizaje, permitan la evaluación de este proceso y respondan a las necesidades del individuo y la sociedad".

Podemos observar en este discurso típico sobre el curriculum el mandato de una orientación aparente^{mente} sencilla pero que en los hechos resulta prácticamente imposible. En efecto, así lo he planteado yo también, el plan de estudios norma el proceso de enseñanza aprendizaje, pero que lo haga eficientemente es una pretensión difícil de cumplir, prácticamente imposible tomando en cuenta los factores reales de donde surge el plan de estudios, el modo en que se implementa y el medio mismo donde se implanta.

Efectivamente el plan de estudios no solo permite la evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje, sino que impone las condiciones formales dentro de las cuales esta actividad se llevará a cabo, pero no como una evaluación del proceso de enseñanza aprendizaje, sino como un instrumento de coerción disciplinaria de primer orden, pero eso no lo contempla el currículum explícito. Que el plan de estudios "responda a las necesidades del individuo y de la sociedad" encierra a mi parecer una retórica en la que se usurpa, por parte de la institución burocrática educativa, la posición del sujeto para decir cuales son sus necesidades, y se impone también en nombre de las necesidades generales de la sociedad, una evaluación de las necesidades de la misma codificada de acuerdo a los intereses sectoriales de la burocracia educativa.

Independientemente de esto, en el discurso sobre el currículum que estamos tomando en cuenta éste debe presentar una elaborada congruencia técnica. De acuerdo a la cual en el documento de propuesta de plan de estudios deben presentarse las consideraciones de los objetivos generales del plan de estudios, los contenidos seleccionados y sus relaciones, las teorías del aprendizaje que fundamentarán la enseñanza de los mismos, el tiempo previsto para que el educando cubra el currículum y la modalidad escolar en la que deberá realizarse. En base a lo anterior se podrá definir el número y la duración de los ciclos, los programas de las asignaturas y sus relaciones de ajuste vertical y horizontal.

En esta concepción, el plan de estudios es el modelo de organización que se elige para distribuir didácticamente los contenidos seleccionados. La estructura del plan de estudios debe especificar la seriación de los programas que lo integran (y por supuesto contar con los programas), el sistema de acreditación y el mapa curricular, éste debe ser completo y aclarar el número y

la duración de los ciclos, así como el número de asignaturas por ciclo, sus nombres y su carga de horas por semana. Los programas de cada asignatura deben desglosarse en unidades que siguen una secuencia y a su vez cada una de estas, contener sus propias actividades, de tal forma que toda la actividad escolar de un nivel educativo dado quede programado.

Hasta aquí la síntesis del documento citado del que obtenemos una idea de lo que debe ser un plan de estudios. Como ya se ha adelantado en la exposición precedente, el deber ser de la teoría curricular, aún de la divulgada por los consejos consultivos de la SEP, está muy lejos de realizarse en la práctica. A continuación expondré la situación real del currículum, mostrando la manera en que ha venido dándose en el estudio de caso:

En primer lugar llama la atención la desvinculación entre las instancias de planeación encargadas de elaborar el currículum, no claramente definidas, y la instancia de ejecución, es decir, la planta docente. Esto a propósito de lo que ha sucedido repetidamente en las reuniones de academias, en la que se da una situación en la que se le presentan a la planta docente los listados de asignaturas tan solo del próximo año escolar (como se trata de una escuela de nueva creación, en cada momento se ha conocido el mapa curricular hasta el grado más avanzado, por ejemplo, tuvo que entrar la primera generación del plan de profesores a cuarto grado para que se conociera el mapa curricular completo). Se le plantean estos listados a la planta docente para que opine sobre ella, sin presentar ningún documento justificador del plan de estudios, sin contar siquiera con el mapa curricular completo. Los programas de las asignaturas son accesibles con muchas dificultades y a última hora, y no para todas las asignaturas. ¿Qué es lo que pasa entonces?, sucede que a falta de una propuesta curricular congruente y seria, se impone, a través de un currículum consistente tan solo en un listado de asignaturas,

las condiciones de operación escolares, de tal forma que cada profesor adapte su actividad de forma individual para hacer el mejor papel posible dentro de su asignatura, lo cual será sancionado en base a un código disciplinario que suplanta la fundamentación teórica del currículum. Este código establece de inmediato la responsabilidad individual del docente en cuanto a su desempeño con la asignatura que se le asignó, sin establecer un trabajo en equipo entre los encargados de las 11 o 12 asignaturas que supuestamente se ajustan verticalmente. Se facilita entonces, ^{en} lugar de un trabajo orquestado, una competencia entre los maestros a través de los alumnos, en la que cada docente se atrinchera en su fragmento curricular que le corresponde.

El código implícito que evalúa el prestigio profesional entre los maestros privilegia el control que estos ejercen sobre sus grupos, lo cual se logra por medio del llenado del tiempo de los alumnos con actividades dirigidas u ordenadas por el profesor controlador. Esta práctica está fuertemente apoyada por el discurso bloomiano que atraviesa la teoría curricular sintetizada anteriormente, y que es hoy por hoy el paradigma vigente de la planeación de toda práctica docente.

La realidad de super-control y super-programación previa de las actividades de los alumnos encuentra su paliativo en la recomendación pedagógica de la metodología participativa, que acompaña por lo regular a los programas elaborados de acuerdo a la taxonomía de Bloom. Con esa metodología se intenta ocultar la realidad del vínculo vertical profesor-alumno, haciéndolo pasar por una relación horizontal, y en lugar de analizarse contenidos preestablecidos e incuestionables, se pretende desarrollar contenidos conjuntamente maestros y alumnos a partir del análisis de la realidad. Todas las recomendaciones de la pedagogía activa han traído como resultado en la operancia escolar la proliferación del uso y abuso de las "dinámicas de grupos", esto sin modi-

ficar para cada la estructura curricular ni la distribución de -
horarios, por lo que estos métodos han venido a ser una buena -
válvula de escape de la presión acumulada por la fragmentación
y cantidad de materias del currículum, además de constituir una
descarga para el trabajo del maestro, y una forma más fluida, -
más liberal, de entretener y controlar a los alumnos durante el
transcurso de la hora clase.

Desde hace siete años (mismos que tiene de existencia la Es-
cuela Normal de Educación Física) se ha contado en las escuelas
normales de la localidad con tres planes de estudios. El de pre-
fesores, que abarca una carrera de cuatro años que pedía como re-
quisito la secundaria. Es importante aclarar que las carreras -
normalistas, desde su aparición han constituido una red educati-
va propia, prácticamente impermeable a la red universitaria, al
grado que nunca se resolvió oficialmente la validez de la carre-
ra normalista como bachillerato, y ya en el último decenio de -
los planes anteriores se logró la validación de la carrera de. «
Normal Superior como licenciatura en educación media. Esta divi-
sión de redes se mantiene aun después de los nuevos planes de es-
tudios que establecen el bachillerato pedagógico y las licencia-
turas para todas las carreras magisteriales. Ya que el mismo -
sistema de educación normal es el que ofrece los bachilleratos
propios, y solo los egresados de sus escuelas tendrán derecho a
ingresar directamente a sus licenciaturas, ya que aún con el pro-
blema de la reducción de la demanda de servicios edu-
cativos, a los egresados de bachilleratos universitarios se les
impondrá un año de nivelación pedagógica previo a su ingreso a -
la licenciatura.

El plan de estudios anterior, de nivel medio superior se ca-
racterizó por su abultamiento en el número de materias, entre do-
ce y trece por semestre, lo que trajo como consecuencia una exa-
gerada fragmentación de las actividades y del currículum en gene-

ral. Podemos caracterizar a este tipo de plan de estudios como "por asignaturas al extremo". Ese número exagerado de materias se agrupaba en cuatro áreas de formación: humanístico-social, biológico-médica, psicológico-pedagógica y técnico-deportiva. Un plan de estudios de este tipo surge necesariamente de las condiciones de operación escolar impuestas por la estructura administrativa-laboral, lo cual le permitirá a quienes detentan el poder de ésta, asignar, de acuerdo a las fuerzas de influencia las "cargas de horas".

Como un paliativo a la flagrante fragmentación de los conocimientos y actividades que producen planes de estudio de este tipo, se han implementado en estas escuelas las reuniones de "academias" las cuales son una actividad típica anual de las escuelas normales de la entidad, en las que se supone que los maestros discuten, ajustan, comparan, e informan de los programas de sus respectivos cursos entre sí. De acuerdo a las observaciones hechas y a los testimonios recogidos para esta investigación, al parecer estas actividades no se llevan a cabo realmente. Un compañero con arraigo en la Benemérita Escuela Normal bromeaba al comenzar una de estas "academias" ¿y de que vamos a platicar ahora? preguntaba. En general es perceptible la actitud esquiva de los participantes en estas reuniones. Resulta obvia la actitud de la gran mayoría de los maestros de no cooperar ni abrirse en un evento de este tipo, parece ser que de buenas a primeras, el individualismo fomentado por las prácticas cotidianas de todo el año no puede convertirse de pronto en colectivismo integrador. En definitiva sobresale el deseo de mantener las cosas tal y como están y que nadie se meta con el trabajo de otro. La fragmentación del currículum al extremo fragmenta también las posibilidades de un verdadero trabajo de equipo entre los docentes.

Con el fin de sondear, conocer las opiniones de los alumnos sobre la formación que están recibiendo, sobre el currículum, -

realicé en 1983 una serie de entrevistas a tres grupos de 5 estudiantes respectivamente de segundo, tercero y primer grado, estas muestras de estudiantes fueron tomadas al azar dentro de un grupo de tercero que contaba con 40 alumnos, dos grupos de segundo que contaban con 44 alumnos cada uno y de dos grupos de primer grado que en ese entonces tenían 70 alumnos cada uno.

Las preguntas generadoras para estimular la conversación eran las siguientes:

- 1.- ¿Por qué entraste a esta escuela?
- 2.- ¿Qué estás aprendiendo en las asignaturas teóricas y prácticas? ¿qué tipo de prácticas desarrollas en los cursos?
- 3.- ¿Qué esperas obtener, o hacer, cuando salgas de esta carrera?

Estas fueron las preguntas que desarrollé en tres entrevistas que sostuve con grupos de 5 alumnos correspondientes a cada grado en mesa redonda, en un salón aparte.

El primer grupo que entrevisté fué el de segundo grado, y la respuesta a la primera pregunta fue típica en las tres entrevistas a los tres grados: se entró a esta escuela porque se tuvo identificación con algún profesor de educación física desde que se estaba en primaria o secundaria, o porque se destacó en el deporte en los períodos señalados o en algún año cursado de prepa, o porque se conocía a algún estudiante de la misma escuela, la mayoría aceptaron ser parientes de maestros en servicios y contar con buenas relaciones unos en el sistema federal otros en el estatal, algunos en ambos. Sobre esta pregunta no volveré más, pues tiene realmente un interés aparte de la pregunta generadora: ¿Como reacciona el alumno ante el plan de estudios?

Pues bien, este primer grupo entrevistado, ante la segunda pregunta ¿qué estás aprendiendo en las materias teóricas y prácticas? comenzaron a responder de una manera quejosa sobre las diferencias entre las maestras de fisiología, pues la que les da--

ha en uno de los grupos les exigía contenidos en exceso y los que sacaban buenas calificaciones "solo memorizaban de machete para el examen pero en realidad no aprenden nada", la materia "no tiene orientación hacia la educación física", se quejaron también de que a cada maestro "nada más le interesa lo suyo" y por ejemplo no considera si varios exámenes se empalman (llevan 13 asignaturas en el segundo año), de la asignatura de Historia de la Educación se quejan que ven cosas demasiado antiguas y sin sentido, además que se les exigen aprendizajes memoristas.

En las materias prácticas aprenden fundamentos de deporte, aunque algunos opinan que la asignatura de basketbol "no nos ayuda en nada" pues se juega mejor de una manera natural que con las técnicas que les enseñan, preferirían que se les enseñaran reglamentos, arbitraje, sistemas de entrenamiento.

Les pregunté si se están preparando para la práctica y me respondieron que están aprendiendo a jugar y que ellos enseñarán lo que han aprendido, y cuando les pregunté por el aprendizaje que están adquiriendo en conjunto, uno respondió "poco" y otro en actitud complaciente, "si hay conocimientos", cuando les pregunté si se sentían capacitados para desempeñar una actividad en alguna escuela respondieron que sí.

El segundo grupo que entrevisté estaba compuesto por alumnos del tercer grado, ante la segunda pregunta, sobre los aprendizajes reales, sus respuestas fueron sumamente críticas y negativas "durante los tres años hemos llevado cursos de historia y no hemos aprendido nada", los contenidos de Historia de la educación física y antropología del deporte "no corresponden los nombres de las materias con lo que nos están dando", el curso de ciencias sociales y de filosofía, "no se ajustó a las necesidades del educador físico", "no se escogió bien al personal de esta escuela", "todos los maestros deberían tener algo que ver con la educación física", "no nos comprenden", "los maestros debían de

cambiar su forma de ser y los contenidos de los cursos", "las clases son monótonas, aburridas;" les pedí que consideraran lo que realmente habían aprendido y dijeron "en las clases teóricas nada", "los programas están fuera de la realidad", "deberían tener enlace con la educación física", y sobre las materias prácticas, "los profesores son adecuados", "esas sí nos van a servir".

Ante la tercera pregunta, ¿qué esperan obtener al salir de esta escuela? las respuestas fueron muy parecidas en los tres grupos: "estar capacitado", "tener un título", "hacer lo que no se ha hecho en el campo de la educación física", "un trabajo seguro", expresaron estar conscientes de "que el sistema es disparejo y solo los que tienen una buena palanca consiguen chamba".

En los alumnos que cursaban el tercer año noté grandes diferencias en su manera de responder a estas cuestiones, una carga de mucha negatividad, sienten la escuela como algo sumamente irracional, pero inevitable, reprochan que la planta de maestros no fué bien escogida, que las materias teóricas dejan cero resultados, no así las técnico-deportivas. Reconocen que sus actitudes son negativas, ya que son sumamente traviosos e inquietos, pero no ven nada bueno en el trato que la institución vía maestros y directivos ha tenido hacia ellos. Su manera de reaccionar ante los maestros es sumamente negativa, no les interesan las clases ni aceptan a los maestros, soportan su carga académica como algo inevitable y como respuesta constituyen un ambiente imposible y desquiciante para los profesores, ejercen un juego en el que se comportan como niños traviosos o adolescentes morbosos y problemáticos.

La entrevista con el grupo de muchachos y muchachas de primer año arrojó resultados completamente diferentes a los anteriores. A la pregunta de ¿qué es lo que han aprendido realmente en sus cursos? responden que "algunas materias me han ayudado para mi -

desarrollo personal, como psicología", "si hemos aprendido por ejemplo, en dinámica de la lengua", comentan que como los grupos son muy numerosos "los alumnos de atrás se pierden", "se distraen fácilmente y distraen a los demás", opinan que en algunos casos "falta motivación del maestro", "falta de interés en el alumno", es claro que ellos mismos captan que el problema que prevalece es el del control del grupo, lo perciben y a su vez aprenden como controlar a los grupos, sugieren que se usen métodos audiovisuales o técnicas demostrativas. Los alumnos entrevistados de primer grado sí perciben que los cursos de ciencia de la Educación, Psicología, Pedagogía, Biología, se relacionan entre sí, no manifiestan que el plan de estudios les parezca desintegrado, consideran que en sus asignaturas "lo bueno es que nos dan a conocer algo que nos va a servir para resolver problemas en el campo de trabajo". Mencionan que han aprendido mucho, sobre todo "formas de controlar al grupo" y "maneras de organizar y dirigir actividades". En las respuestas de este grupo me encontré con algo inesperado, no manifestaron críticas sino conformidades. En sus respuestas era notable la influencia del modo de pensar de los maestros. Creo que los alumnos fueron demasiado precavidos en sus respuestas ya que no conocían al entrevistador, que les daría clases el próximo año. El hecho de practicar la entrevista modifica el ambiente que se desea observar, pues el hecho de que los alumnos opinen sobre las asignaturas que cursan y sobre sus maestros ante un profesor que los entrevista tiene inevitablemente una dimensión "micropolítica" dentro de la escuela.

Una dificultad de esta investigación empírica fué el hecho de que los alumnos no pueden manifestarse directamente ante la pregunta que la motivaba ¿Cómo reacciona el alumno ante el plan de estudios de la escuela?, las respuestas tienden a dar información sobre su aceptación o rechazo de los maestros, solo algunas

respuestas aluden a problemas de programación o ajuste entre asignaturas. Lo que si aportó esta investigación es que hay una desilusión creciente en los alumnos a medida que avanzan por el camino curricular, una evolución que comienza como un idilio y termina con rechazo.

Sin haber sido esa investigación una evaluación del plan de estudios anterior, podemos en base a los elementos aportados aquí formarnos una idea de cuales eran los puntos más incongruentes, los flancos más débiles de ese plan de estudios: su sobrecarga y fragmentación exagerada, la dispersión entre los maestros y su rivalidad por el prestigio profesional, la falta de congruencia de las materias teóricas. De acuerdo a la información con que se cuenta en esta región no hay una evaluación satisfactoria de los planes de estudios anteriores, sin embargo, se implementaron los nuevos planes que prolongan por tres años más la formación de profesores. ¿que fue lo que se agregó? Se agregan tres años de bachillerato pedagógico, sin contar este tampoco con un documento justificador. De acuerdo como cristalizó a lo largo de sus primeros tres años en que se egresó a la primera generación, en el presente año (1987) el bachillerato no formó profesionales a nivel técnico medio en disciplinas pedagógicas de aplicación práctica. Egresó solo bachilleres, es decir, aumentó tres años de formación en asignaturas "teóricas" con una mínima parte de orientación a la especialidad pedagógica práctica.

Además de haber exigido esos tres años de paciencia a los aspirantes a maestros, antes de entrar en contacto con el aprendizaje de las verdaderas destrezas de su profesión, pocos son los cambios significativos que se han llevado a cabo, entre ellos el no despreciable cambio de haber reducido de 13 a 9 las asignaturas en el plan de estudios de la carrera profesional. La planta docente es la misma. El tipo de plan de estudios también, si se considera que una estancia más prolongada en las escuelas norma-

les producirá maestros mejor preparados, entonces puede asegurarse que estas contribuirán a elevar el nivel de la calidad de la Educación en México. El problema es que la hipótesis es muy discutible y probablemente falsa.

Lo que sí puede predecirse con mayor seguridad es que será más escasa la representación de estudiantes normalistas de extracción social humilde, ya que la dependencia económica de estos jóvenes se prolonga tres años más, y como advierte Carlos Muñoz Izquierdo "puede predecirse que la simple elevación de la enseñanza normal al rango universitario producirá, más bien, una dinámica que, a la larga, seguirá llevando los mejores recursos docentes hacia las clases sociales más favorecidas del país -lo cual también ofrecerá algunas oportunidades al magisterio para ascender en la escala de la estratificación social-. Por lo tanto, dicha medida solo contribuirá a consolidar la precaria situación en que se encuentran las escuelas rurales y sub-urbanas del país".

Para terminar, baste señalar que la reforma a los planes de estudios ha cambiado la cantidad de los años de estudio más no la calidad de los estudios mismos, ya que a grandes rasgos el tipo de plan de estudios reformado que se implementa en bachillerato y licenciatura sigue el mismo esquema de aplicación sin justificación documental que el anterior, y en cuanto a su cristalización gradual, está siguiendo el mismo esquema fragmentario que el anterior: ambos, los anteriores y los reformados son planes de estudios por asignaturas, solo que el abultamiento de años (tres años más de bachillerato) y de asignaturas se justifica por medio de una "profesionalización de la educación normal".

El normalismo en Coahuila posee una acendrada tradición. En el discurso de dirigentes oficiales y sindicales se apela al término "normalismo" como a una palabra que sintetiza los más subli

es valores institucionales. El término se pronuncia invariablemente con una actitud, un gesto y un tono solemne. El normalismo es formalidad. Este concepto posee en la región profundas connotaciones para los actores del conjunto de escuelas normales que se han derivado de la centenaria Benemérita Escuela Normal de Coahuila. Por lo menos a nivel local, el significado del normalismo es motivo de distinción e identificación para el magisterio, así como de orgullo. De acuerdo a este significado en las escuelas normales se pone un marcado énfasis en la formación del educando, pasando su instrucción a segundo término, por "formación" se entiende la formación de la formalidad del futuro docente: el maestro es y debe ser una persona formal, eso implica puntualidad, obediencia, cierto tipo de presentación personal (ropa seria y limpia, pelo corto, uñas limpias, zapatos boleados), discreción, buenos modales, disciplina, corrección en el trato, valoración reverente hacia las instituciones de autoridad y hacia las tradiciones. El mismo ha de ser muy disciplinado y su capacidad profesional se medirá en función de su capacidad para controlar y disciplinar a sus grupos. Con respecto a la educación su credo ideológico será sustentado por los conceptos del desarrollo armónico de la personalidad del individuo, la educación integral y el manejo de las tres esferas de la personalidad del individuo, conceptos que a fuerza de su repetición formalizada se convierten en integrantes de un discurso vacío.

En el trabajo de Víctor Manuel Gómez que ya citamos en el capítulo anterior está contenida una parte referente a la teoría de la correspondencia entre el sistema educativo y el sistema productivo, en ella se resumen principalmente los trabajos de Bowles y Gintis, y Carter y Carroy, según estos últimos dos autores, la segmentación del mercado de trabajo en una sociedad capitalista está relacionada con "las características educativas y prescriptivas de los respectivos trabajadores". La estrategia pa-

ra controlar la fuerza laboral consiste en dividirla, jerarquizarla en niveles altamente diferenciados "en términos de remuneración económica, autonomía y responsabilidad organizacional", - correspondientemente, el sistema educativo se encuentra estratificado internamente, dándose en él una jerarquía de modelos curriculares, de títulos e instituciones educativas, esta correspondencia sirve para legitimar la jerarquización de la segmentación ocupacional. A los niveles más elevados dentro de la jerarquía ocupacional les corresponde una educación en la que se fomenta un alto grado de autonomía, iniciativa y responsabilidad personal, "desarrollo cognoscitivo e internalización de los objetivos y las normas de la empresa". A los elementos destinados a este nivel se les capacita para la resolución de problemas complejos, para la toma de decisiones y el liderazgo. Deben ser personas creativas y automotivadas.

De acuerdo al esquema estratificado ocupacional y educacional, la formación de maestros, con todo y su reciente profesionalización ha heredado por su tradición las características educacionales destinadas a los niveles socio-económicos bajos, ya que en sus prácticas escolares se pone "énfasis en las formas de disciplina y obediencia a la autoridad. El autoritarismo, la verticalidad y la arbitrariedad de las relaciones maestro-alumno forman parte fundamental del "currículum oculto" de esta educación. Por otra parte, la formación cognitiva es limitada, fragmentada, - se enfatiza la memorización y la repetición y se niega así la posibilidad de desarrollar en el alumno la capacidad para el aprendizaje crítico, analítico, experimental e independiente"+.

Es muy interesante señalar que la misma crítica que aflora de la descripción de estas características de la actividad docente

que se enfatiza en las escuelas normales urbanas y tradicionales y se multiplica en la escuela elemental y secundaria se hacía ya desde principios de siglo, como un ataque a la escuela tradicional clerical, estas críticas tienen una filiación liberal, positivista y racionalista, observaron las mismas características - en la educación, en su tiempo, que las que encontramos actualmente en el medio escolar elemental, secundario y normalista, de esta educación, que podemos calificar de "disciplinaria" que se ha mantenido por siglos, Francisco Ferrer Guardia se expresa en los siguientes términos: "La educación se ha inspirado simplemente en los principios de disciplina y de autoridad que guían los organizadores sociales de todos los tiempos. Solo tienen un ideal y la misma voluntad: hacer que los niños se acostumbren a obedecer, a crear, a pensar según los dogmas sociales que nos rigen!"+

Aquí surge la necesidad de plantearnos una posición en cuanto a la valoración ética que acompaña la observación y descripción de la operancia escolar. El problema es complejo en virtud del involucramiento de actores y discursos en el fenómeno educativo. Al parecer, todo discurso sobre el fenómeno social envuelve un deseo o un rechazo, lo cual fundamenta las valoraciones hechas sobre las características del fenómeno social de que se habla. Definitivamente no podría ocultar que la exagerada tónica disciplinaria y formalista que se observa en las escuelas normales de este tipo y que se reproduce en la enseñanza elemental y secundaria es una característica indeseable que frecuentemente encubre abusos de poder por parte de directivos y docentes sobre los alumnos. Abuso de poder encubierto con la ideología de la disciplina cuya normalización y recurso de ciertos elementos típicos en todas las escuelas, atentan contra la dignidad personal del educando, contra el "desarrollo integral de su personalidad", la "formación" del futuro docente en una "formación disciplinaria"

+En el país de autonomía, ant. de Carlos Martínez Assad, SEP, pp12

por medio de la cual el educando es acostumbrado a someterse a una serie de abusos disciplinarios que deforman sus actitudes valorativas.

Independientemente del conjunto de consecuencias negativas que tiene el régimen disciplinario escolar, lo que pretendo mostrar en este trabajo es la relación que se da entre la estructura administrativa laboral, el currículum y la disciplina de la operancia escolar. De los primeros dos elementos hemos dado ya suficientes datos, nos falta por último explicar que entendemos ¿ aquí por régimen disciplinario y cómo lo encontramos ejemplificado en el estudio de caso.

El "control del grupo" es la preocupación constante del profesor, es el núcleo de su actividad docente. Su prestigio profesional está en función de él. Por medio de él el profesor demuestra su autoridad, su capacidad para imponerse o asumir liderazgo. Es el punto de referencia para la valoración institucional de su trabajo: buen controlador, buen profesor, mal controlador, mal profesor, tal vez de ahí se derive el hecho de que aquellos miembros de la planta docente o administrativa que asumen con mayor intensidad el rol controlador, defienden con mucho ardor la ideología represiva escolar, la refuerzan y refuerzan su poder en ella.

De acuerdo al discurso escolar sobre la disciplina se la ve como el medio idóneo para la formación del hombre virtuoso y útil, el buen alumno y el buen maestro son disciplinados. Se diferencia una disciplina externa aplicada a través de la fuerza, del poder institucional en sus agentes. Es la disciplina que obliga por la coacción, por la amenaza, por el castigo, por la reprimenda. Este tipo de disciplina resulta un tanto vergonzosa para la escuela, pues es evitada normalmente de sus discursos, además es propuesta como la verdadera disciplina ideal, la discipi

disciplina interior, que es aquella por la que el sujeto se controla a sí mismo y actúa de acuerdo a los mandatos recibidos por convicción propia. Se espera que alumnos y maestros, si están debidamente "formados" actúen con disciplina interior, para no provocar que la disciplina exterior, siempre desagradable, aparezca como último recurso.

En realidad la institución escolar es una institución disciplinaria, y la "disciplina exterior" coactiva, es el primer recurso disciplinario y el recurso disciplinario permanente. La "disciplina interior" viene como un resultado, como una adaptación esperada a un medio estrictamente disciplinario.

En realidad todas las actividades escolares están impulsadas y apoyadas por un discurso disciplinario que pretende elevarse a la categoría de discurso ético. Las teorías sobre la organización escolar también reconocen la disciplina como algo indispensable para el funcionamiento social organizado. En todos estos discursos la disciplina aparece con una coloración ética que intenta justificarla por sí misma. Es indiscutible que la disciplina tiene una dimensión ética pero no en sí misma, sino como un medio..

La disciplina, y esto es lo que no se dice en los discursos escolares sobre ella, es un medio de ejercer el poder. Como tal puede ser conceptuada e investigada su aparición histórica. Es en este sentido en el que nos es útil la obra de Michel Foucault, por el trabajo de investigación genealógica que hace sobre la formación de la "sociedad disciplinaria" a partir de la disolución del feudalismo, en lo que él llama la "época clásica", que se cierne al rededor de la Revolución Francesa. En su libro "Vigilar y Castigar" nos muestra como son modificadas las estrategias del ejercicio del poder con el advenimiento de la sociedad capitalista, dándose un tránsito de la táctica del castigo ejemplar en el feudalismo a la vigilancia insidiosa y la instaura-

ción de la sociedad disciplinaria en el capitalismo.

En la concepción de Foucault por medio de las disciplinas se establece un control reticular del cuerpo, del tiempo, del espacio y de los movimientos. La disciplina hace a los humanos útiles "para la sociedad", los hace dóciles. Desde este punto de vista, es fácil advertir que el currículum es un recurso técnico de disciplinarización institucional, directamente vinculado a la operancia escolar, y en tanto que establecedor de un orden impersonal, de origen y naturaleza común al carácter burocrático de la estructura administrativa laboral.

"La disciplina es una anatomía política del detalle" nos dice Foucault, y esto no puede menos que recordarnos la gran cantidad de detalles sobre los que actúa el control disciplinario escolar, principalmente a través de aquellos docentes y directivos que por algún motivo caracterial a investigar que aprovechan la cobertura que les da la institución escolar para ejercer actos de autoridad con justificación disciplinaria. La asistencia y puntualidad a tolar y cada una de las 9 sesiones diarias, la vigilancia sobre el cumplimiento en el uso de todas las prendas del uniforme, en la entrada de la escuela, a la primera hora, la vigilancia de la higiene personal, del corte de pelo, el regresar a sus casas a los alumnos que no cumplen con esos requisitos, la vigilancia correctiva de las maneras de hablar, de las posturas, tanto dentro como fuera del salón de clase.

Las "disciplinas" son una modalidad del ejercicio de poder que se caracteriza por el uso de una coerción continua "que vela sobre los procesos de la actividad más que sobre su resultado", - ellas constituyen una estrategia de dominación social que opera por medio de la distribución de los individuos en el espacio, de la planeación de sus actividades en el tiempo.

La distribución disciplinaria de los individuos en el espacio se da de acuerdo a las siguientes técnicas: 1) clausura (encierró)

por medio de la cual se delimita arquitectónicamente un espacio para un desempeño institucional, se trata normalmente de un espacio cerrado, la clausura más completa se da en la sociedad disciplinaria en sus prisiones, pero el taller, la fábrica, el hospital y la escuela presentan también esta característica. --

2) espacio celular, de acuerdo al cual, en el área que encierra la institución se da una división por zonas en la que cada una de ellas tiene su propósito y cada individuo debe ocupar su lugar correspondiente. En palabras de Foucault: "El espacio disciplinario tiende a dividirse ^{en} tantas parcelas como cuerpos o elementos que repartir hay. Es preciso anular los efectos de las distribuciones indecisas, la desaparición incontrolada de los individuos, su circulación difusa, su coagulación inutilizable y peligrosa; táctica de antideserción, de antiVagabundeo, de antiaglomeración. Se trata de establecer las presencias y las ausencias, de saber dónde y cómo encontrar a los individuos, instaurar las comunicaciones útiles, interrumpir las que no lo son, poder en cada instante vigilar la conducta de cada cual, apreciarla, sancionarla, medir las cualidades o los méritos. Procedimiento, pues, para conocer, para dominar, y para utilizar. La disciplina organiza un espacio analítico".+ En la escuela, las condiciones arquitectónicas se dan de este modo: un salón para cada grado y sección, un pupitre para cada alumno, un sitio prominente para el profesor, etc., tal distribución pre-organiza un sistema de relaciones, en el que los individuos son intercambiables, lo cual conforma la tercera técnica disciplinaria de distribución de los individuos en el espacio, que llamaremos? 3) espacio serial, lo cual indica que a cada posición dentro de la distribución corresponde un rango de autoridad o falta de ella, lo cual está dado por la posición misma, la cual es ocupada por una serie de individuos de acuerdo a intervalos de tiempo especificados. Según Foucault, a partir de la segunda mitad del siglo XVIII

"el espacio escolar se despliega; la clase se torna homogénea, -va no está compuesta sino de elementos individuales que vienen a disponerse los unos al lado de los otros bajo la mirada del maestro!" La organización del espacio serial multiplica el rendimiento de la escuela ya que "Al asignar lugares individuales, ha hecho posible el control de cada cual y el trabajo simultáneo de todos. Ha organizado una nueva economía del tiempo de aprendizaje. Ha hecho funcionar el espacio escolar como una máquina de aprender, pero también de vigilar, de jerarquizar, de recompensar".+

La disciplina controla las actividades por medio de un manejo del tiempo. El tiempo disciplinario es regular y se distribuye en ocupaciones, es segmentado en el calendario y horarios, el tiempo disciplinario es ocupado con actividades programadas, "la exactitud y la aplicación son, junto con la regularidad, las virtudes fundamentales del tiempo disciplinario" nos dirá Foucault, la actividad se desglosa en una elaboración temporal, como en los pasos didácticos de la planeación de una clase.

Se pueden enumerar cuatro procedimientos para capitalizar el tiempo, ellos son de procedencia militar y han sido aplicados por la educación disciplinaria: 1) segmentación por grados y trámites escalonados, lo cual se complementa con la segmentación temporal; 2) organización de los grados de acuerdo a un esquema analítico, de las partes al todo, de lo simple a lo complejo. - Desde el punto de vista de este procedimiento disciplinario, el currículum no es más que el instrumento técnico de esta práctica, la cual establece la segmentación gradual y la fragmentación del currículum inevitablemente. 3) fijación de intervalos para terminar^{la} formación, establecimiento de prueba o exámen ritual para promoción al grado siguiente. 4) disposición de "series de series", es decir redes de formación por cuyos conductos el indivi

duo puede seguir su trayectoria. La implantación de este manejo disciplinario del tiempo es visto como un proceso histórico de consolidación de la estrategia disciplinaria del poder, Foucault, interesado siempre en la genealogía de las formas en que se ejerce el poder, señala: "Es este tiempo disciplinario el que se impone poco a poco a la práctica pedagógica especializando el tiempo de formación y separándolo del tiempo adulto, del tiempo del oficio adquirido; disponiendo diferentes estadios separados los unos de los otros por pruebas graduales; determinando programas que deben desarrollarse cada uno durante una fase determinada y que implican ejercicios de dificultad creciente; calificando a los individuos según la manera en que han recorrido estas series. El tiempo disciplinario ha sustituido el tiempo iniciático de la formación tradicional (tiempo global, controlado únicamente por el maestro, sancionado por una prueba única), por sus series múltiples y progresivas. Fórmase toda una pedagogía analítica, muy minuciosa en su detalle (descompone hasta en sus elementos más simples la materia de enseñanza, jerarquiza en grados exageradamente próximos cada fase del progreso)". Según Foucault esta tendencia pedagógica comienza a despuntar desde el siglo XVIII, nosotros podemos afirmar que en una ^{forma} verdadera, ideológica, ha continuado desarrollándose la pedagogía en esta misma dirección hasta la época actual, como podemos apreciarlo fácilmente al revizar la superprogramación de la actividad docente planteada como un ideal pedagógico, además la única forma completamente segura en que un profesor puede amparar su actividad docente es mostrando apego al programa. Esta superprogramación de la actividad docente de acuerdo al modelo taxonómico bloomeano, con toda su "psicotécnica pedagógica" que se cierne sobre la educación mexicana como su modelo ideal -por lo demás lejos de realizarse verdaderamente en la práctica- no es más que la versión contempo

ránea, enoyada por la teoría del currículum, de la pedagogía disciplinaria que aunque no conduce a la realización de lo planeado si orienta los procesos educativos, y les dá un discurso fundamentador.

En la sociedad tradicional el poder se ejercía principalmente por la ostentación y exhibición de sus símbolos. En la sociedad moderna, "disciplinaria", el poder se ejercerá ya no por medio del castigo ejemplar sino por medio de la vigilancia generalizada. Se establecerá así una retroalimentación político-epistemológica. El poder se despliega en una mirada vigilante omnipresente que produce saber, el cual a su vez fortalecerá el poder. La escuela, como institución del poder disciplinario, producirá el saber pedagógico, será el lugar de su elaboración. Los exámenes escolares son una manifestación característica del poder disciplinario en su modalidad de vigilancia. En todos los dispositivos de disciplina, nos dice Foucault, "el examen se halla altamente ritualizado. En él vienen a unirse la ceremonia del poder y la forma de la experiencia, el despliegue de la fuerza y el establecimiento de la verdad"+.

En las escuelas normales, una de las recomendaciones a los maestros es practicar la evaluación continua, lo cual significa calificar al alumno tomando en cuenta no solo el resultado de un examen de conocimientos, sino también la asistencia y puntualidad a las sesiones, su conducta durante las mismas y sus participaciones, esto coincide exactamente con la caracterización que hace Foucault del uso escolar del examen "la escuela pasa a ser una especie de aparato de examen ininterrumpido que acompaña en toda su longitud la operación de enseñanza....El examen no se limita a sancionar un aprendizaje; es uno de sus factores permanentes, subyacentes, según un ritual de poder constantemente prorogado"+

El examen va a producir las características propias del ejercicio del poder disciplinario: 1) establece la relación de vigilancia-visibilidad que se da entre el que ejerce el poder y los sometidos. "En la disciplina, son los sometidos los que tienen - que ser vistos. Su iluminación garantiza el dominio del poder - que se ejerce sobre ellos.

El hecho de ser visto sin cesar, de poder ser visto constantemente, es lo que mantiene en su sometimiento al individuo disciplinario. Y el examen es la técnica por la cual el poder, en lugar de emitir los signos de su potencia, en lugar de imponer su marca a los sometidos, mantiene a éstos en un mecanismo de objetivación". 2) individualidad documentada. En un sentido muy especial, el poder disciplinario individualiza a los sujetos, con el fin de controlarlos, de educarlos, de explotarlos. Este poder produce grandes cantidades de archivos, de expedientes, tanto en el hospital como en la prisión, en la fábrica o la escuela.

Las características disciplinarias son muy patentes en la educación elemental y secundaria. La educación universitaria ya no recurre a la "disciplina externa" ya que más de diez años de enseñanza pre-universitaria deben ser suficientes para haber interiorizado la disciplina básica.

La educación normal, a pesar de ser de tipo superior se diferencia notablemente de la educación universitaria por su estricta disciplina, a lo que se le da sentido en función de una formación de docentes, para niveles que han de ser "necesariamente" disciplinarios.

Hemos visto que la institución escolar habla por el sujeto, a través de sus agentes, codifica las necesidades de los educandos de acuerdo a una visión homogeneizante y superficial, sin considerar el espacio que el sujeto reclama para liberar sus verdaderas pulsiones, para significar su vida y sus conductas por sí -

mismo. ¿Qué opciones le quedan al sujeto en el interior del cerco institucional? Desde un enfoque psicológico, existencial, muchos autores han estado denunciando, desde hace varios decenios, "que la escuela no es un buen lugar para los niños" en contra de lo que comunmente se piensa, que la completa adaptación a la disciplina escolar "es un síntoma evidentemente neurótico", que la escuela "marchita los impulsos creativos de niños y jóvenes". Estas y otras denuncias se ubican en la crítica antiautoritaria de la escuela, en ellas se rescata la importancia del sujeto, el cual parece haber sido olvidado por la impersonalidad burocrática de las instituciones educativas. Estas instituciones bloquean los deseos del sujeto, impiden sus manifestaciones sexuales, establecen como primera condición de funcionamiento el desconocimiento del sujeto.

Sin embargo, el bloqueo masivo a las expresiones del sujeto jamás logra construir un sujeto diferente a su naturaleza que indirectamente, a veces inconscientemente se expresa por medio de su lenguaje, sus actitudes, sus conductas. Este campo es complejo y profundo, en un próximo trabajo intentaré trazar una metodología para explicarlo adecuadamente.

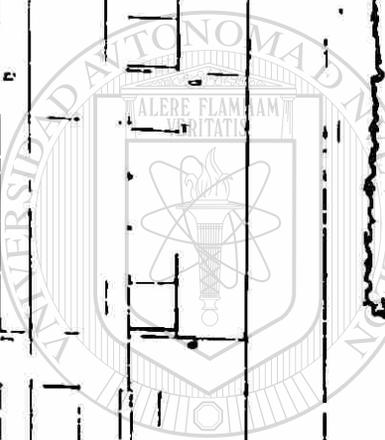
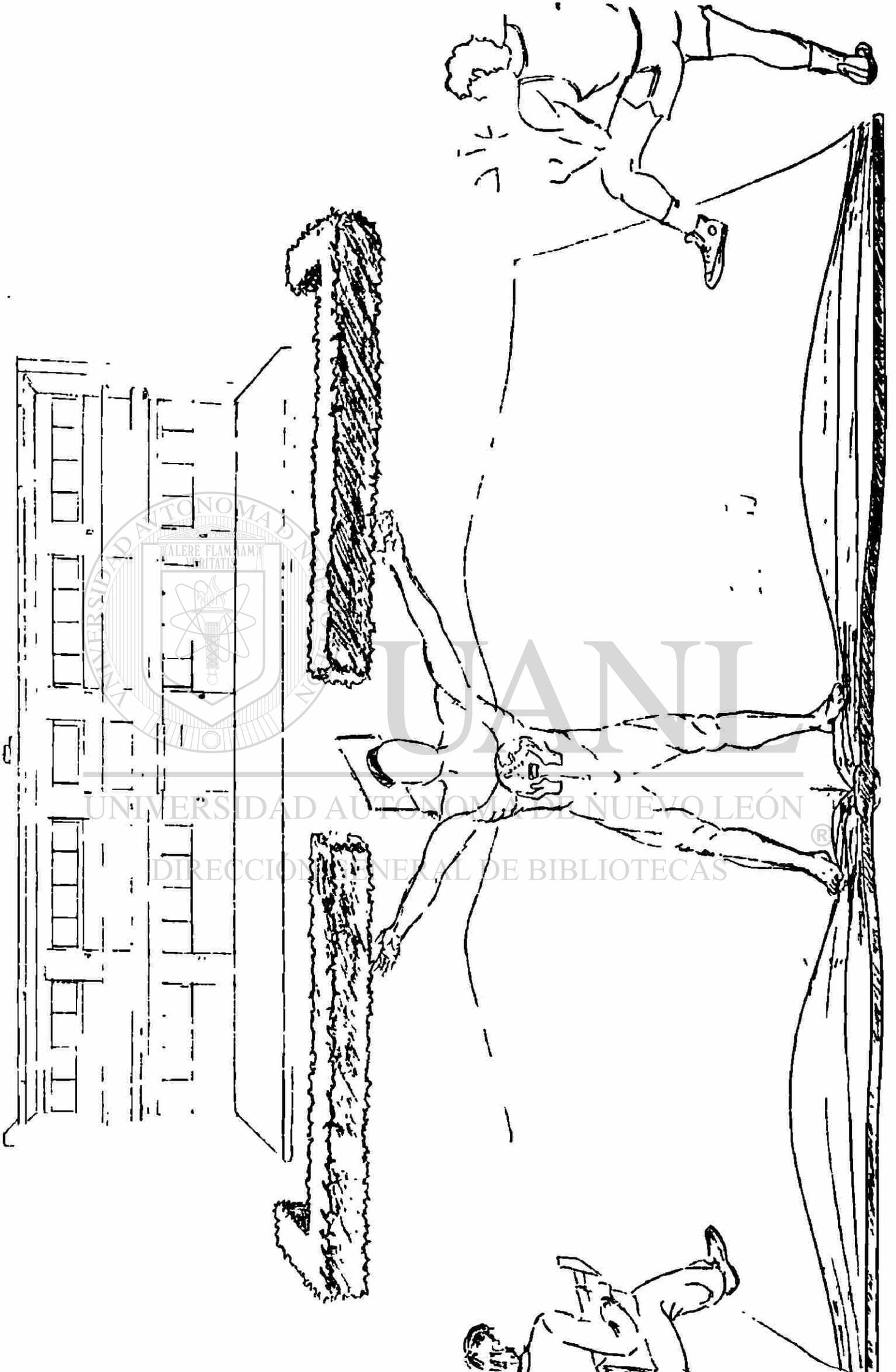
Para terminar, solo quiero adelantar algunos juicios y una breve interpretación a un ejemplo de expresión artística en el estudio de caso.

Según Maud Manoni, psicoanalista lacaniano, la institución escolar, al no permitir que el educando realice su ser sino como ser-para-otro, está reproduciendo típicamente las características de "madre de psicótico", el lenguaje psicoanalítico lacaniano con el que lo explica es difícil de entender, pero habré que aprenderlo más adelante.

La coincidencia entre varios autores de tendencia psicoanalítica circula en rededor del juicio sobre la desexualización de la expresión del deseo en que se forma el educando, según Mano-

... la "demonia perversa de amor" en la -
 ... "bl... solo no consigue situarse serun su polo sexual;
 ... seguir lo que contiene el discurso inst...
 ... del padre cuyo lugar ocupa la institución
 ... de los tribus sexuales, la idealización de las ilen
 ... en espejo; las tendencias homosexuales son n prove
 ... efectos de captura que son los únicos que seme
 ... permite".

El dibujo que presento al fin l de este capítulo es el -
 trabajo ganador de un concurso de dibujo en la institución a la que
 ... como estudio de caso, en ella hay un gran con
 ... de lo que es la institución escolar -
 ... In escuela, representada por el edificio al fon
 ... en la base del individuo formado por la -
 ... que se encuentra desnudo como un recién nacido, es
 ... por el bonete que lleva en la cabeza, está -
 ... pero no tiene genitales ni rostro, en relación
 ... es impecable. Sobre el libro abierto sobre
 ... aparece la frase "educación para
 ...". Dos representaciones de las dos facetas - le acuer
 ... del educador físico se encuan -
 ... : el académico y el deportista.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

CAPITULO V.

RECONSIDERACIONES SOBRE EL ESTUDIO DE CASO.

Este capítulo juega un papel muy importante en el desarrollo de mi tesis, ya que durante su elaboración se mantiene subyacente la inquietud que sirvió como detonador de este esfuerzo de investigación, es decir, el logro de una mayor y mejor comprensión de la determinación entre los fenómenos burocráticos y el funcionamiento de la escuela como institución educativa a partir de un estudio de caso.

La superficialidad de los análisis al respecto y su énfasis - discursivo, así como su práctica ausencia como instancia metodológica dentro de la teoría curricular, me obligó a replantear el objetivo inicial de mi tesis.

No obstante, considero importante, como resultado en parte de la reflexión contenida en los capítulos precedentes, intentar - una primera aproximación conceptual y retomar algunos elementos del planteamiento de dicho estudio en un afán de lograr un mayor grado de precisión en la hipótesis planteada.

Intentemos pues formular esa hipótesis que se ha anunciado a retazos en los capítulos anteriores, entretejida entre informaciones diversas:

La hipótesis contiene los siguientes términos:

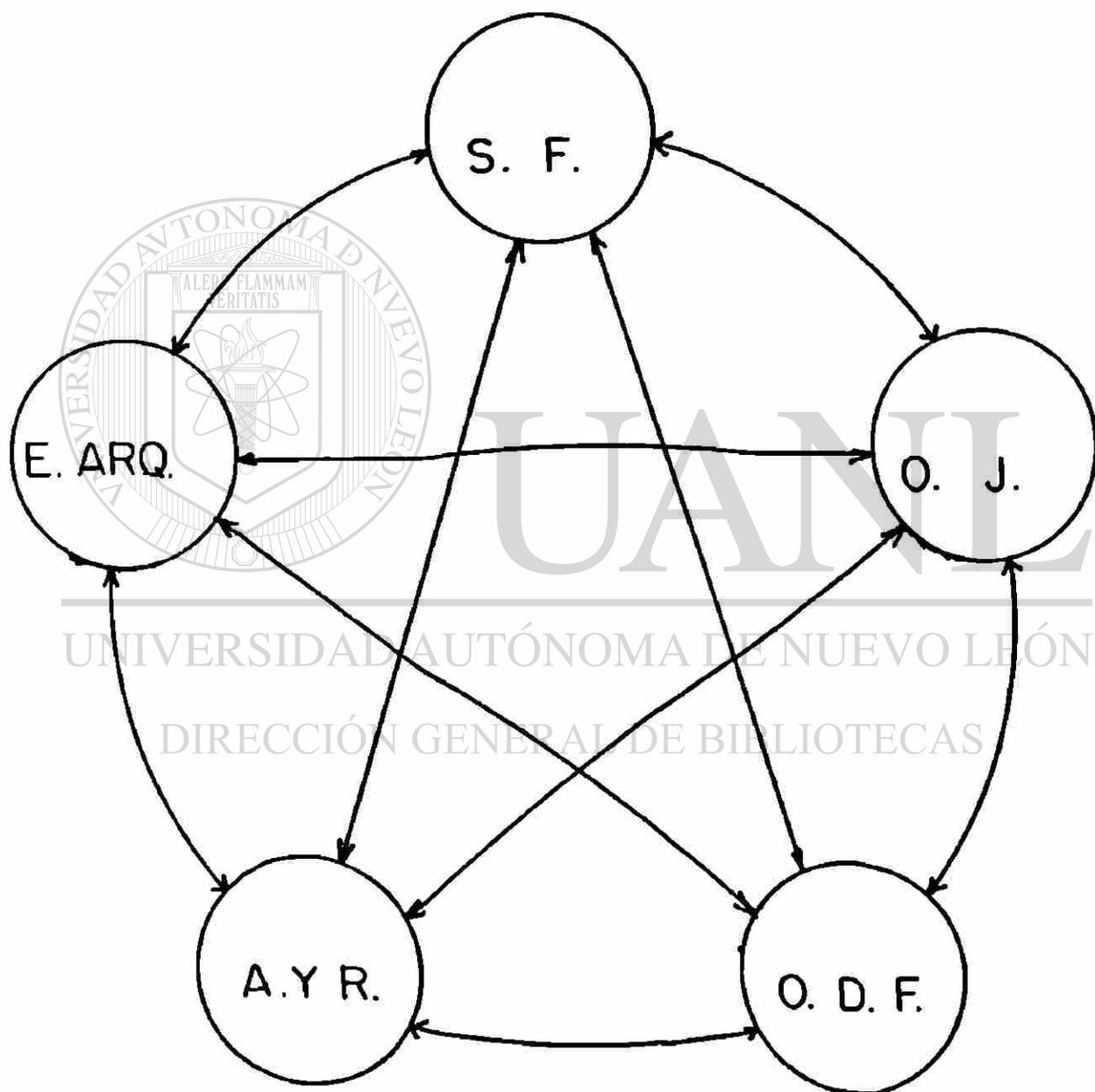
ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA LABORAL.....(EAL)

PLAN DE ESTUDIOS.....(PDE)

OPRRANCIA.....(OPER)

FIG. 3

ESQUEMA DE LOS ELEMENTOS DE LA E. A. L. Y SUS INTERRELACIONES



Cada uno de estos términos posee su conjunto propio de acepciones:

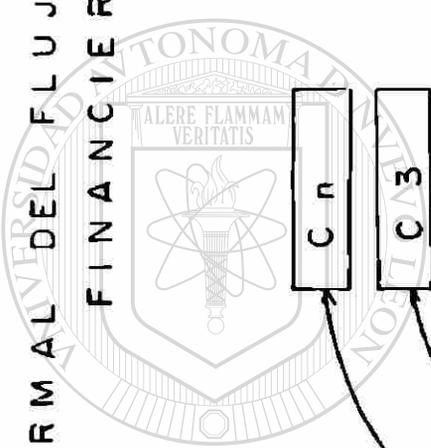
EAL es un concepto cuya esencia intenta expresar el aspecto burocrático, referente al soporte social económico, del aparato escolar. En sí, este concepto, en su generalidad abstracta y vacía, contiene la relación de los siguientes elementos (ver fig.3): sustentación financiera, escenario arquitectónico, organización de dominación y funciones, actores y roles. Cada uno de estos cinco elementos de la EAL tiene su devenir y sus interacciones de determinación, ya sea unidireccional o mutua, con el resto de los elementos de la EAL o con otros factores externos.

La acepción del EAL como objeto real implica la datación directa de sus elementos o relaciones, a partir de un ejemplo o un conjunto de ejemplos extraídos de la realidad.

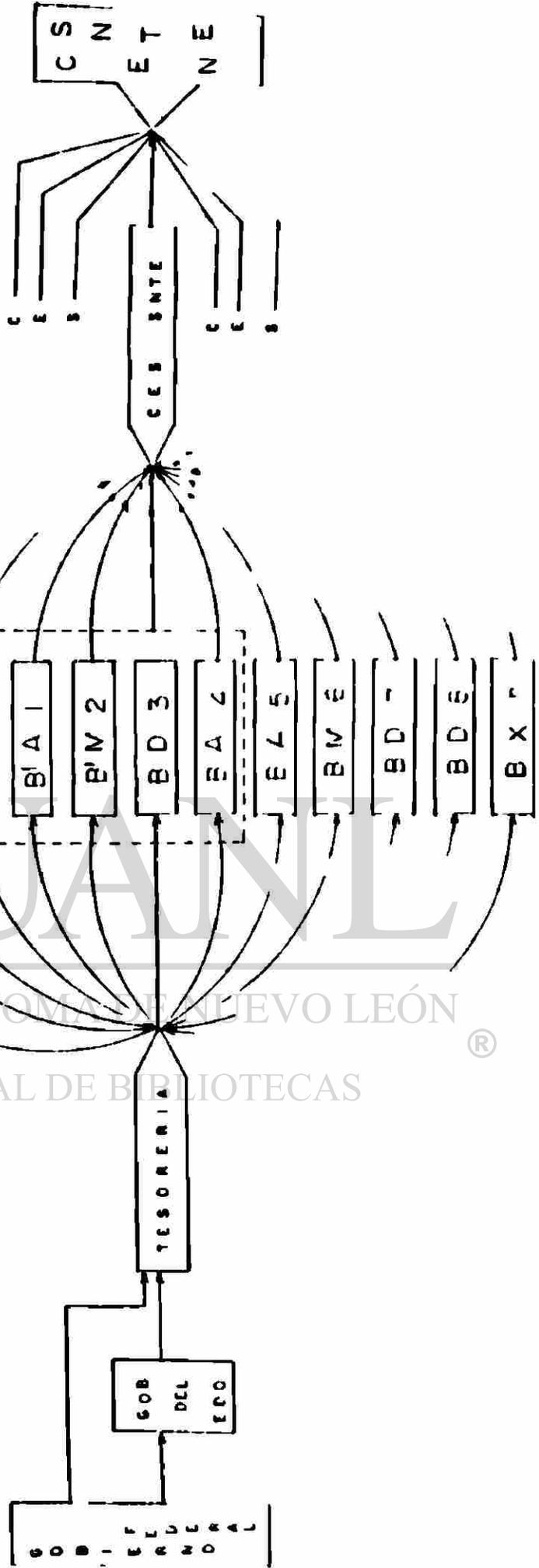
En el ejemplo nuestro, cada uno de los elementos de la EAL muestra su propia dinámica interaccional.

La sustentación financiera de la escuela es heterogestionaria, es decir, es alimentada financieramente por la tesorería del estado. Podemos desagregar la sustentación financiera de la escuela del interior de la sustentación financiera de todo el sistema educativo estatal. Esta puede ser esquematizada como un flujo (ver fig.4) cuyo punto de partida es la concentración de todo el flujo en la tesorería del estado, de ahí se distribuyen las partidas principalmente en forma de salarios a los trabajadores, hay que resaltar que solo una proporción mínima se destina a gastos escolares. La sustentación financiera sienta las condiciones sobre las que se va a realizar -a nivel real- la organización jerárquica. Ella condiciona, en el estudio de caso, tal como lo muestra la figura 4, la concentración del poder y la influencia en los dos polos de concentración financiera. La distribución de recursos, en una sociedad dominada por el capital financiero, es la in-

ESQUEMA FORMAL DEL FLUJO DE SUSTENTACION FINANCIERA



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

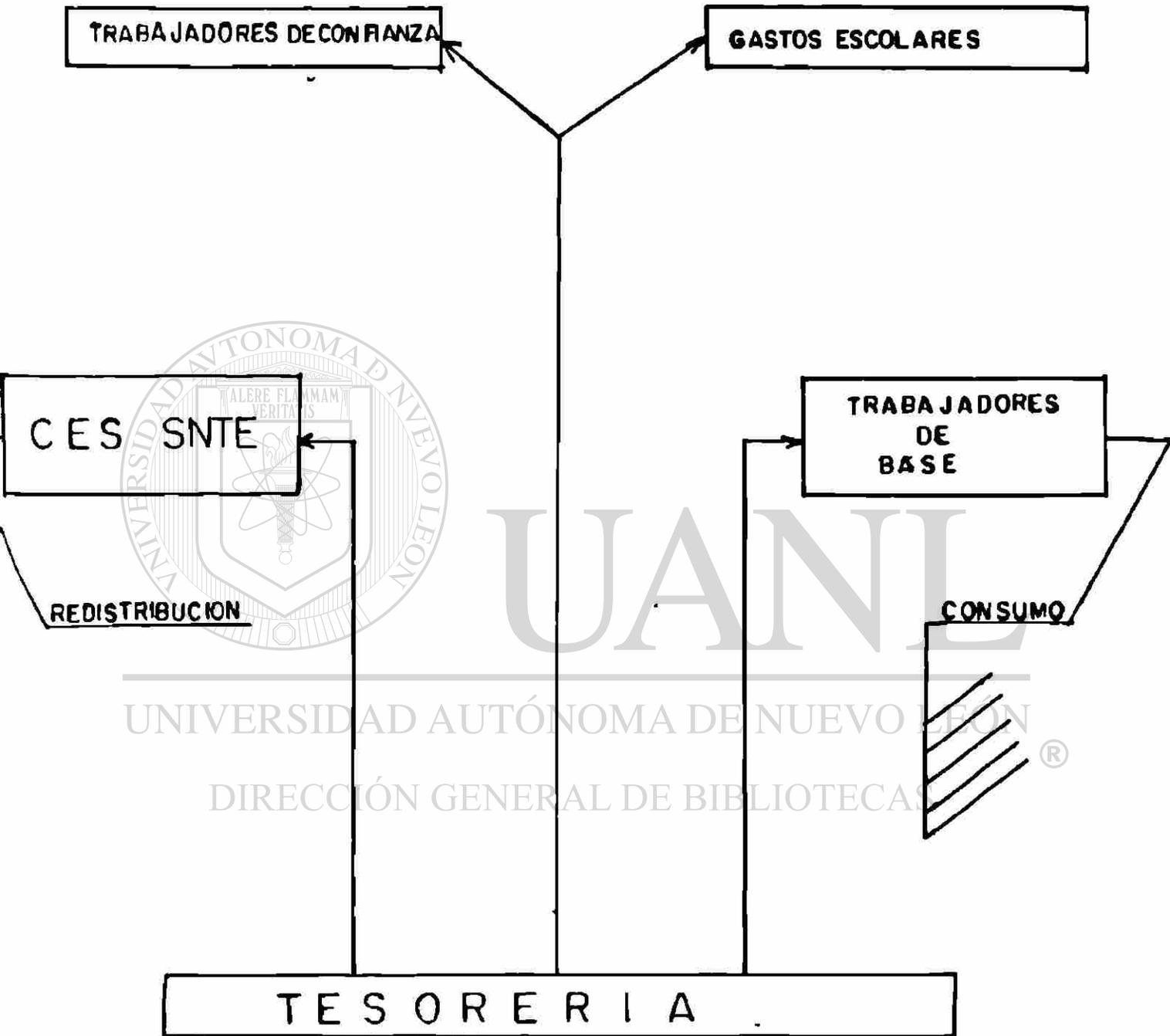


termediación necesaria para el sustento de todos los individuos - de la sociedad, de ahí la necesidad primordial y vitalidad del - nexa económico, condicionador, en primera y última instancia de - las relaciones de dominación.

De la idea que intento transmitir en el esquema formal del flujo de sustentación financiera se derivan varias interrogantes : ¿en que forma se manifiesta el poder y la influencia que produce la - concentración financiera?, ¿cuál es el campo de variación en cuanto a los patrones de concentración y distribución (incluyendo la estratificación salarial)? cuáles son los mecanismos de membresía dentro de esta formación social burocrática? a estas preguntas he respondido con descripciones en los capítulos anteriores, pero - aún así, son interrogantes que nos marcan rumbos de investigación dentro del campo real acotado por el concepto de estructura administrativa laboral.

En la figura 4 aparece una columna central que representa a - los funcionarios del sistema educativo estatal de acuerdo a la - distribución financiera en dicho conjunto de individuos. En esa - gráfica falta mostrar la intensidad del flujo (salario) en cada - caso, así como el remanente porcentual que se transfiere al sindi - cato. Hay que notar que los esquemas son en definitiva incomple- - tos y parciales. Solo trato de fijar una idea por medio de ellos, al hacerlo, se abren perspectivas de nuevas determinaciones y ul- - teriores investigaciones, tienen una utilidad interpretativa, - con ese fin, pueden elaborarse diagramas alternativos, según la - interpretación, como la figura 5, que representa el esquema real de flujo de la sustentación financiera; en el diagrama anterior - se representaba la partida sindical como emanando de cada trabaja - dor de base, eso representa en cierta medida a la proporción sa- - larial que se transfiere al sindicato, en la figura 5, se repre- - senta el recorrido administrativo del flujo financiero, es decir, la transferencia directa a partir de la tesorería de la partida -

ESQUEMA REAL DE FLUJO DE S.F.



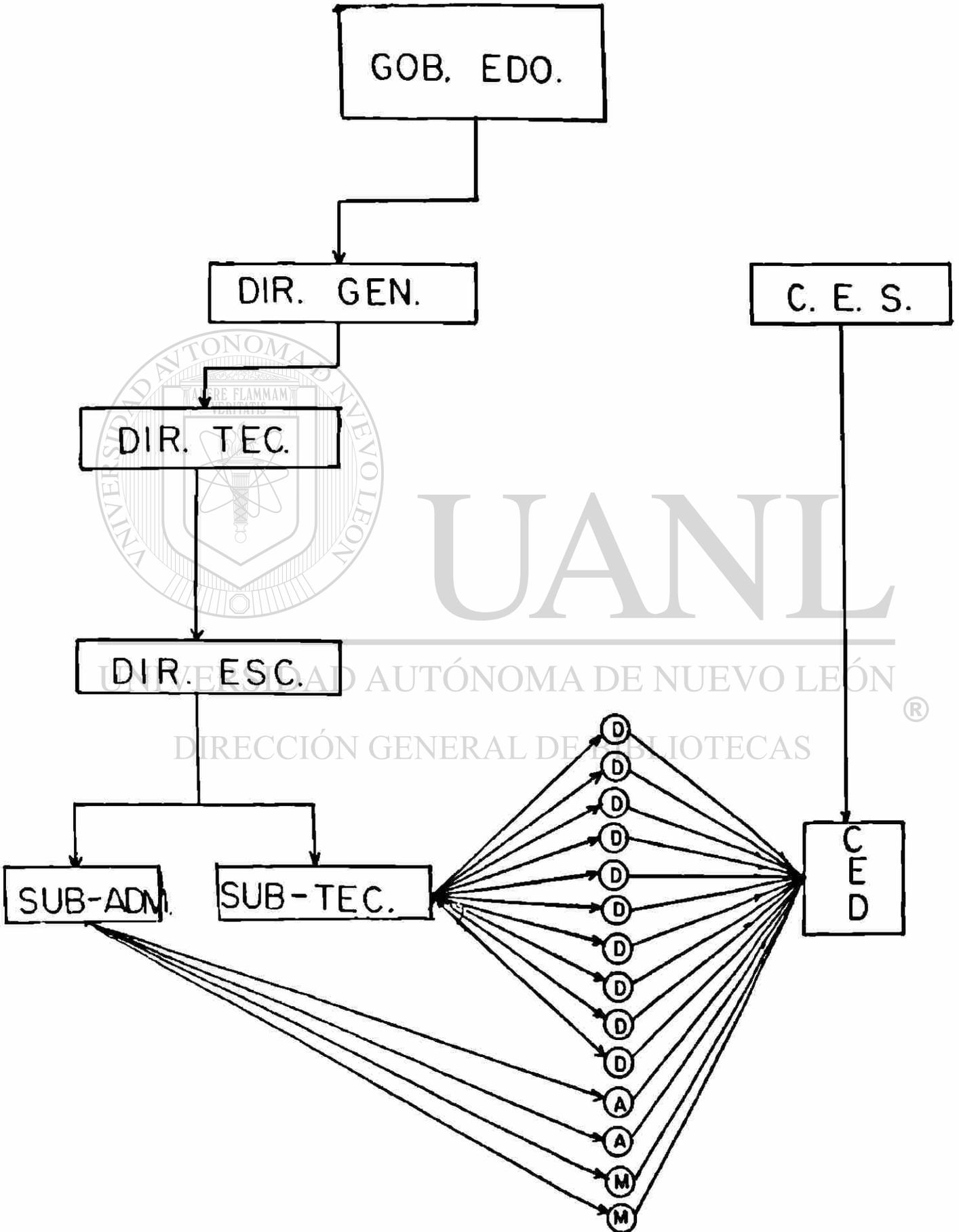
sindical global. De aquí se deriva otra propuesta metodológica - tendiente a una determinación del EAL más completa: historiar los procedimientos administrativos de sustentación financiera que se han practicado en el sistema educativo, a nivel regional. Este - trabajo de historización debe retomar fuentes que no han sido re- visadas en esta tesis como son los estudios sobre la materia del profr. Idelfonso Villarelo. Se precisa revisar, con la intención de caracterizar el tipo de relación laboral que se estableció en cada caso, la documentación sobre educación y administración edu- cativa contenida en el Archivo Municipal de Saltillo, así como en el Archivo del Ateneo, dos importantes fuentes de documentación - histórica en la entidad.

La organización jerárquica está íntimamente ligada a la susten- tación financiera, ella ha sido ampliamente caracterizada en los capítulos dos y tres como la nota burocrática prototípica del sig- tema educativo, ella impone las condiciones de operación, vigilan- cia y control de acuerdo a las cuales habrán de organizarse las - funciones, de las que se derivan a su vez los roles que desempeña- ran los actores.

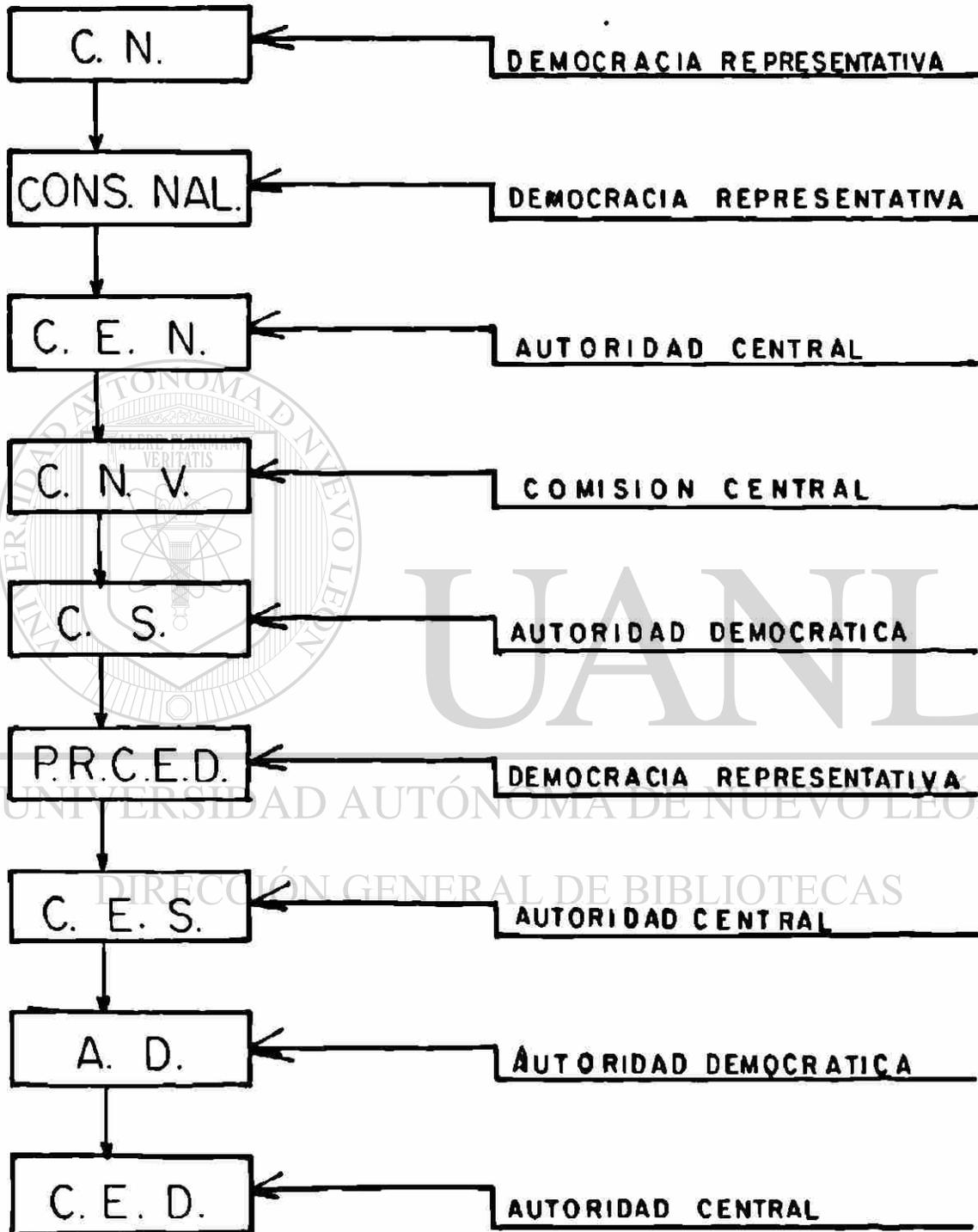
Había presentado un esquema global de la EAL en el capítulo 3, en la figura # 2. Podemos reinterpretar este esquema analizando - la organización jerárquica de la estructura. Paralelamente a lo - encontrado en el diagrama de sustentación financiera, encontramos aquí una concentración bipolar de poder dentro de la que se en- - cuentra la escuela: La Dirección General v el Comité Ejecutivo - Seccional. De acuerdo a un nuevo diagrama que muestre las rela- ciones de dominación jerárquica vemos, en la figura 6, como el - personal docente, los trabajadores administrativos y manuales son mandados directamente de acuerdo a una organización de funciones oficial, al mismo tiempo que tienen una representación democráti- ca en su Comité Ejecutivo Delegacional, a su vez, este comité es- tá sometido a la dominación del Comité Ejecutivo Seccional. En el

FIG. 6

ORGANIZACION JERARQUICA DE LA E. A. L.



ORGANIZACION JERARQUICA FORMAL DEL S NTE



ORGANIZACION JERARQUICA REAL del SNTE

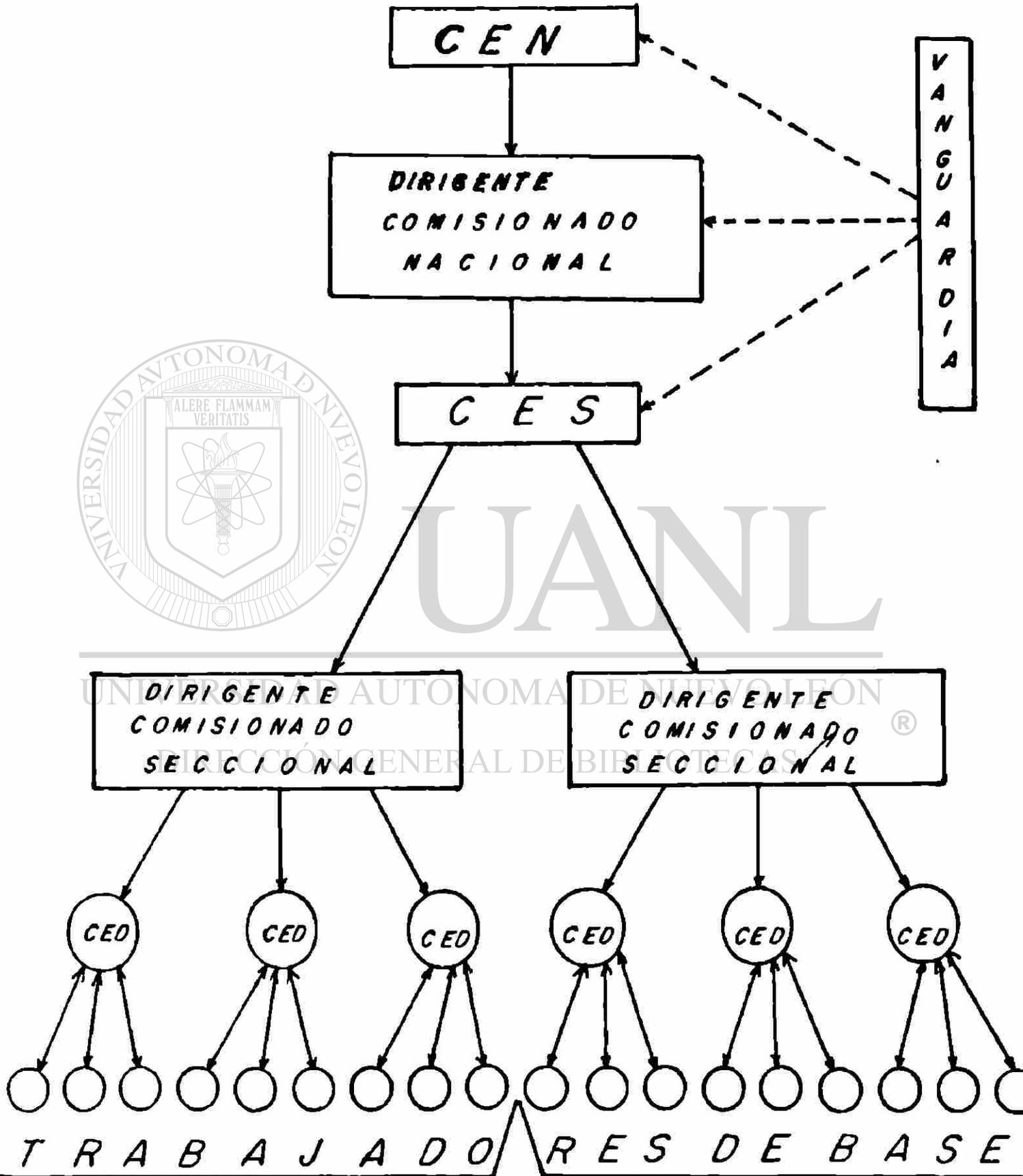


diagrama se ve claramente como el CED ha de mediar las contradicciones y diferencias que surgen entre la base y las direcciones oficiales y sindicales.

El SNTE tiene su propia organización jerárquica formal tal y como podemos leerla en sus estatutos. El orden jerárquico de los órganos de gobierno podemos visualizarlo en la figura #7. Sin embargo, a nivel real, el verdadero poder está en los comités ejecutivos seccionales y en el nacional, amalgamado, actualmente con el grupo político de control sindical "Vanguardia Revolucionaria". El esquema de la organización jerárquica real del SNTE podemos apreciarlo en la figura 8.

Cada uno de los cinco elementos que postulamos como integrantes de la EAL ameritan una reflexión y análisis aparte, dentro de la selección de temas que planteo en esta investigación no puedo pasar por alto que la organización de funciones incluye dentro de sí el currículum y su discurso, como una derivación que busca sus objetivos propios pero que se encuentra condicionada —me atrevería a decir determinada, o mejor sobredeterminada por la disposición de la sustentación financiera y de la organización jerárquica, la composición social de los actores, y aún la construcción del escenario arquitectónico se acoplan a tales condiciones.

Creo que es suficiente con esta caracterización del primer término de la hipótesis (EAL), el segundo término de la hipótesis es el plan de estudios (PDE).

Este término inclina aquí su acepción en definitiva hacia la realidad concreta del currículum. El PDE se conceptúa aquí como la organización total y en partes del trabajo académico, muy especialmente, la organización del trabajo docente. Es visto como el proyecto de división social y técnica del trabajo docente y como su proceso realizador. En su fase de "proyecto" es un discurso específico, en su fase de realización es la práctica global de la

institución, es decir la operancia escolar en tanto que permite - ver en ella la regulación de actividades que traslucen la proyec- ción curricular. El Pde es en el caso que nos ocupa, un elemento inercial más, con todo y sus reformas integrantes de la "revolu- ción educativa", tomando en cuenta que no se produce un plan de - estudios en forma autogestionaria ni creativa, y que tampoco se - sigue un plan integral específicamente trazado, tal y como lo nor- ma la teoría curricular, documentado y conteniendo una serie com- pleta de orientaciones (tal vez en este punto se observen diferen- cias de grado o cualidad con respecto a otras normales).

Hay que discernir lo que el curriculum es, no lo que debe ser. Con la teoría curricular tenemos bastante ya de esto. Cuando una escuela no ha inaugurado aún su funcionamiento se da un período - -prehistórico escolar- en el que el "deber ser" del curríoulum se confunde con lo que será el currículum. La forma en que se dé la elaboración de la propuesta y aceptación (impulso al inicio de la- bores de una escuela nueva) del PDE es un proceso importante de - ser historiado e investigado. Actores y discursos serían -creo- los principales elementos y objetos de análisis en esa investiga- ción. La contrastación de actores y discursos con el punto de vis- ta de la EAL (crecimiento burocrático e implicaciones políticas) debe conducirnos a forzar la validez de la hipótesis central de - este trabajo que contempla al PDE como una construcción, como un recurso del elemento de la EAL que hemos llamado "organización de funciones".

El discurso teórico sobre el PDE ha venido renunciando -en mu- chos casos- a explicitar las condiciones administrativo - labora- les dentro de sí mismo. Sin embargo, esas condiciones no han deja- do de actuar nunca sobre la realidad escolar. Los proyectos currí- culares, (y por lo tanto los discursos teóricos sobre el PDE) han evadido los temas administrativo laborales por lo que se convier- ten en discursos ideológicos que entorpecen las relaciones teoría

-práctica. Es decir, la instauración de una verdadera teoría y su práctica consecuente.

De hecho, en el estudio de caso encontramos que se da una apertura en cuanto a la posibilidad de desarrollar un PDE que surja de la misma escuela, la cual se conserva virtual o formal pues no es aprovechada por el personal escolar, es en esta dirección en la que podría plantearse una propuesta de acción para el cambio escolar en un sentido autogestionario.

En la breve historia del PDE en la ENEP, se cristalizan tres mapas curriculares (ver figuras 9,10 y 11), hasta la fecha, no se ha producido un documento propio que explicita los perfiles de ingreso y egreso, las prácticas profesionales, el campo de trabajo, los conocimientos y habilidades necesarios. Se ha implementado una práctica escolar, gradualmente, con los años. Ella ha sedimentado un mapa curricular, él se deriva de una serie de factores entre los que señalo como relevantes dos: 1) la tradición académica y 2) la organización de funciones de la EAL.

La tradición académica estampa en la definición de los mapas curriculares el sello de un acendrado positivismo. Lo que desarrollará necesidades de acumulación creciente de cursos sobre las diversas disciplinas científicas (una raíz y tendencia enciclopédica) lo que redundará en un gradual incremento de "las necesidades" de escolarización social en general, y en particular, en la formación de maestros, un incremento gradual en la cantidad de grados anuales (y por extensión de cursos) necesarios para graduarse. Desde los inicios del normalismo, en el siglo pasado, se nota esta tendencia: "El plan de estudios constaba de 49 cursos en 4 años, y dada la extensión del currículum, para el año de 1897 se aumentó a 5 años el período de escolaridad"+.

De lo observado en el currículum y en sus efectos operantes, -

+Historia de la Educación Pública en México, Antología de la SEP, op.cit, pag.432.

PLAN DE ESTUDIOS DE LA CARRERA DE PROFESORES DE EDUCACION FISICA

FIG # 9

1980 — 1987

S	E	M	E	S	T	R	E
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
dinámica de la lengua	dinámica de la lengua	dinámica de la lengua	dinámica de la lengua	medicina del deporte	fisioterapia	taller de expresión oral y escrita	taller de expresión oral y escrita
biología	anatomía	fisiología	higiene prim. y aux.	nutriología	biomecánica	kinesiológica	evaluación de la capacidad física
pedagogía de la educación	pedagog. de la ed.	ciencias sociales	introducción a la filo.	matemáticas	planimetría	lógica	ética
didáctica general	psicología infantil	psicología del adolescente	psicología educativa	antropología deportiva.	antropología deportiva.	política educativa de México	política educativa de México
historia general	didáctica general	didáctica de la educación física	didáctica de la educación física	psico. del deporte	psicología del deporte	problemas socio-económicos de México	probl. soc. econ. de México
rítmica y métrica musical	historia general	historia de la ed. en México	historia de la ed. en México	didáctica de la ed. física y prac. doc.	did. de la física y prac. doc.	did. de la física y docenta.	la educación práctica
gimnasia básica	rítmica y métrica musical	rítmica y métrica musical	rítmica y métrica musical	historia de la ed. física	historia de la ed. física	metodología de la inv.	metodología de la investigación
voleibol	gimnasia básica	gimnasia	gimnasia	danza y bailes regionales	danza y bailes regionales	psicotécnica pedagógica	psicotécnica pedagógica
recreación	voleibol	atletismo	atletismo	gimnasia	gimnasia	danza clásica	danza clásica
basketbol	recreación	futbol	futbol	atletismo	atletismo	elaboración de material didáctico	campamento
	basketbol	voleibol	voleibol	natación	beisbol	softbol	balonmano
		natación	natación	beisbol	tenis	balonmano	frontenis
		basketbol	basketbol	ejercicios de orden y control	ej. de orden y control	psicomotricidad	psicomotricidad
					psicomotricidad		

PLAN DE ESTUDIOS DE BACHILLERATO
 PEDAGOGICO IMPARTIDO EN LA ENEF
 1984 —

I	II	III
GRADO	GRADO	GRADO
matemáticas	matemáticas	estr. soc. ec. de Mex.
física	física	biología
química	química	filosofía
intr. a las ciencias sociales	biología	ecología
métodos de investigación	literatura	ciencias de la tierra
taller de lectura y redacción	inglés	antropología
	hist. univ. mod. y contemporánea	ciencias de la com.
	historia de México	dibujo
	filosofía	hist. de la educación
	estr. soc. ec. de M.	psicología ed.
	hist. de la Cult.	doctrina de la ed. en México
	psicología	
	pedagogía	

PLAN DE ESTUDIOS DE LA LICENCIATURA
EN EDUCACION FISICA: 1984-

I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII
morfología	morfología	fisiología	biomecánica	evaluación de la capacidad física			
psicología evolutiva	psicología evolutiva	psicología educativa	psicología de la enseñanza	psicología social orgánica			
rítmica y métrica	rítmica y métrica	expresión corporal	expresión corporal	bailes regionales			
teoría educativa	teoría educativa	tecnología educativa	tecnología educativa	planeación de diseño curricular			
observación	observación	investigación educativa	investigación educativa	laboratorio de docencia			
matemáticas	matemáticas	introducción a la docencia	laboratorio de docencia	estado de contenidos de aprendizaje			
desarrollo social	desarrollo social	contenidos de aprendizaje de la educación física	contenidos de la educación física	conf. de sociología de la ed.			
español	español	problemas de México y del mundo	problemas de México y del mundo	fútbol	fútbol		
gimnasia	gimnasia	gimnasia	gimnasia	natación	natación		
atletismo	atletismo	atletismo	atletismo	voleibol	voleibol		
basketbol	basketbol	basketbol	basketbol	basketbol	basketbol		

una administración educativa igual debe arrojar una serie de resultados semejantes en toda la dinámica de las manifestaciones escolares.

El enlace entre la estructura administrativa laboral y la operancia lo he encontrado en las relaciones de poder (dominación) - que se establecen: las redes de dominación, sus investiduras y en cadenamientos, los discursos y el ocultamiento del poder. Materialmente, el hilo conductor, enlazante entre la EAL y la operancia se da por medio de los actores, quienes son conductos en el ejercicio del poder, componentes de redes de dominación.

La determinación del PDE corresponde, prefigura y establece una disciplinización institucional (rasgo que destacamos de la operancia), así el PDE o currículum explícito y el currículum oculto son las dos caras de una misma moneda.

En el estudio de caso encontramos un ejemplo donde se da la relación indicada en la hipótesis. En el ejemplo analizado en este trabajo, la EAL envolvente al ámbito escolar, es caracterizada como burocrática y reproduce los fundamentos de su funcionamiento en la operancia escolar. El enlace se da por medio de los actores miembros de la EAL, es decir, por el personal burocrático asalariado, la composición de este conjunto y la disposición de sus relaciones es determinada por las características propias de la EAL, este conjunto de actores (directivos, docentes, administrativos, manuales) determinan la cualidad del funcionamiento escolar. Dándose una relación de correspondencia, de reflejo, entre las características de la EAL y la Operancia Escolar. Una EAL gobernada autoritariamente, enmarcada en un sistema gubernamental policiaco, reproducirá una educación eminentemente disciplinaria. Al formalismo propio de personalidades y relaciones burocráticas corresponderá una educación escolar con altos requisitos de formalidad, una educación eminentemente "formativa".

VI. PROPUESTA METODOLOGICA PARA INVESTIGAR LAS RELACIONES QUE SE DAN ENTRE LA EAL DE LAS ORGANIZACIONES EDUCATIVAS Y LA OPERANCIA ESCOLAR.

En este capítulo pretendo inferir, a partir de la investigación anterior, un procedimiento para analizar las determinantes de la relación dada entre la EAL de las organizaciones educativas y la operancia escolar.

A un nivel de síntesis previa, la estructura administrativa - laboral y la operancia escolar son integrantes de un todo entrelazado en el fenómeno de la educación formal. Por medio del análisis de estos aspectos deben revelarse las condiciones de formación y sostenimiento del grupo que lleva a cabo la tarea activa organizadora de la educación escolarizada: el grupo de directivos y profesores. Este grupo forma parte y se vincula estrechamente con las cualidades resultantes en la experiencia escolar.

El estudio de la EAL debe comenzar por el esclarecimiento progresivo de los siguientes tres aspectos: 1.- objetos administrados, 2.- composición del personal, y 3.- forma de administración.

En este mismo sentido deben analizarse cada uno de los siguientes cinco elementos de la estructura administrativa laboral, así como sus diferentes interrelaciones: 1.- sustentación financiera, 2.- actores (composición social y formas de ingreso), 3.- organización jerárquica, 4.- organización de funciones, 5.- escenario arquitectónico (escenario infraestructural).

La clave para comprender la organización de la EAL y su influencia directa sobre la operancia escolar, estriba en enfocar el estudio sobre los fenómenos de dominación que ocurren en las organizaciones educativas.

Con este fin proponemos la utilización de los modelos o tipos ideales de dominación de Max Weber y su caracterización de la dominación burocrática como la manifestación más representativa de

la dominación legal.

De acuerdo al modelo weberiano la dominación legal está sujeta a las siguientes bases:

- 1.- Racionalidad legal de acuerdo a fines o valores.
- 2.- Cosmos de reglas.
- 3.- Judicatura, según la cual el que manda lo hace de acuerdo a un orden impersonal.
- 4.- Obediencia en tanto que se es miembro de la asociación.
- 5.- "Se obedece al orden impersonal.⊕

Dentro de este mismo modelo, existen ocho categorías de la dominación legal, que son las siguientes:

- 1.- ejercicio continuado sujeto a leyes.
- 2.- competencia; definición de deberes.
- 3.- jerarquía.
- 4.- reglas técnicas y normativas.
- 5.- separación entre el personal y los medios administrativos.
- 6.- Derecho al cargo pero no apropiación del cargo.
- 7.- Expediente.
- 8.- Predominio del cuadro administrativo; burocracia.‡

Cada una de estas bases y categorías de la dominación legal deberá ser investigada en cuanto a su realización y significación en la organización educativa. Este modelo nos es muy útil para evaluar las cualidades de la burocracia educativa.

Hay tres clases de poder que hay que esclarecer al interior del aparato educativo, ellos son el control político, el acceso a fondos económicos y bienes materiales y la asignación de empleos.

⊕véase pag.50 y siguientes de este trabajo. /‡La exposición completa del texto weberiano, su análisis y aplicación están expuestas a partir de la pag. 56 de este trabajo.

Antes de calificar a la burocracia educativa deben de considerarse sus roles más importantes. Siguiendo a Oslak hemos de detectar qué rol de la burocracia estatal es el que se está asumiendo en cierto momento o actividad. La burocracia estatal, según este investigador desempeña tres roles, a saber:

- 1.- Rol sectorial, referente a la satisfacción de sus propios intereses.
- 2.- Rol mediador, referente a la promoción y neutralización de los intereses de las clases dominantes.
- 3.- Rol infraestructural, referente a la representación del interés general de la sociedad.

La asunción de estos tres roles debe determinarse estudiando el desarrollo de la burocracia educativa, así mismo debe buscarse la compatibilidad o conflicto entre los diferentes roles que desempeña la burocracia investigada.

Con todas estas investigaciones se logra una representación bastante adecuada de la EAL, lo cual nos aporta ya un elemento constitutivo y determinante de la operancia, que es el grupo de docentes y directivos, su imposición, dominio y forma de organización.

Podemos considerar también el estudio del currículum como una instancia mediadora entre la EAL y la operancia escolar. Con respecto a él hemos de buscar respuestas a los siguientes cuestionamientos:

- 1.- ¿existe documento justificador del plan de estudios?
- 2.- ¿está completo? en términos de:
 - a) evaluaciones de planes de estudios anteriores.
 - b) auscultación de opiniones en los diversos sectores sociales.
 - c) necesidades a partir de las cuales se elabora el plan.
 - d) perfil del educando
 - e) perfil del egresado

f) estimación de la tendencia de la demanda de egresados. etc.

- 3.- ¿está planeado e implementado racionalmente o está implementado "espontáneamente" a partir de la EAL en conexión con la unidad escolar?
- 4.- el currículum ¿norma eficientemente las actividades de enseñanza aprendizaje, permitiendo la evaluación del proceso?
- 5.- ¿están claramente definidas las instancias de planeación curricular? ¿cumplen su propósito?
- 6.- evaluar la vinculación entre la planeación curricular y su implantación por los docentes.

A nivel de las prácticas escolares, han de evaluarse los niveles de congruencia, colaboración o competencia entre los miembros del equipo docente.

En el nivel de las prácticas docentes ha de evaluarse la cualidad de la educación que se lleva a cabo. ¿es una educación disciplinaria?. En este caso hacer una descripción de las prácticas disciplinarias impuestas por la práctica docente. Asimismo, debe estudiarse si las prácticas disciplinarias están suplantando y en que medida a los contenidos curriculares.

Con la investigación y consideración de todos los elementos que se han enumerado de la EAL y la operancia escolar, se avorran las bases para poder ver con claridad las condiciones que están determinando el funcionamiento escolar. De esta manera consideramos que nuestro esfuerzo no ha sido en vano, aceptamos con humildad intelectual que el alcance teórico de los modelos a partir de los cuales conformamos una metodología para el estudio de la EAL y la operancia escolar puede ser limitado dada la incuestionable complejidad del problema al que hemos venido haciendo referencia, sin embargo, representan, y con esa intención los exponemos, una aproximación a la ya urgente búsqueda de rigor y ob

jetividad en el análisis de problemas relacionados con la compleja naturaleza política administrativa de nuestro sistema escolar particularmente en lo que a sus efectos curriculares se refiere. La necesidad de perfeccionar los modelos queda fuera de toda duda, sin embargo, consideramos que desborda los alcances del presente estudio.

Deseamos de manera reiterada que estos esfuerzos puedan conducir a posteriores estudios, no solo orientados al perfeccionamiento de los paradigmas referidos sino a su aplicación -aun con sus limitaciones- a casos concretos, que nos permitan acercarnos con mayor objetividad a la comprensión del funcionamiento y mejoramiento de nuestro sistema educativo.



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

INDICE

Introducción	I
Capítulo I Entorno al Problema	1
Ubicación del estudio de caso	28
Capítulo II Primera aproximación a la E A L	35
Capítulo III Segunda aproximación a la E A L	83
Contexto histórico político	87
Capítulo IV Operancia Escolar	146
Capítulo V Reconsideraciones sobre el estudio de caso	182
Capítulo VI Promuesta metodológica para investigar las relaciones que se dan entre la E A L de las organizaciones educativas y la operancia escolar	199
Indice	204
Bibliografía	205

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

®

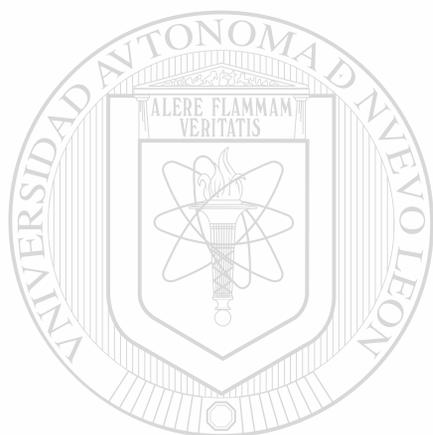
DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

U.A.N.L.
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
BIBLIOTECA "JOSE ALVARADO"

Solana, Fernando y Otros. Historia de la Educación Pública en México. S E P .

Weber, Max. Economía y Sociedad. Tomo 1 y 2. Editorial Fondo de Cultura Económica.

Weber, Max. Ensayos de sociología contemporánea. Obras maestras del pensamiento contemporáneo.



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

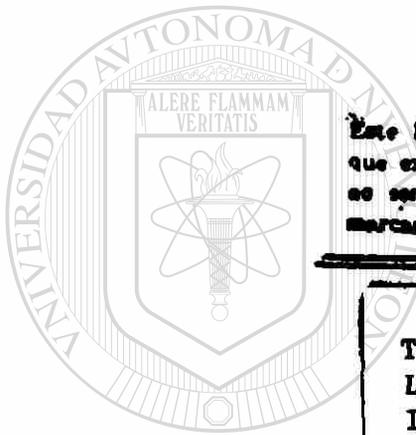
®

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



FECHA DE DEVOLUCION

Este libro deberá ser devuelto dentro de un término que expira en la fecha marcada por el último sello; de no ser así, el lector se obliga a pagar las multas que marcan los Reglamentos.



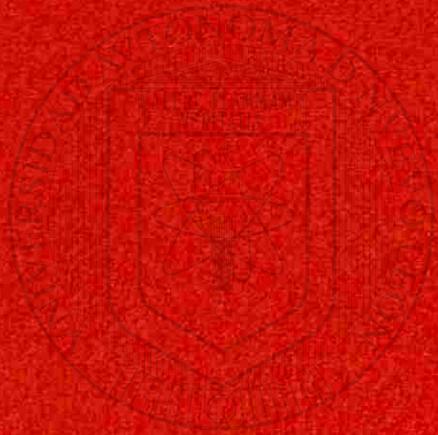
T
LUE Luebbert Gutiérrez, Humberto
I. 12971 Burocracia y educación : Un estudio de caso y un intento de aproximación teórica. Enseñanza superior. UANL, 1987.

Fecha de Vencimiento	Nombre del Lector

BIBLIOTECA "JULIO ALVAREZ"

INVENTARIO 012971 CONTROL 7313

FECHA: 22 OCT. 1991



UANL

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

