

foro universitario

ISSN-0185-9080

89

Enero

Abril

1989

EPOCA III

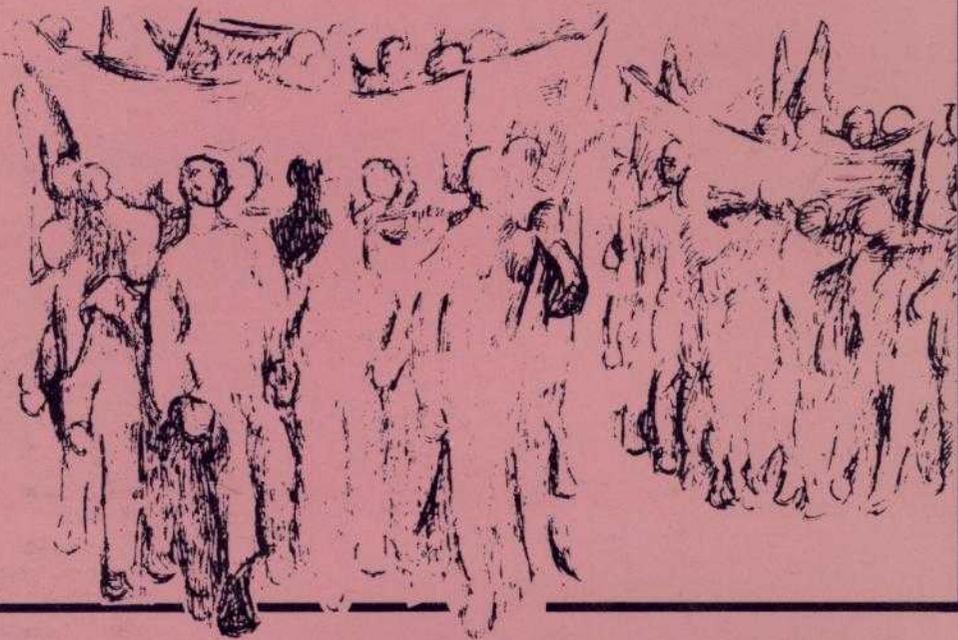
No. 11

AÑO VIII

\$ 2,000.00

El magisterio democrático y el aparato
burocrático del estado

Susan
Street



El sistema
modular en la
UAM Xochimilco



Presupuesto,
academia y
democracia en la
UNAM



La fantasía del
cambio educativo

Noemí Hernández
Rodríguez

Felipe Espinosa Torres

Elías Margolis



**PREMIO ANUAL DE
INVESTIGACION ECONOMICA**

**MAESTRO
JESUS SILVA HERZOG:
1989**

**CONVOCA EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS
DE LA UNAM**

El Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el objeto de contribuir y promover el conocimiento científico y el estudio de los fenómenos económicos del país, así como a la aportación de alternativas a la solución de los problemas que de ellos se derivan, invita a investigadores y estudiosos de la economía mexicana a participar en el Premio Anual de Investigación Económica, "Maestro Jesús Silva Herzog".

IIEC

El Congreso Universitario es una responsabilidad histórica

Tras el relevo en la Rectoría de la UNAM, el nuevo titular Dr. José Sarukhán Kermez, expresó en su discurso inicial: "habrá Congreso".

Este mensaje reavivó el interés de los diversos sectores involucrados en el asunto, interés mermado por las casi sistemáticas faltas de *quorum* en la Comisión Organizadora hacia el final de la administración anterior. Lo importante ahora es que el evento sigue en pie y que los problemas inmediatos a solucionar de aquí a septiembre serán los consensos en cuanto a la mecánica y al contenido del Congreso, problemas que sin ser sencillos en lo absoluto, son parte de cualquier proceso de organización.

Un punto fundamental para la óptima realización del Congreso es que la Comisión Organizadora asuma la responsabilidad histórica que le ha tocado vivir, de su trabajo y su compromiso depende en mucho el resultado final.

Entre los sectores que buscan aportar su esfuerzo para el desarrollo del Congreso se encuentra el STUNAM, el cual ha intentado participar directamente en el proceso, además de hacerlo en el análisis y debate del contenido, a través de *Foro Universitario* y otras publicaciones.

El Sindicato atraviesa adicionalmente por un proceso de recambio interno. La renuncia del C. Evaristo Pérez Arreola a la Secretaría General ha puesto en actividad a diversos aspirantes a esa responsabilidad quienes intentarán mantener la solidez de la agrupación alcanzada tras muchos años de intensa lucha. El proyecto democrático de la organización sindical será puesto a prueba en la nueva época del STUNAM. Las diversas opciones son válidas y el triunfo lo obtendrá aquella cuya madurez, experiencia y espíritu de servicio sean captados por la base trabajadora, que a su vez ayudará con su participación al cumplimiento de los objetivos de las campañas. El reto para cualquier proyecto de reestructuración es el superar los logros anteriores. ❁

ERWIN STEPHAN-OTTO

A nuestros colaboradores

Se les solicita atentamente entregar sus originales en las oficinas de *foro universitario*, ubicadas en: Estacionamiento No. 2, cabecera norte del Estadio Olímpico Universitario, rampa del antiguo maratón.

Se recomienda revisar minuciosamente la redacción y ortografía en sus artículos. Para evitar confusiones, se sugiere entregar los originales con la mayor limpieza posible y escritos a doble espacio.

Cada colaboración vendrá precedida de una hoja con los siguientes datos: título, nombre del o de los autores y una breve referencia académica o de trabajo relacionada con la colaboración, indicación de domicilio, teléfono que permitan a la Redacción de la revista localizar fácilmente al o a los autores, con el objeto de aclarar eventuales dudas sobre el contenido.

Directorio

Secretarios del Comité Ejecutivo del STUNAM

General: Evaristo Pérez Arreola
de Organización Académica: Rito Terán Olguín
de Trabajo y Conflictos Académicos: Roberto Borja
de Asuntos Universitarios: Cecilia Crespo

Director: ERWIN STEPHAN OTTO P.

Coordinador: Elías Margolis

Coordinadora de Producción: Martha Díaz Cañas

Comité Editorial:
Miguel Angel Casillas Alvarado
Rafael Cordera Campos
Elías Margolis Schweber
Manuel Martínez Peláez
Jesús Nieto Sotelo
Maribel Ríos Everardo
José Woldenberg K.

Distribución: Juan Pacheco

foro universitario es una publicación mensual del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Nacional Autónoma de México (STUNAM). Certificado de licitud n. 1998 y Certificado de licitud de contenido n. 1241, expedidos por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación, el 20 de junio de 1983. Publicación registrada como correspondencia de segunda clase en la Dirección General de Correos, no. 040 1183, características 228551212

Oficinas:
Estacionamiento No. 2, cabecera norte del Estadio Olímpico Universitario, rampa del antiguo maratón. Tel 550 52 15, ext. 2105

Los artículos publicados en esta revista son responsabilidad de sus autores. Los originales no serán devueltos en ningún caso.

Precio del ejemplar: \$ 2,000.00 M N

Suscripción por 12 Números, México \$ 12,000.00 M N. Centroamérica, Estados Unidos y Canadá: US Dls. 20.00. Sudamérica y Europa US Dls. 26.00. Números atrasados \$ 4,000.00 M N. US Dls. 2.50

Tiraje: 3,000 ejemplares

foro universitario

Editorial

El académico es el motor de la Universidad

5

A fondo

El magisterio democrático y el aparato
burocrático del estado

Susan Street

7

El sistema modular en la UAM
Xochimilco

Noemí Hernández Rodríguez

25

Presupuesto, academia y democracia en
la UNAM

Felipe Espinosa Torres

31

Comentarios

La fantasía del cambio educativo

Elías Margolis

38

Archivo particular donado al CESU

41

Práctica educativa en el Taller de Redacción
(CCH Azcapotzalco)

Claudia Gloria
Alicia Rubio y
Manuel Banda Maya

43

Marco económico-CCH y esbozo de un proyecto
de fusión de los talleres Lectura y Redacción

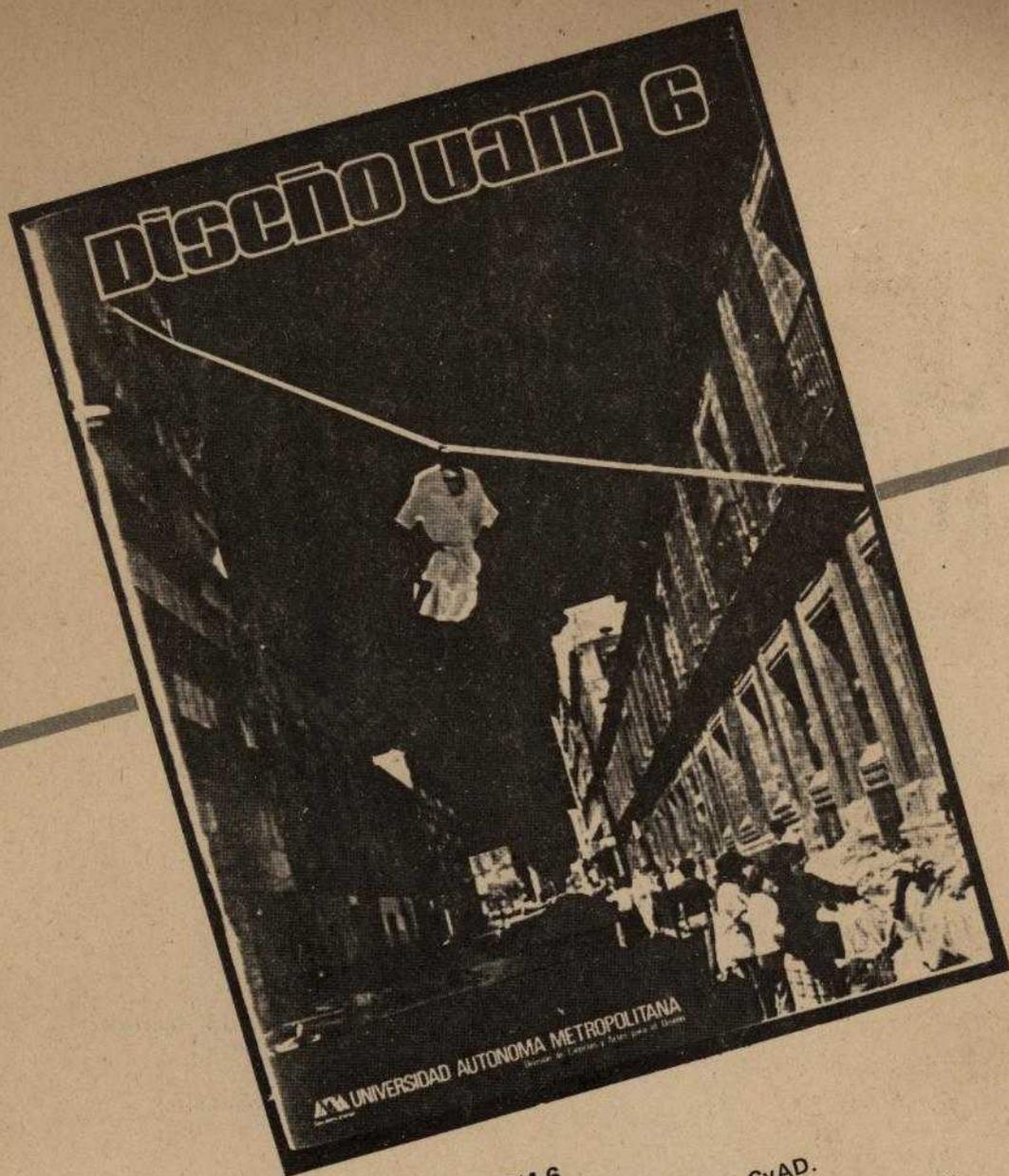
Ana Lilia Garrido Martínez
Gloria Alicia Rubio Gómez
Juan Márquez Zea
Manuel Banda Maya
Vicente Eduardo Sánchez Morales

48

Ilustraciones

Tomadas de *Un arte propio*, Zalce Alfredo,
UNAM, 1984.

3



DISEÑO UAM 6

Septiembre 1987, UAM-Xochimilco, CyAD.

Ciudad de México, 1985-1987. A dos años de los trágicos sucesos que hicieron llorar al mundo, ¿qué ha pasado desde entonces?, ¿cómo ha cambiado el ánimo de nuestra ciudad?

En esta ocasión, Diseño UAM nos hace llegar una serie de artículos que nos ponen a reflexionar y tomar conciencia sobre la problemática económica, social, política y ecológica que aqueja a nuestra gran urbe y que a raíz de los sismos se ha venido recrudeciendo.

Además, se incluye un suplemento central con imágenes del terremoto y una serie de reportajes gráficos de varios arquitectos y el trabajo que han venido desarrollando por la reconstrucción.

El académico es el motor de la Universidad

Algo que parecía obvio no lo era, más aún: había sido relegado a un segundo plano. Hablamos de la función académica como punto de partida de la tarea universitaria. Es decir, la administración que originalmente fue concebida como apoyo a la academia se convirtió en una maraña burocrática que obstaculizó lo que debiera facilitar, propiciando que el profesorado desistiera muchas veces de enfrentarse a su "apoyo administrativo" y se concretara a cumplir mediana o escasamente su labor educativa. El resultado: un peligroso deslizamiento de la calidad de los profesionistas egresados de la UNAM, quienes accedían al mercado de trabajo indefensos, carentes de los conocimientos necesarios y aún de la misma conciencia de su real nivel, algunos lograron refugiarse en la "grilla" para ocultar su impreparación. Una llamada de atención a este grave problema fueron las leyendas añadidas en algunos anuncios clasificados con ofertas de trabajo profesional: "egresados de la UNAM, absténganse". Doloroso, muy doloroso para quienes pisamos las aulas universitarias con mejor suerte, o en mejor época.

La nueva administración de la UNAM parece dar mayor importancia a estos focos rojos de alarma. El rector José Sarukhán toma posesión de

su cargo en la Facultad de Ciencias, lo cual se interpreta como un mensaje esperanzador de resurgimiento de lo académico. En su mensaje inicial propone a la comunidad la participación directa de los académicos en la planeación educativa, ofrece también mayores oportunidades para el desarrollo, subraya la búsqueda de la recuperación de la mística institucional, se compromete a que el funcionamiento de la UNAM tendrá como actor y motor principal al personal académico.

Considera al "porrismo" como un cáncer que hay que extirpar a tiempo, coincide en esto con el CEU y así lo reconoce, igualmente las expresiones de inquietud e inconformidad de los jóvenes universitarios. Los invita a mantener vivo ese espíritu y a superar las deficiencias de la Institución sin bloquear el aspecto puramente académico.

Entiende por universidad academizada aquella regida por principios y para fines de la Academia. Para ello propone al personal académico adecuar las estructuras universitarias para permitir una mayor y mejor participación de los sectores académicos de la comunidad con proyectos de planeación a mediano y largo plazo.

Exige a los académicos espíritu de superación propia, puesto que de ello dependerá la calidad de la investigación, la enseñanza y la difusión de la cultura, tareas básicas de la UNAM, ofreciendo a los alumnos mejores condiciones de estudio y un ambiente que estimule la dedicación y el esfuerzo.

Recalcó que esta cruzada debe iniciar de inmediato, no esperar a que resulte conclusión inevitable del ya cercano Congreso (tómese el "ya cercano" como una demostración de optimismo. En estas mismas páginas se le llegó a calificar como "inminente" hace muchos meses).

"El Congreso Universitario debe realizarse lo más pronto posible, ya que el estado de espera y preparación del mismo implica una reducción en la intensidad del trabajo cotidiano que no puede mantenerse por mucho tiempo sin afectarlo negativamente.

Por la misma razón el Congreso Universitario debe diseñarse de tal manera que ocupe un espacio temporal predecible y relativamente corto. Las reuniones y asambleas son necesarias para la discusión pero no pueden sustituir permanentemente el quehacer académico; este proceso desembocaría en el hastío general y en las decisiones aventuradas de los que más se alejen de la actividad académica.

En resumen, el Congreso Universitario debe realizarse inmediatamente, con el personal académico de carrera como actor principal, abriendo las puertas que se requieran para iniciar esa adecuación tan necesaria de la UNAM a una nueva época y a un nuevo país". (Página No. 7, marzo 1989, p. 4).

A propósito del Congreso, el Rector aseguró su celebración prometiendo esto para cuando se garanticen las condiciones que permitan su orientación académica. Para ello se reanudarán los trabajos de la Comisión Organizadora, árbitro de las diversas corrientes que confluyen en su integración. Cabe hacer hincapié en que algunas de ellas ya han publicado su particular proyecto, que si bien muestran antagonismos son perfectamente válidos dentro del concepto de pluralidad que debe caracterizar la vida universitaria.

Estos diversos proyectos han surgido ante la indefinición de agenda y ritmos que supuestamente emanarían de aquéllos Seminarios de Diagnóstico celebrados el año pasado. Sin embargo ya se ha marcado una fecha límite para efectuar el Congreso: el mes de septiembre próximo.

"El congreso universitario deberá tener en todo momento presente los objetivos fundamentales de la UNAM: la generación, la transmisión y la difusión del conocimiento. Es claro que estos objetivos están inmersos en un contexto social de grave crisis nacional y que dependen, en última instancia, de multitud de

factores, incluso de la situación y la política internacionales. Sin embargo, me parece que el congreso debería de ser humilde en sus ambiciones sería difícil que cambiara la situación internacional o que la crisis del país terminara con una declaración emanada del congreso. Desde luego que ambos problemas son importantes y requieren de la reflexión y de la acción de los mexicanos, pero en los ámbitos correspondientes y no en nuestro congreso" (Serrano P.G. Alfonso, Página No. 7, marzo 1989, p. 1).

Otro aspecto que propicia estos movimientos de las diferentes agrupaciones es la continuidad en la integración del equipo del Rector. Se nombran funcionarios en la UNAM a la manera tradicional, sin consultar a la comunidad, se hacen malabarismos políticos para mantener fuerzas sin conflicto, se aprecia novedad en la manera de conducir a la Máxima Casa de Estudios pero con las mismas formas. Cuidar el diálogo y la concertación siempre será importante, en especial en esta crisis de credibilidad que enfrenta el aparato gubernamental entero, sin excluir sus cacicazgos laborales incondicionales, como lo muestra claramente el conflicto magisterial con la serie de demandas de los mentores de todo el país, su intención de cambio, su oposición al poder viciado, sus legítimas aspiraciones a un nivel de vida digno, en suma: el cambio es la meta.

Y aunque lo anterior no implica a la UNAM directamente, se trata de las barbas del vecino y es tiempo de remojar las propias.

El proceso de elecciones sindicales en la UNAM debe ser aprovechado para que los trabajadores integren su participación en el Congreso como sector importante de la comunidad: discutir las condiciones laborales, exigir lo pactado en los contratos colectivos de trabajo y sobre todo diferenciar sin desunir lo administrativo de lo académico, tareas muy importantes ambas pero con la natural prioridad de la función académica complementada para su fluidez por un sistema administrativo eficiente.

Los estudiantes, en su calidad de sujetos de la educación, deberán aportar su participación entusiasta en lo que les compete: las condiciones de estudio en todo lo que esto abarca. El resto deben dejarlo a quien corresponda resolverlo.

El Congreso Universitario tendrá que producir una verdadera superación académica porque de ella dependerá la formación integral y sólida de la investigación y los cuadros profesionales que necesita un país en vías de desarrollo y sin mucho tiempo para alcanzarlo, como el nuestro.

El punto vital está definido y planteado. Toca a los académicos asumir su papel histórico y convertir en realidad lo que de otra manera siempre será un sueño imposible.

El magisterio democrático y el aparato burocrático del estado.

Nuevas condiciones de lucha.

Susan Street

escrito VIII-87
sometido VII-88
publicado VIII-89

Introducción

Desde 1985 los maestros democráticos oaxaqueños llevan muchas jornadas de lucha exigiendo la autorización del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) para su Congreso Seccional. Por más combatividad y determinación cívica que hayan demostrado (y por sus 60 maestros asesinados), los maestros de la Sección 22 siguen sin logros de peso. En 1987 en Chiapas, después de más de dos meses de paro, plantón, muchas movilizaciones (y la muerte del maestro Celso Wenceslao López Díaz) que comprobaron que la mayoría de los 30,000 maestros federales del estado son "democráticos" de convicción, los maestros de la Sección 7 vieron la imposición de una Comisión Ejecutiva (con miembros del CEN del SNTE-léase el grupo en control del SNTE, Vanguardia Revolucionaria) sin la resolución de sus demandas laborales. Resulta muy notable en el sector educativo el endurecimiento y la renovada ofensiva del Estado, encabezado por un SNTE vanguardista empujando iniciativas de su viejo proyecto de "profesionalización del magisterio", y un magisterio disidente en repliegue, "dirigido" por una Coordinadora Nacional de Trabajadores de la

Educación (CNTE) en etapa de acumulación (lenta) de fuerzas.

Mientras resultaría fácil pensar que este cuadro se debe fundamentalmente a la coyuntura del actual cambio sexenal, este trabajo se apoya en una explicación de otro tipo, una que da cuenta de procesos institucionales históricamente conformados por las mismas luchas magisteriales. Una evaluación de la eficacia de las luchas democráticas en favorecer a las clases explotadas no debe realizarse solamente con base en el análisis de las conquistas, concesiones, logros y derrotas que se presentan al calor de la lucha política y que constituyen las condiciones inmediatas de lucha en una coyuntura dada.¹ Más que ver cómo las respuestas institucionales corresponden a las demandas sociales, aquí se destacan las modificaciones en las condiciones burocráticas, en lo que suele llamarse el "contexto" o las "mediaciones institucionales". El análisis presentado aquí se enmarca en la dinámica propia de ámbitos "burocráticos" organizados por el Estado, encargados de ejecutar las normas definidas como las legítimas para una formación social determinada. Aun cuando por definición este "aparato burocrático del Estado"

¹ Los estudios empíricos de la interacción Estado-clases subordinadas en México tienden a revisar los cambios en estrategias y tácticas de los actores en el juego político sin pasar al análisis de lo que implican estos cambios para el aparato o para el sistema global de dominación y sin pensarlos en función del proyecto de las clases populares. Los autores reconocen, sin embargo, que las clases subordinadas fuerzan al Estado a desarrollar nuevos mecanismos, nuevas reglas del juego y hasta nuevas instituciones. El caso más estudiado y tal vez más obvio es del movimiento estudiantil de 1968. El Estado abrió espacios para los intelectuales y profesionales en la administración pública y modernizó sus discursos, políticas y proyectos (Fuentes, 1983; García, 1980; Shapira, 1977; Zermeño, 1978). Asimismo, se tiende a evaluar los movimientos sociales en función del cumplimiento de sus objetivos, como si fueran organizaciones formales, en vez de poner el énfasis en cómo reestructuran las condiciones de su propia existencia. Afortunadamente, la literatura sobre los movimientos sociales está creciendo en cantidad y en calidad. Ver en particular la serie del seminario de González Casanova de la UNAM (por ejemplo, Alonso, 1986 y Burgos, 1985) y también Perló y

Scheingart, 1984; Cruz, et al, 1986; Ornelas, 1986 y López Monjardín, 1986.

² Las investigaciones empíricas se realizaron en la Fundación Javier Barros Sierra, A.C. de 1978 a 1982 (McGinn, et al, 1983; Street, et al, 1982; Street, 1983) y desde 1982 con el apoyo institucional de la Escuela de Educación de la Universidad de Harvard, del Centro de Investigación sobre Educación, A.C. (ISEAC) y del Departamento de Investigaciones Educativas (DIE) del CINVESTAV del Instituto Politécnico Nacional. Se contó además con el apoyo financiero a través de dos becas, una de la Fundación Tinker y otra de Fulbright (Street, 1984; 1987a, 1987b, 1987c). Las afirmaciones en el texto que no están explícitamente sustentadas provienen de estas investigaciones. La autora agradece a todas las personas que colaboraron con sus ideas y su tiempo de la SEP y del SNTE así como de las instituciones arriba mencionadas.

³ Esta dinámica tiene una fundamentación teórica en la estructura de análisis que usó Marx en *El 18 Brumario* (1978). Ahí se ve que, mientras se da cierta correspondencia entre el poder social de clase y sus avances políticos, la lucha política —y no sólo las relaciones de producción— define las formas del Estado. Casi

carece de una representación directa y fiel de las clases subordinadas, de todos modos esta parte del sistema de dominación contiene significados y usos atribuibles a éstas que repercuten en nuevas condiciones de lucha.

En este trabajo se postula que las luchas del magisterio "disidente" (de 1979-1982) generaron dos procesos al interior del aparato burocrático del Estado educador. Uno fue llevado por sectores tecnocráticos al reelaborar el discurso estatal respecto de los derechos del maestro como empleado público. El otro fue realizado por los maestros "disidentes" legalizados en las Secciones 22 y 7 del SNTE quienes, al tomar decisiones en su capacidad de trabajadores, cambiaron directamente prácticas institucionales. El primer "resultado", fundamentalmente discursivo, fortaleció el aparato como sistema de dominación aun cuando se gestaron pequeños espacios de oposición a su interior, mientras que el segundo, fundamentalmente de prácticas, subvirtió el aparato ya que los maestros lo utilizaron para sus propios fines, como sistema de oposición.

Estas tesis son productos de varios proyectos de investigación² que tuvieron como objeto la esfera de determinación mutua de dos procesos históricos: la formación e implantación de la política de desconcentración administrativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP) (1978-1982) y la constitución del movimiento magisterial (1979-1982). Sobre estos procesos, vale la pena preguntar ¿en qué sentido se puede afirmar que el movimiento magisterial modificó el sistema de dominación organizado en las condiciones burocráticas de la SEP? ¿Cómo se deben interpretar los proyectos, las posiciones y las acciones de los grupos al interior de esta institución estatal al darse luchas por democratizar el SNTE y al surgir un nuevo sujeto histórico —la CNTE— en el campo de la educación? Con el objeto de responder a estas preguntas, en la siguiente sección se define lo que se entiende por "aparato burocrático de Estado", ya que es en torno a ello que se conciben los procesos institucionales.

El aparato burocrático del Estado como sistema de dominación y oposición

Se trata de entender de qué manera el aparato burocrático del Estado se constituye como sistema de dominación (y no como organización teleológica dirigible por voluntades individuales). La clave está en plantear que el aparato burocrático articula modalidades organizativas que simultáneamente son formas de ejecución "administrativa" y formas de dominación política que a la vez contienen inherentemente formas de oposición y de resistencia. La dinámica de cambio del aparato está definida por las contradicciones en estas formas al desenvolverse las luchas sociales y políticas.³ Para poder abordar la especificidad de los procesos institucionales, es necesario

desglosar estos términos en un esquema analítico que se aplicará a los casos empíricos.⁴

El aparato burocrático como organización formal articula modalidades básicas de interacción: 1) aquellas derivadas de la necesidad de procurar y suministrar el flujo de bienes materiales y financieros; 2) aquellas destinadas a producir y recibir información y conocimientos respecto a la actividad y tareas especializadas; 3) aquellas dirigidas a impartir y acatar directivas emanadas de autoridad competente con el fin de asegurar el cumplimiento de ciertos objetivos (Ozlak, 1980). Estas modalidades de ejecución-dominación implican necesariamente espacios de oposición porque no se debe suponer la total y completa eficacia en la obtención y uso de la capacidad productiva del aparato, ni tampoco ignorar que los trabajadores intentan controlar su trabajo y sus vidas. Los ámbitos de oposición del aparato pueden distinguirse según los cuestionamientos posibles propios a la organización burocrático-legal: por la sustitución de nuevas normas o reglas; por la aplicación de las mismas normas a nuevas áreas o procesos institucionales; y por nuevas interpretaciones de las reglas realizadas por los agentes (Dale, 1982).

Los procedimientos y las reglas que regulan las modalidades organizativas requieren caracterizarse históricamente como "tecnologías organizativas" o como modos de control que son también modos de resistencia. Por "control" se entiende la capacidad de la institución a obtener determinada conducta de los agentes (Edwards, 1979). Por "resistencia" se refiere a actos contestatarios cuando "...hombres y mujeres cuestionan, actúan y rechazan ser incorporados a la lógica del capital y de sus instituciones" (Giroux, 1983, p. 276). Como producto histórico, el aparato se caracteriza por modalidades inconsistentes entre sí, esto es, por modos de control y de resistencia diversos, entrelazados y heredados de otras épocas. De aquí que aun cuando se trata del aparato burocrático-legal del Estado, se entiende que si bien el modo de control predominante históricamente es el burocrático (weberiano), han surgido otros que han sido llamados modos "patrimonial" y "tecnocrático".⁵ Las formas patrimoniales se refieren a un control definido socialmente por un poder emanado de relaciones personales; las formas tecnocráticas se refieren a un control estructurado en el proceso mismo de producción y ejecutado según comparaciones entre resultados y objetivos; las formas burocráticas se refieren a un control materializado en la estructura social de la organización mediante reglas, categorías, jerarquía, puestos, procedimientos y sanciones, que buscan un funcionamiento predecible y estandarizado.

En este trabajo se entiende que los modos de resistencia están estructurados por las características de cada modalidad organizativa y también por los intereses y organizaciones propios de los trabajadores. Por tanto se propone, en

principio, distinguir entre tres modos de resistencia según el carácter de las acciones y luchas de los trabajadores: uno, el individual-sistémico ejercido por el trabajador según su ubicación en el aparato (el maestro en el aula); dos, la organización colectiva en torno a demandas gremiales y económicas formuladas por trabajadores como empleados del Estado y tres, la organización colectiva en función de la autogestión o el autogobierno.

Este marco analítico es útil para relacionar las variadas formas de lucha con procesos institucionales y no suponer una sola direccionalidad de éstos. Permite proponer que los usos que dan los trabajadores al aparato, a alguna de sus modalidades, puede abordarse según la dinámica propia del aparato, ya sea como parte de procesos opositorios o como instancias de reforzamiento de la dominación. En este trabajo se contrasta el segundo modo de resistencia con el tercero a la luz de las modificaciones producidas en los modos de control al interior de la SEP. En la siguiente sección se presenta información introductoria sobre la política de desconcentración y el movimiento magisterial. Después se pasa el análisis de la interacción de la política y el movimiento en dos instancias, la nacional y la regional. En la última sección se entabla una discusión de los dos procesos en los términos conceptuales vertidos arriba.

La política de desconcentración administrativa de la SEP y el movimiento magisterial, 1978-1982

Tanto la política de desconcentración como el movimiento magisterial surgieron de las acciones de grupos de poder específicos que nutrieron sus proyectos políticos con varias posiciones frente a condiciones burocráticas de la SEP. Con antecedentes en la SEP desde 1973 (Carranza, 1976), la política de desconcentración de 1978 formó parte de la Reforma Administrativa promovida por el presidente López Portillo desde 1976. Oficialmente, la característica que distingue la desconcentración de la descentralización es el status jurídico de la institución receptora de las facultades delegadas: la desconcentración sucede dentro de un organismo de la misma definición jurídica, mientras la descentralización involucra a organismos de diferente definición, como son los gobiernos estatales y municipales (Presidencia de la República, sin fecha). En marzo de 1978, el gobierno decretó la creación de una oficina llamada "Delegación General de la SEP" en cada uno de los 31 estados a la que se transfirieron funciones operativas de planeación y programación de las "necesidades presupuestales" para la educación primaria, secundaria, secundaria técnica y normal. Paulatinamente se delegaron otras facultades para la administración de las escuelas, mientras se guardaban las funciones normativas de las áreas desconcentradas para las unidades centrales.

La política de desconcentración es considerada aquí como el cuerpo de normas, reglas y contenidos discursivos producidos en las oficinas centrales de la SEP a partir de los procesos de implantación de la política en los 31 estados. Como política nacional, abarcó muchos contenidos regionales ya que su implantación en cada estado federativo obedeció el juego de fuerzas estatales, aun cuando este juego nunca haya estado divorciado de intervenciones federales. Sin embargo, desde las oficinas encargadas de la política de desconcentración (las Direcciones Generales de Organización y Métodos de Delegaciones), se intentaba imponer una sola normatividad con un método único de aplicación, no obstante que sobre la marcha los conflictos generados al establecer las Delegaciones forzaron a "flexibilizar" esta posición básica (Prawda, 1984).

El movimiento magisterial tuvo sus orígenes inmediatos en las protestas de maestros federales en la región petrolera de Tabasco y Chiapas por su deteriorada situación económica ante los ciclos inflacionarios provocado por la rápida inversión petrolera (Hernández, 1981). La dinámica básica de gestación de todos los movimientos regionales (Chiapas, Oaxaca, Morelos, Hidalgo, Valle de México, Guerrero y Distrito Federal) se basó en la estrecha relación entre las exigencias salariales y las luchas por la democracia sindical (Fuentes, 1983; Salinas e Imaz, 1984). Sólo en los estados de Chiapas y Oaxaca los maestros autonombrados "democráticos" lograron consolidarse al frente de las Secciones 7 y 22 del SNTE en 1981 y 1982 respectivamente. Históricamente para el magisterio, la unidad de las demandas económicas y políticas como gestora de nuevos métodos de lucha se experimentó primero en la Sección 9 con el movimiento magisterial de 1958 (Loyo Brambila, 1979; Peláez, 1984) y se manifestó también en la democratización y posterior "Charrificación" de la Sección 8 del SNTE en Chihuahua (Luna Jurado, 1977).⁶

El movimiento magisterial es entendido aquí como el conjunto de movimientos regionales que en determinadas coyunturas históricas lograron acumular sus fuerzas para apropiarse de un espacio nacional (por ejemplo, al abrir negociaciones con las autoridades centrales; o al movilizar las masas magisteriales de muchos estados; o al vincularse con otros sectores y organizaciones independientes; o al "sacar" las fuerzas militares represivas en numerosas ocasiones). El movimiento contó, además, con una instancia organizativa formal de coordinación nacional de luchas locales: la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE). Aun cuando la "hegemonía de las regiones" caracterizó a la CNTE —cada Consejo Central de Lucha (CCL) tomaba decisiones atendiendo a las necesidades regionales más que a los acuerdos hechos en el seno de la CNTE— la CNTE siempre ubicó sus acciones en contra de la estructura vertical y centralista del sindicato nacional. Además, la CNTE definió

a pesar de su "Estado epifenomenal" o "superestructural", Marx pinta la burocracia del Estado "autónomo" francés constituido en objeto de lucha y así muestra las formas del Estado definiendo las reglas del juego político y estructurando la lucha de clases.

⁴ Exceptuando la literatura positivista de los EEUU denominada "teoría de las organizaciones" hay escasa teorización sobre el funcionamiento del aparato burocrático del Estado (Márquez y Godau, 1983). Por la poca trayectoria de los intentos al interior del marxismo de abordar los procesos "administrativos", se justifica el haber integrado partes de las conceptualizaciones de la operación "cotidiana" del aparato de Therborn, 1978, de Osziak, 1980 y de Dale, 1982. Cabe destacar que el modelo analítico propuesto es más un producto de la confrontación teórico-empírica del caso mexicano, que de una articulación teórica a secas.

⁵ Edwards, 1979 examina tres tipos de control y sus respectivos conflictos de clase al seguir la evolución histórica del capitalismo. Los modos de control patrimonial, tecnocrático y burocrático corresponden en lo general a lo que este autor denomina como el control "simple", el "técnico" o "estructural" y

el "burocrático". Variantes de estos tipos ideales han sido aplicados en estudios empíricos (Malloy, 1979; Archer, 1979) pero persisten debates sobre su relevancia para una teoría del Estado (Márquez, 1987; Weiss, 1988).

⁶ Desde los años cincuenta, las protestas en México de muchos sectores de trabajadores en contra del charrismo se constituyeron en el meollo de la lucha por la democracia sindical (Alonso, 1972; Stevens, 1975; Basurto, 1983). Algunos autores arguyen que, dada la predominancia del charrismo sindical como "institución estatal corporativista" estructuradora de la participación en el Estado de las clases subordinadas —"Colaboración/ conciliación de clases"— es precisamente la lucha por la democracia al interior del sindicalismo oficial la que más ataca el sistema global de dominación (Pereyra, 1985; Córdova, 1986; Montes, 1984).

como su enemigo principal al grupo llamado "hegemónico" en control del SNTE: Vanguardia Revolucionaria (Movimiento Revolucionario del Magisterio, 1981; Hernández, 1986).

El plano nacional: una modificación en la correlación de fuerzas

1. Los sujetos

En el plano analítico nacional, la interacción entre la política de desconcentración y el movimiento magisterial está definida por tres grupos de poder: uno constituido por los diseñadores de la política, encabezados por el secretario de Educación Pública Fernando Solana; otro formado por las autoridades tradicionales de la SEP que articulaban sus puestos administrativos con la base social del poder del SNTE (las relaciones entre supervisores de zona, directores de escuela y maestros de aula) y que estaba encabezado por el líder "vitalicio" de Vanguardia Revolucionaria, Carlos Jonguitud Barrios; un tercer grupo compuesto de los maestros "disidentes", miembros del SNTE, organizados "extraestatutariamente" por la CNTE según requerimientos del movimiento magisterial.

Como la definición social de cada grupo rebasa las fronteras institucionales de la SEP y del SNTE, resulta inadecuado hablar del juego de fuerzas simplemente en términos de la relación SEP-SNTE, o a raíz de antagonismos gremiales sin mediaciones, o suponer una consistencia política interna de cada grupo. Se requiere, entonces, nombrar a cada sujeto colectivo tomando el criterio de su posición frente a los requerimientos del aparato burocrático, esto es, tomando lo sustantivo de su proyecto político global para educación con respecto a las condiciones burocráticas concebidas por cada grupo como obstáculos o facilitadores de sus acciones.

Los "tecnócratas" han perseguido someter las modalidades organizativas a un control basado en la evaluación de medios y fines. Sus esfuerzos se vinculan con un proyecto modernizador más amplio surgido a su vez después del movimiento estudiantil de 1968 con la "apertura democrática" de Echeverría a cuadros políticos y técnicos buscando *reformar* la racionalidad de funcionamiento del Estado (Zermeño, 1978; Bailey, 1980; Grindle, 1977).

Los "patrimonialistas" han buscado *conservar* un dominio basado en relaciones personales justificadas institucionalmente en "saberes gremiales" del magisterio y del sindicalismo oficial que se han articulado en el sistema de promoción escalafonario o "administración del personal" de la SEP. El sujeto patrimonialista está conformado por grupos preparados políticamente en el sindicato y entrenados profesionalmente tanto en el sistema normalista como en el administrativo de la SEP. El

SNTE ha producido líderes dispuestos a controlar a los maestros (por medio del manejo corporativista de los aumentos salariales y prestaciones gremiales y del control de los canales de movilidad profesional) a cambio de posiciones en el sistema político (Peláez, 1984b; Salinas e Imaz, 1984; Fernández, 1984). La base de poder patrimonial construida desde años atrás es el conjunto de redes "imbricadas" entre el personal administrativo (supervisores y directores) y el sindical (delegados) (Sandoval, 1985). En estas redes, que son los que conforman el "charrismo administrativo", "participan" los maestros en servicio al estar sometidos jerárquicamente al director y al supervisor. El poder que han ejercido estos grupos en la SEP es un poder sindical (aunque no todos se identifiquen como "vanguardistas"), y está apoyado en el sistema de sindicatos oficiales vinculados al PRI al pertenecer el SNTE a la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y, por tanto, al sector popular del PRI. Con tal inserción histórica en el aparato gubernamental-ejecutivo, las cúpulas del SNTE se han subordinado históricamente a los intereses del presidente en turno y a la política educativa del sexenio en cuestión, no sin conflictos y contradicciones secundarias (Arnaut, 1984; Carrizales, 1979; Espinosa, 1982).

Los "democráticos" han pugnado por una reestructuración total del SNTE. Con antecedentes en las luchas del sindicalismo independiente en México, y como proyecto para un "nuevo sindicalismo", se pretende hacer el sindicato más representativo, menos jerárquico y menos autoritario. Su proyecto es radical en tanto supone la eventual transformación del Estado exigida tras años de lucha política por los trabajadores organizados en sindicatos democráticos e independiente. Aun como proyecto sindical, el proyecto democrático nació y se organizó en reacción al "charrismo administrativo" por el grado de subordinación que viven cotidianamente los maestros en su definición institucional como profesionales. Frente al aparato burocrático, sin embargo, los planteamientos democráticos (con las excepciones de Oaxaca y Chiapas) más bien han sido reactivos, reflejando los esfuerzos por reducir los efectos nocivos sobre los maestros, más que por pugnar directamente por ampliar sus espacios de oposición al interior del aparato. Si bien es cierto que se quiere hacer que el sindicato sea más participativo para los maestros, no es exactamente correcto derivar de esto que los maestros buscan hacer el aparato "más participativo", pues hay claridad de que este ámbito no refleja fielmente las demandas populares y que limita estructuralmente las expresiones clasistas de los trabajadores. Sin embargo, es cierto también que las luchas democráticas han respetado las reivindicaciones propias del magisterio como sistema de movilidad social, que es como históricamente se ha definido en su "participación" en el desarrollo capitalista.

2. El juego de fuerzas en torno a las modalidades organizativas de la SEP

La política de desconcentración administrativa de la SEP nació bajo condiciones históricas muy específicas: como proyecto de un grupo tecnocrático para tomar control de la Secretaría. Como tal, la política siempre fue llevada por este grupo en función de su percepción del poder (excesivo) del otro grupo, el patrimonial, que tras años de jugar a los puestos al estilo dominante priísta había "colonizado" áreas enteras de la Secretaría. La existencia de estas pugnas entre tecnócratas y patrimonialistas —y comúnmente son reconocidas como conflictos entre los "licenciados" y los "normalistas", entre "funcionarios" y "sindicalistas"— se ha hecho evidente en todas las acciones y no-acciones de la SEP desde la llegada a los tecnócratas a la Subsecretaría de Planeación Educativa en 1971 (McGinn, et al, 1983; Fuentes, 1979; Kovacs, 1983). El origen mismo de la desconcentración la revela como estrategia faccional de los tecnócratas: se hizo por sorpresa. Además, 30 de los 31 Delegados originales fueron simpatizantes de este proyecto modernizador. Más importante, la organización misma de las Delegaciones de la SEP en los Estados representó un ataque directo a la jerarquía de mando operacionalizada por los patrimonialistas. La política de desconcentración fue una pieza clave de una estrategia tecnocrática más amplia por plasmar un proyecto racionalizador en la SEP. Para ello, los economistas e ingenieros buscaron controlar la asignación de recursos económicos (arrancándola al Oficial Mayor, el "jerarca mayor" del poder patrimonial en la SEP) y pretendieron constituirse en la autoridad *real* de todo el sector educativo (destruyendo en su instancia central la jerarquía de mando patrimonial-burocrática que había predominado desde los años cuarenta —Oficial Mayor, Directores Generales, Directores Federales en los estados, supervisores, directores y maestros en las zonas escolares— (Street, 1983).

De hecho, la iniciativa tecnocrática llevó al grupo patrimonial a tomar una posición defensiva: los Directores Generales de la educación básica perdieron sus "feudos" (al desconcentrarse el presupuesto para los maestros en servicio a la Delegación de la SEP en los estados) y el personal administrativo en los estados dejó de reportar al Director General al someterse formalmente al Delegado General, representante directo del Secretario. Los cambios en las directivas y líneas de autoridad no fueron asumidos automáticamente por el Director Federal de Educación Primaria en ningún estado. Este personaje era la autoridad tradicional desde décadas atrás y el punto clave del sistema regional de "charrismo administrativo" vivido por los maestros en las escuelas. Para el grupo patrimonial "enraizado" en la SEP, la desconcentración significó —de golpe— fisuras

importantes en su presencia institucional *central* del aparato burocrático.

Es en este contexto de la definición inicial de la política como estrategia para reestructurar el sistema de dominación, sustituyendo la racionalidad patrimonial-burocrática con una tecnocrática-burocrática y por tanto necesariamente subvirtiendo la utilización que hacían los patrimonialistas del aparato, que se dieron las condiciones básicas de implantación de la desconcentración: la imposición tecnocrática y la resistencia patrimonial. En términos de los proyectos de cada facción, esta dinámica de imposición-resistencia significó que, en tanto se delegaban facultades y funciones, cada grupo pugnó por controlar, expandir o reconquistar su área institucional. Un eje importante de esta pugna, por ejemplo, era la tendencia de los tecnócratas a protegerse ante los esfuerzos de los patrimonialistas por imponer su sistema escalafonario para los puestos directivos de la Delegación (Delegado y Subdirectores), mientras el personal operativo (supervisores y directores en las zonas escolares) resistía esta intervención indebida en su "territorio" y este ataque a la autoridad de su puesto, obstaculizando actividades tecnocráticas de recolección de información. Un tecnócrata de la Delegación de Jalisco definió el problema de la información así: "...la gente dice mentiras; llenan las formas con datos falsos... y tanto supervisores como maestros *no se deben a la SEP* sino al sindicato".

Esta definición inicial de los conflictos, en la que grupos de cada facción veían a los demás como enemigos en el terreno de la lucha política por ocupar literalmente los puestos del aparato, se modificó cuando las dos facciones reconocieron a una nueva fuerza social. Grupos de tecnócratas y de patrimonialistas interpretaron el movimiento de los maestros disidentes como una amenaza a sus proyectos y a su poder institucional, al darse una "crisis administrativo-política" en la SEP ante la incapacidad institucional de resolver el rezago de pagos convertida en bandera de protestas magisteriales (organizadas aparte por Vanguardia Revolucionaria (VR) y por la CNTE). Ante la conformación del movimiento de masas una nueva correlación de fuerzas en el nivel político más alto del Estado tuvo su contraparte al interior de la SEP. Para febrero de 1981, la unidad de fuerzas en el Estado, evidenciada por el asesinato del maestro democrático Misael Núñez, por una mejor coordinación de estrategias entre instituciones estatales (Arriaga, 1981) y por las aspiraciones presidenciales del Secretario Solana, contribuyeron a mediar la dinámica imposición-resistencia que había caracterizado la política de desconcentración.

Los tecnócratas diseñaron una nueva estrategia de "consolidación administrativa" para las Delegaciones de la SEP y de "buenas relaciones" con los representantes del SNTE y

con los patrimonialistas. Esta nueva mediación de "no mover el barco" implicó para los tecnócratas *compartir el poder* con los patrimonialistas en las operaciones cotidianas de la Delegación en cada estado (exceptuando Oaxaca y Chiapas). La negociación abierta de la distribución de plazas, comisiones, cambios, promociones —tal como lo ordenó el secretario Solana a través de la Circular 24-I (SEP, 1981)— en general freno la intervención de los tecnócratas en aquellas modalidades dominadas por los patrimonialistas: las áreas vinculadas a la administración del personal docente. La dinámica "imposición-resistencia" se convirtió en "tolerancia respetuosa y cooperación" al son de las reglas aceptadas del juego corporativista: a cambio del control de los maestros, se dan cuotas de poder (Street, 1984). En 1983 un funcionario de la Delegación de la SEP en el estado Nuevo León dijo:

"Aquí la relación entre el sindicato y la Delegación no es de tipo antagónico, sino que somos signos, y esto desde hace tiempo venimos trabajando juntos, con colaboración en las cosas. Aquí se cede bastante al sindicato, pues esto es la política casi nacional últimamente, ceder al sindicato. Los del sindicato llegan y exigen cosas, ubicaciones, diputaciones, cambios de personal para favorecer a unos y no a otros. La colaboración en la corrupción en este juego (puestos, favores, compadrazgos y demás huesos entre el sindicato y la SEP) es la base del control en el estado... Hay que recordar que tener buenas relaciones con el sindicato es equivalente a la permanencia del Delegado; esto lo saben todos".

La renovación de la alianza entre los dos grupos ahora en las unidades desconcentradas de la SEP se materializó en modos de control tecnocráticos y patrimoniales, yuxtapuestos en "coexistencia pacífica", en vez de separados en permanente tensión. Esto estabilizó el juego faccional y limitó así el alcance de las reformas en torno a la desconcentración. Estos arreglos administrativo-políticos pusieron los cimientos para la alianza entre Vanguardia y el grupo dirigente de la SEP que continúa hasta hoy.

3. "Servir al maestro" se convirtió en nuevo componente discursivo para la política de desconcentración

Es necesario examinar con más detenimiento las condiciones que permitieron la reproducción —a través de la política de desconcentración— de la relación corporativista en los estados. Se abrió un nuevo espacio de consenso entre tecnócratas y patrimonialistas ya que la categoría de "el maestro" como empleado de la SEP fue integrada a la ideología dominante por el grupo tecnocrático. Dicho elemento fue introducido parcialmente en planes que proponían mejorar el funcionamiento administrativo. Es decir, fue utilizado por los tecnócratas para aplicar la

racionalidad modernizante a modalidades organizativas en las que anteriormente no tenían una injerencia claramente perfilada. La política de desconcentración incorporó este nuevo componente de "cumplirle eficazmente sus trámites al maestro" a través de la reevaluación del papel de los servicios administrativos —y especialmente los del pago al personal— en los planes de implantación de las facultades delegadas del centro a las Delegaciones en los estados. Esto es el verdadero significado del término "consolidación administrativa", línea central de la última etapa de desconcentración, una vez establecida el nuevo pacto entre los patrimonialistas y los tecnócratas ante la amenaza de los democráticos.

1) "La eficiencia administrativa": reconversión conceptual del discurso dominante.

Para entender los términos de adopción del nuevo contenido ideológico por parte de los tecnócratas, es necesario remitirse a su concepto de "eficiencia administrativa". En 1978, dicho concepto predominaba en la estructuración de la racionalidad asignada a la política de desconcentración, pero sólo dos años después, es prácticamente reemplazado por nuevos elementos. Al comenzar la desconcentración, la "eficiencia" fue entendida como un funcionamiento más articulado de *todo* el aparato a las directivas del secretario (ya que históricamente la articulación se realizaba en buena parte por la Oficialía Mayor). Se buscaba que esta articulación fuera sustentada y operacionalizada en un flujo más funcional de información más exacta a quienes tomaban decisiones en el centro (en la Subsecretaría de Planeación Educativa) y no a otros (los Directores Generales de las áreas educativas).

Esta noción *sistémica* de "eficiencia" estaba sustantivamente relacionada con la regulación y evaluación de la demanda y oferta del servicio educativo como muestran las primeras facultades desconcentradas: la planeación y presupuestación de necesidades para la educación básica, esto es, de los insumos a las escuelas. La asignación de recursos (basada en la técnica de "Presupuestación por Programas") se concebía como el eje articulador entre el aparato central y el aparato desconcentrado (McGinn, et al, 1983). El elemento discursivo predominante que aparece en todos los documentos iniciales de la SEP para justificar la desconcentración es expresado por la autora principal de esta política como sigue: "Desconcentrar significó acercar el poder de decisión y solución de problemas al lugar mismo donde se prestan los servicios" (De los Reyes, 1986, p. 162). Este principio de acercar las decisiones a los lugares donde debían aplicarse revela la preocupación de los tecnócratas por la consistencia interna de todas las modalidades organizativas y por el funcionamiento eficiente del aparato como una administración racional

amigos
(ss)

centralizada, siempre en función de las directivas del secretario (de la concentración del poder central en manos del grupo tecnocrático).

Si el proceso de implantación de la desconcentración fue guiado inicialmente por la finalidad de hacer la asignación de recursos "más racional", hay que aclarar un sesgo importante. Los tecnócratas siempre se preocuparon más por *quien controlaba* el presupuesto (los Directores Generales) que por *quien lo recibía* (los maestros). En este momento inicial cuando los tecnócratas no controlaban ese presupuesto —por tanto tampoco las actividades de las escuelas— "el maestro" no era más que un porcentaje fijo del presupuesto, un obstáculo irreductible, el 85% del presupuesto. Los tecnócratas tampoco podían tocar la *distribución* de este "irreductible", porque obedecía a otra jerarquía de mando dominada por el grupo patrimonial. He aquí el dilema mayor a los tecnócratas.

En 1982 al finalizar cuatro años de desconcentración, "el maestro" dejó de ser sólo categoría presupuestal para ser reconocido como "empleado público" porque el concepto vertebral del proyecto dominante —"eficiencia administrativa"— ya se entendía como un medio para la simplificación y agilización de trámites burocráticos del *personal* de la Secretaría. Este nuevo contenido es simbolizado por un cambio decretado en la SEP que revela una nueva apreciación del problema. En febrero de 1982, la Dirección General de Recursos Humanos pasó a ser de *Personal* porque, en palabras de un funcionario de esa Dirección, "... (se buscaba) humanizarse más, y no tomar al personal como un simple recurso, sino contemplando sus necesidades". Desde luego, el énfasis original en la planeación y programación de los recursos no desapareció por completo, pero tendía a ceder lugar a la "racionalización de la administración del personal". Un análisis de las evaluaciones del grupo tecnocrático del proceso de desconcentración muestra que los aspectos administrativos tomaron prioridad en el discurso, no obstante haber sido tratados de manera contradictoria. Por un lado, se decía que lo administrativo había experimentado "dificultades graves", "desajustes" y que había producido "desequilibrios preocupantes" (SEP 1981b). Por otro lado, la reforma del sistema administrativo era vista como el logro más importante de *toda* la política (SEP, 1982).

Esta "racionalización administrativa" propone cómo integrar al maestro en servicio a la política educativa de una forma particular: mejorándole la eficiencia de entrega de los servicios, prestaciones y trámites y por lo tanto, aumentando la confiabilidad del maestro en su patrón, la SEP. Es decir, acercarle *al maestro* el conjunto de sus derechos gremiales se convirtió en finalidad objetiva y valiosa en sí misma. En el plano discursivo obtiene el mismo peso que el objetivo de lograr una toma de decisiones

funcional a la normatividad central. Pero en la práctica, la "eficiencia administrativa" fue reformulada: de constituir un proceso con una direccionalidad de abajo para arriba en torno al servicio educativo, pasó a ser un proceso en torno al personal con una direccionalidad de arriba hacia abajo.

2) La construcción del nuevo componente discursivo en la "crisis de pagos" de la SEP.

La gestación del nuevo componente ideológico de la política de desconcentración se dio en lo que se conoce comúnmente por la "crisis de pagos". En ella se registraron las formas de lucha construidas por los maestros democráticos. En el transcurso de sólo cinco meses la SEP sufrió primero un "problema de pagos" y después una "crisis administrativa".⁷ De febrero a abril de 1980 se dio una especie de conflicto entre los tecnócratas y los patrimonialistas que salió a la luz pública como un conflicto institucional entre la SEP y el SNTE. De abril a junio de 1980 se redefinió este conflicto al confrontar la SEP (Solana) y el SNTE (VR) ahora aliados a maestros organizados en la CNTE. La dinámica de cada período es cualitativamente distinta y por tanto lo es también su impacto sobre la definición del problema "administrativo" en torno al rezago de pagos.

En cuanto al conflicto entre la SEP y el SNTE, los eventos siguieron las pautas ya conocidas de la relación corporativista (ver Peláez, 1984; Basurto, 1983): 1) protestas agresivas del SNTE, apoyadas por amenazas de movilización de maestros o por manifestaciones limitadas del poder sindical, como en los estados de Jalisco y Aguascalientes; 2) negociación entre las dos cúpulas; 3) reconocimiento mutuo de la solución a un problema cuya definición como tal nunca fue cuestionada.

En cuanto al conflicto entre la CNTE y la SEP/SNTE, los límites marcados anteriormente fueron plenamente rebasados, no sólo llegando a replantear el problema, sino también a estructurar un nuevo terreno de lucha que permitió exigir y lograr soluciones correspondientes a demandas de la CNTE (y no a posiciones de la SEP ni del SNTE). La "solución" inicial acordada por la SEP y el SNTE de expedir cheques a algunos de los maestros sin pago es revelada como fallida e inadecuada al continuar las movilizaciones de los maestros disidentes en varios estados. Maestros disidentes aprovecharon la situación objetiva del retraso de salarios para denunciar a líderes sindicales "charros" y para organizarse para demandar la democracia sindical. Esta situación llevó a la CNTE a apropiarse de la demanda de pagos, pues antes de abril dicha demanda no figuró en sus debates. Se agudizaron los conflictos entre los líderes y las bases en el SNTE, donde el ejemplo más elocuente e importante es el de Oaxaca. Al incorporar la CNTE la demanda de pagos a su programa político, articulándola con las

⁷ El análisis de este período se basa en la construcción de cronologías y periodizaciones. Por el lado de la SEP, la cronología que se hizo del proceso de desconcentración (incluyendo la crisis de pagos) se apoyó en las siguientes fuentes: el boletín mensual de la SEP, *Información clasificada sobre educación* (SEP, 1979-1981); la evaluación anual oficial de la SEP, *Informe de labores* (SEP, 1978-1981); la evaluación final del gobierno de López Portillo, *Memoria*, (SEP, 1982); los *Reglamentos Interiores* donde publica sus cambios organizacionales; el folleto mensual de la Dirección General de Programación, *Memorándum Técnico* y algunos documentos de la Dirección General de Organización y Métodos (SEP, 1981a); 1981b; 1980a). Por el lado del movimiento magisterial, se hicieron cronologías y periodizaciones para el período de 1979-1982 basadas en las obras de los siguientes autores: Salinas e Imaz (1984), Peláez (1980; 1984a), Arriaga (1981), Fernández (1984) y Cook (1987).

demandas de aumento del salario y descongelamiento de sobresueldos, se generalizaron rápidamente las luchas.

En el primer período de febrero a abril (1980), la posición contradictoria de la SEP mostró que el discurso tecnocrático no contenía ningún planteamiento para el maestro como empleado federal con derecho a prestaciones. Por un lado, la SEP continuaba negando que hubiera un problema de pagos y por otro, al girar cheques individuales a través de algunos Delegados, tácitamente estaba aceptando la versión del Secretario General del SNTE de que había 120,000 maestros con sus cheques rezagados.

Sin embargo, ya para junio de 1980, la SEP aceptó la existencia de un problema *administrativo* (no sólo de pagos). Como parte de este problema, los tecnócratas reconocieron la Delegación de la SEP en los estados como incapaz de llevar su papel de mediación, dada la ineficacia de las medidas técnicas implantadas para resolver el rezago de pagos (comprobada por los maestros disidentes en la calle pero que a la vez era queja principal de Vanguardia. El 9 de junio del mismo año fue el clímax del primer auge del movimiento magisterial: se movilizaron 100,000 maestros en contingentes de Tabasco, Morelos, Querétaro, Puebla, Sinaloa, Michoacán, Nayarit, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Valle de México, Yucatán, La Laguna y Distrito Federal probablemente el momento de la aparición del maestro *como sujeto* en la racionalidad tecnocrática, entonces, fue cuando la SEP tuvo que dar una respuesta o solución *económica* a los maestros oaxaqueños democráticos, contradiciendo su propia visión de las cosas y rompiendo coyunturalmente su alianza con Vanguardia sólo para consolidarla después.

Esta crisis administrativo-política resultó en modificaciones sustanciales en el uso del aparato. Los tres intentos fallidos (en sólo dos años) de modificar el sistema de pagos enseñaron a los tecnócratas que no se trataba ni de aumentar simplemente la eficiencia de los canales desconcentrados recién establecidos, ni tampoco de introducir sistemas de computación cada vez más sofisticados a las Delegaciones (aunque ésta fue su estrategia dominante). Lo que dijo en marzo de 1982 un funcionario de la Delegación de Chihuahua (donde había antecedentes históricos de disidencia) da una idea de la crisis desatada al interior de la SEP y de algunos puntos vulnerables de la burocracia.

"La desconcentración de los servicios administrativos fue hecha al vapor... Cuando llegaron los pagos de la SPP a la SEP, esta no tenía archivos completos y no se sabía de la situación del personal. Fue un desastre. Aquí todo nuestro empeño ha sido por arreglar el sistema de pagos, pero faltan unos meses todavía para dejar todo en orden... El problema de pagos fue desastrosa y tardó tanto porque no estábamos preparados.

Tuvimos miles de errores en un principio... pero creemos que es lógico, porque un sistema impuesto trae consigo muchas fallas".

Ante las movilizaciones de los maestros disidentes —ante la conformación de un proyecto democrático— y ante el caos burocrático, "servir al maestro" se hizo consigna al interior de la SEP y predominó una interpretación de ella como el "llegar al maestro" para evitarle gastos y viajes, "ahorrarle" tiempo y hacer todo más confiable. (Había que llevar todo al maestro para que no tuviera necesidad de dejar el salón de clases ni tampoco oportunidad de juntarse con los disidentes). Entonces, la misma crisis interna enseñó que había que ir físicamente a donde estaba el maestro, por lo que se fortaleció la tendencia a convertir las instancias desconcentradas en *correas de transmisión* hacia las escuelas. Esto se evidenció con los Departamentos de Servicios Regionales (DSR), que a partir de entonces, empezaron a funcionar como tramitadores y pagadurías más que como una minidelegación con todas las funciones íntegramente llevadas, como plantearon los tecnócratas desde un principio.

3) Los usos del nuevo componente discursivo en los Departamentos de Servicios Regionales

Los tecnócratas definieron nuevas normas para algunas modalidades organizativas ahora articuladas en torno a la consigna de "servir al maestro" y las utilizaron como justificación para la creación de nuevos organismos que les permitieran superar viejos obstáculos a la consolidación de su control en la SEP. En el caso de los DSR, los tecnócratas pretendían neutralizar la resistencia de los supervisores mediante la ubicación de oficinas en las regiones de cada estado vinculadas directamente a la jerarquía central a través de la Delegación General. La idea de los DSR se cultivó al interior del Programa Primaria para Todos los Niños, proyecto prioritario de la SEP de Solana y generador de muchos proyectos "innovativos" que permitieron a los tecnócratas experimentar maneras de vencer "el burocratismo".

El proyecto "Zonas críticas" (realizado en algunas regiones del país, como Guerrero, Hidalgo y Oaxaca), mandó a los funcionarios directamente a las comunidades a aplicar censos —de casa en casa— para captar datos con los cuales adecuar la oferta a la demanda y así cumplir la meta de tener a todos los niños en la escuela. Estas experiencias sirvieron de base para los DSR y son consistentes con el concepto original de la Delegación como regulador del flujo de información hacia arriba. El Jefe de uno de estos DSR "experimentales" en el estado de Hidalgo lo dijo así:

"Los DSR significan una desconcentración de la desconcentración. Hemos visto que sí hemos servido para reducir el ausentismo del maestro y hay menos deserción escolar. Vamos a visitar las comunidades, a ver cómo están las aulas, los

apoyos, cómo trabajan, ya conocemos a los maestros así que nuestra función es muy real. De nuestra posición aquí se puede involucrar a la comunidad en la educación... (No obstante), al principio el DSR fue visto como una especie de supervisión de supervisores. Hemos tenido que trabajar para quitar de los supervisores esta idea de policía. Nuestro papel es de simple apoyo a ellos y a los maestros. Pero... la realidad es que su forma de operar nos estorba bastante. Esto es porque... pueden cambiar a sus maestros cuando se les antoja. Los supervisores son nuestro problema fundamental".

En otras palabras, los DSR nacieron como alternativa al sistema de supervisión (al poder patrimonial) que los tecnócratas consideraban deficiente en sus funciones pedagógicas e informativas.

Aun cuando cuatro años después existían una gama muy variada de tipos de DSR, cada uno con un desarrollo desigual entre sus diversas funciones, predominaba en 1982 (y probablemente todavía en 1988) una definición de ellos como pagadurías y como tramitadores. Tal vez en ningún otro estado fuera tan claro esto como en Oaxaca, el catalizador de la crisis de pagos y uno de los primeros estados donde se intentaba armar un nuevo sistema de pagos. En un documento oficial de la SEP (1982, II, p. 215), funcionarios de la Delegación en Oaxaca escribieron que el efecto del movimiento magisterial fue *acelerar* la desconcentración de los servicios a los maestros, para lo cual "se les ha aprovechado los DSR como pagadurías". Lo que dijo un funcionario de la Delegación en Oaxaca entrevistado en 1982 refuerza la misma idea a la vez que ofrece una interpretación de la utilidad política de los DSR ante conflictos entre los gremios, y en este caso, como sostén de los vanguardistas rechazados por los maestros en servicio.

"La función de los DSR se ha visto principalmente en los pagos. Los Jefes de DSR se preocupan nada más por eso... Ahora los DSR se están convirtiendo en cementerios de gente con problemas sindicales. Por los problemas internos del SNTE la SEP manda a los DSR a los grillos que ya no aguantan en sus ubicaciones (hostigados por maestros democráticos) pero como no se dejan, se cambian luego y no les interesa nada más que los pleitos sindicales. El Jefe de DSR lo tiene que aceptar; hay como un pacto informal en toda la Delegación respecto al personal. Se le tiene que soportar aunque no sirva para nada".

Para los tecnócratas entonces, los DSR significaron un "desplazamiento organizativo" o una desviación de sus propósitos originales y una fragmentación de sus esfuerzos por plasmar su racionalidad *de manera íntegra* en las instancias estatales y regionales. Pero también, como distribuidores de los servicios a los maestros, los DSR significaron la oportunidad de invadir —aunque fuera parcialmente— un ámbito

institucional tradicionalmente dominado por los patrimonialistas.

El plano regional: una nueva distribución del poder

1. Los sujetos

En el estado de Chiapas, el juego de fuerzas es constituido por grupos identificados con los mismos tres sujetos "nacionales", pero cada uno con características regionales específicas. En Chiapas, los supervisores de zona y los representantes sindicales fueron los agentes que se desarrollaron más como personajes autoritarios y corruptos ("charros") que como promotores de la ideología vanguardista. Esta situación era reflejo de una tendencia histórica más global al interior del SNTE: el debilitamiento de los vínculos entre las bases magisteriales en la provincia y la cúpula en el centro, ya que después del movimiento de 1958, el CEN del SNTE se había abocado al control de los maestros en el centro del país, sobre todo a los de las Secciones 9 y 10 (Martín del Campo, 1984). En 1978 las autoridades tradicionales de la SEP (los Directores Federales) eran en Chiapas casi las únicas que se identificaban abiertamente con la corriente de Vanguardia. Esto redundaba en que en un comienzo, los maestros disidentes definieran a su principal enemigo más como "charros", que como "vanguardista"; esto es, los adversarios eran los agentes más cercanos a las escuelas y no los líderes nacionales del SNTE, no obstante el exagerado centralismo del sindicato.

La particularidad del sujeto tecnocrático fue que nunca pudo consolidarse como autoridad en la Delegación de la SEP en Chiapas. Esto se debe en parte a que sólo en este estado coincidió la puesta inicial de la Delegación con las primeras movilizaciones del magisterial disidente (las de educación secundaria técnica en 1978), y en parte a la estrategia tecnocrática para confrontar al movimiento. Esta estrategia consistió en la rotación del Delegado (con todo el personal directivo). Los tecnócratas del centro nunca contaron con representantes fieles en la Delegación de Chiapas, y aun si hubiera habido quien asumiera su línea, no hubiera podido llevarla a la práctica, debido tanto al mismo desenvolvimiento de las luchas como a la tendencia de funcionarios locales a pelear por una autonomía legitimada en una tradición regionalista específicamente chiapaneca. (Lo mismo sucedió con los Delegados de la SEP identificados con Vanguardia). Con ninguno de los seis Delegados del período hubo correspondencia entre línea ideológica y acciones concretas en la Delegación.

El Sujeto democrático en Chiapas no sólo dio inicio al movimiento magisterial nacional al imprimirle la dinámica básica de lucha estatutaria combinada con la no-estaturaria, los maestros de la Sección 7 fueron los primeros en democratizar su

sección sindical desde abajo y los más avanzados en consolidarse como un nuevo centro de poder del trabajador. El origen y desarrollo del movimiento magisterial, la creación de una organización sindical democrática y su conversión en representante legítimo para los maestros, legalizado por el SNTE y por la SEP, llevaron al grupo democrático a dominar el juego de fuerzas en el estado. De una fuerza social (a ser tomada en cuenta), el magisterio federal en Chiapas se hizo sujeto histórico (que define las situaciones).

2. El juego de fuerzas en torno a las modalidades organizativas de la SEP en Chiapas

Lo que hay que destacar como condición determinante de los procesos en el plano regional es una nueva distribución del poder: los patrimonialistas perdieron su base social, los tecnócratas perdieron el control del quehacer burocrático mientras que los democráticos construyeron un nuevo poder basado en parte en el uso que dieron al aparato operativo de la SEP. En realidad, la historia de este caso es la historia del crecimiento y desarrollo desigual de *dos* aparatos —uno para el Estado y otro para los trabajadores— cada uno a expensas del otro.

El nuevo poder de los maestros disidentes es el factor más importante en la gestación de una interacción entre la política de desconcentración y el movimiento magisterial *muy distinta* a la del plano nacional. En vez de una dinámica de imposición tecnocrática-resistencia patrimonial, después convertida en cooperación y concertación bilateral SEP-SNTE, en Chiapas la dinámica que caracterizó la implantación de la política de desconcentración fue acciones democráticas-reacciones tecnocráticas y patrimoniales, en un contexto general de intensificación de los conflictos entre grupos persiguiendo los tres proyectos.

En el plano nacional, la evaluación de la desconcentración en la mayoría de los estados puede hacerse siguiendo un criterio de *variación de las normas centrales* en la aplicación de las facultades delegadas. Dicho criterio no se aplica en Chiapas ya que la situación de la Delegación rompió todas las reglas y normas nacionales de la política. No sólo las facultades delegadas no se llegaron a implantar como señalaba la normatividad nacional, sino que se abrieron nuevos campos de batalla que fomentaron el desarrollo de fuerzas sociales nuevas. En Chiapas, el poder central se neutralizó y se relativizó al darse una *ruptura* en la relación centro-estado y una descomposición en los vínculos entre la SEP nacional y la Delegación regional. Como se dijo arriba, la relación centro-región se tomaba como la razón de ser la desconcentración concebida como articuladora de niveles y modalidades organizativas a las directivas del secretario, así como el límite más allá del cual el proyecto tecnocrático carecía

de viabilidad política.

En 1983 los tecnócratas calificaron a la Delegación de Chiapas como "la peor de todas las Delegaciones", al estar "a la deriva" y gozar de una "autonomía excesiva". Los funcionarios locales veían la exacerbación de los problemas operativos normales de la Delegación, ineficiencias y en general el caos administrativo como resultado de la "politización" causada por las movilizaciones de los maestros. Para los tecnócratas del centro, la Delegación carecía totalmente de consolidación, al reproducir "formas caóticas de comunicación y coordinación interna". En una evaluación hecha por técnicos de la SEP central en 1983, se destacaron los siguientes puntos de su diagnóstico: falta de correspondencia entre operaciones de la Delegación con los manuales del centro; falta de coordinación interna entre unidades; falta de orden; Departamentos de Servicios Regionales operando sin plan, "a como caiga"; personal mal distribuido; personal sin entrenamiento; distribución irracional del espacio físico; falta de comunicación interna; corrupción; relaciones malas con autoridades gubernamentales externas. En este diagnóstico tecnocrático de la Delegación se puede apreciar el problema de fondo: la ausencia de un principio de autoridad *central*, sin el cual la "eficiencia administrativa" no tenía sentido. Lo que la operación "caótica" de la Delegación revelaba era en el fondo el proceso de deslegitimización de la autoridad central (tecnocrática).

Lo anterior se evidenciaba en la situación de los Departamentos de Servicios Regionales (DSR) en Chiapas, que fueron convirtiéndose rápidamente en objetos de lucha. La SEP central quiso hacer efectiva en ellos la línea jerárquica —los tecnócratas del centro buscaron imprimirles el sentido de otros DSR de ser las claves de la eficiencia administrativa— los maestros democráticos pelearon por controlar las facultades relacionadas con sus trámites, por ejemplo, la distribución de las hojas de préstamos, ("reclamamos eficiencia y buena disposición de la SEP para nosotros"); los supervisores corridos de sus zonas los usaron como su base de operación ("los DSR son nidos de vanguardistas"); y los funcionarios tradicionales en la Delegación no se atrevieron a soltar sus funciones a los DSR. Habló el Jefe del DSR de Motozintla en una reunión de evaluación en la Delegación:

"Esto me da mucha vergüenza: ¡Cómo es posible que el sindicato haya obtenido el boletín extraoficial de pagos antes que nosotros en el DSR! Esto nos quita prestigio como autoridad en la región..."

Para los técnicos del centro, el resultado de estas batallas fue que los DSR, lejos de haber asumido sus funciones, se habían convertido en "bombas de tiempo".

La subversión del principio de autoridad central en el desarrollo de la Delegación de Chiapas se manifestó también en el hecho de que la salida

de los Delegados obedecía a una dinámica distinta a la de "rotación de Delegados" en otros estados. Esta dinámica encubre una lógica de incompatibilidad estructural entre la normatividad sindical de los maestros democráticos y la línea central de la SEP. Un dirigente democrático puso la siguiente analogía, que aun con su lógica alterda para simbolizar la llegada de los Delegados del centro desde arriba, expresa esta idea de incompatibilidad. "Los Delegados son como aviones: una vez que aterrizan, *tienen que despegar*". Las demandas formuladas por el magisterio chiapaneco desde 1979 —tales como el descongelamiento del sobresueldo, pagos eficientes, cese a actas represivas, destitución de funcionarios— a veces llegaron a sustituir los directivos y criterios formales de la SEP central. Esto es, las demandas locales se convirtieron en criterios de desenvolvimiento del aparato para las autoridades. Con la excepción de Oaxaca, en ninguna otra Delegación en el país se llegó a aplicar sistemáticamente como en Chiapas un criterio de "negociar con maestros" para normar las acciones o inacciones oficiales de la SEP.

3. El plano regional: nuevos espacios contestatarios se convirtieron en requerimientos para construir un sistema democrático de autogestión sindical en el estado de Chiapas.

Al reivindicarse como autoridad sobre sus condiciones de trabajo, los maestros chiapanecos se apropiaron de recursos del Estado para hacer valer lo que pelearon con su movimiento, y así determinaron que el aparato fuera usado como un ámbito de oposición más que como ámbito de dominación. A través de la autogestión, los maestros democráticos definieron las reglas del juego para sus necesidades laborales y profesionales, neutralizando así el modo de control patrimonial; a la vez lograron reorientar la jerarquía de mando, redefiniendo el uso tradicional del modo de control burocrático.

Un primer aspecto en la constitución de este nuevo espacio institucional fue la democratización de las *relaciones* entre los maestros, directores de escuela y supervisores de zona: la sustitución del director y supervisor por los maestros en asamblea como el punto de articulación entre la escuela y la nueva estructura de poder sindical y la consecuente desarticulación jerárquica de la escuela como centro de trabajo con la SEP. Otro aspecto inseparable del primero se refiere al cambio en las *funciones* de la "administración de personal", ejercidas ahora por los maestros sindicalizados. Una tercera modalidad de penetración al aparato se dio con la *sustitución de la normatividad* que guía el desarrollo organizativo de la SEP (su Delegación). Los criterios, reglas y normas producidas por los maestros en su conjunto constituyen una normatividad que le fue impuesta a la SEP a través de acuerdos y convenios

cuya legalidad fue utilizada por los maestros democráticos para legitimar sus prácticas. Una cuarta dimensión se vislumbra sumando todo lo anterior: *la determinación del uso global del aparato* en tanto mediador de conflictos y soluciones más que como represor de los maestros como trabajadores o en cuanto integrador de los maestros como profesionales.

1) La transformación de relaciones y prácticas institucionales

Para los maestros, el movimiento representó la posibilidad de hacer un cuestionamiento profundo de las prácticas de los agentes operativos de la SEP, así como de los representantes sindicales.

Fundamentaron sus demandas y acciones para depurar a estos agentes en el funcionamiento histórico de la jerarquía de poder administrativo-sindical. Esta jerarquía era vivida por los maestros en las prácticas "déspotas", "impositivas" y "arbitrarias" las carreras profesionales de los maestros. En casi cada centro de trabajo (escuela) y delegación sindical (zona escolar) del estado, los maestros no sólo documentaron sus denuncias de los corruptos, sino que al mismo tiempo —y esto es lo más importante— generaron consenso entre ellos mismos en torno a nuevas reglas del juego. Se pueden detectar las acciones de negación y de afirmación en el recuento del proceso seguido en una de las primeras delegaciones en organizarse.

"Nosotros no corrimos a los viejos de un solo golpe; más bien, primero nos formamos como grupo y en las elecciones criticamos el modo vanguardista de usar la planilla— predeterminada y antidemocrática. Propusimos la elección directa en el centro de trabajo y esto nos sirvió para sacar a los viejos o neutralizarlos... Fuimos trabajando para controlar la delegación (sindical), lo cual implicó sobre todo domar al supervisor; nosotros no lo corrimos como en otras partes, pero sí le fuimos reduciendo su ámbito de trabajo... no fue fácil, tuvimos que ir viendo cómo denunciarlo... por ejemplo, fuimos documentando los casos en los que maestras que llegaban a pedir firmas, para conseguir las eran 'invitadas' a acostarse con él. Las maestras no siempre se atrevían a denunciarlo. Fue hasta con nosotros, que lo fuimos haciendo público... Ahora bien, el supervisor sabía de la posibilidad de ser corrido porque en otras partes otros supervisores lo habían sido... eso hacía que aceptara su nuevo papel, aunque perdiera poder... Además, teniendo nosotros el apoyo de la escuela y de la comunidad, el supervisor no podía aplicar sus sanciones administrativas. Todos lo denunciábamos... y en su lugar propusimos criterios y acciones desinteresadas, que fue lo que convenció más a los maestros".

De esta manera, el movimiento magisterial en Chiapas no sólo se hizo movilizándolo a maestros para protestar por su situación raquítica de

asalariados, sino también promoviendo acciones denunciatorias, a la vez que creativas, dirigidas a cambiar una situación histórica de sumisión. A la par de las demandas reivindicativas, el movimiento fomentó y apoyó acciones que buscaban recuperar el control sobre su trabajo. Tener voz y voto en la definición de sus propias condiciones de trabajo (que significaba hacerlas menos injustas para la mayoría) fue el mensaje captado por los dirigentes. "...Resultó claro que el maestro quería que se respetara su derecho; esto es el principio de todo... lo que nos dio la base fue esa voluntad suya por hacer todo *por derecho*".

La democratización requirió que los maestros realizarán funciones normalmente asumidas por directores o supervisores. Estas funciones se referían básicamente a la ubicación del personal en las escuelas y zonas, a través de la definición y aplicación de criterios para las promociones, los cambios, los interinatos y para la distribución de prestaciones (servicios del ISSSTE, casas, préstamos). Al quitar del supervisor toda incidencia en la "administración de personal, este agente quedó solamente con funciones referentes al programa escolar. En última instancia, los maestros definieron este cambio en las modalidades organizativas con su exigencia (fundada en su capacidad organizativa y movilizadora) de un comportamiento de los directores y supervisores basado en el respeto a los acuerdos y consensos de la base magisterial. En la práctica esto significó para estos agentes operativos de la SEP acatar las decisiones colectivas de los maestros del SNTE, no obstante que frecuentemente entraron en contradicción con las directivas de la SEP. Los agentes que no pudieron "adaptarse a las nuevas circunstancias" terminaron en "la banca", comisionados en algún DSR o en la Delegación de la SEP. Así, "respeto al derecho del maestro" y "respeto a que la base decida" se convirtieron en las nuevas reglas del juego, dando un nuevo funcionamiento al aparato operativo de la SEP, de hecho *antes* de formularse como la normatividad sindical democrática.

Una vez que en marzo de 1981 el CEN del SNTE concedió legalidad a los maestros democráticos en la Sección 7 del Sindicato, las autoridades de la SEP tuvieron que reconocer formalmente a los maestros "disidentes", aun cuando a lo largo de las movilizaciones habían sido forzados a tratar con ellos. Ante este uso de la legalidad del Estado, los Delegados de la SEP en Chiapas firmaron acuerdos con la Sección 7 democrática reconociendo la validez de los nuevos criterios, normas y procedimientos sindicales para la "administración de personal". Así, la Comisión Mixta de Cambios funcionó con la concertación de las dos partes, avalando la normatividad democrática como si fuera de la SEP. Al aceptar la SEP las modificaciones al sistema escalafonario que hicieron los maestros democráticos en función de su proceso de democratización, el Estado jugó

un papel legitimador de la voluntad colectiva de los maestros organizados en un "nuevo sindicalismo" basado en las decisiones de los maestros de base. La negociación de las normas y reglas del aparato burocrático entre la SEP y el SNTE (Sección 7) se basaba más en la utilización sindical de la legalidad de la SEP que en la ocupación de los puestos de la Delegación.

2) El aparato como mediador

El hecho de que los maestros modificarán las relaciones entre los agentes administrativos y sindicales, se apropiaran de funciones y facultades del Estado y convirtieran la legalidad del Estado en legitimadora de las prácticas sindicales democráticas, atribuyó al aparato burocrático regional un uso particular. De 1979 a 1982, la SEP no aplicó sanciones administrativas a los maestros movilizados; al contrario, los maestros abrieron negociaciones con autoridades de la Delegación (y también con las de la SEP central). Los maestros aprendieron que las actas de abandono, los cesados, y las reubicaciones no son cosa de la voluntad de funcionarios ni tampoco prerrogativas institucionales superiores intocables. Al hegemonizar los democráticos el aparato operativo, la SEP no tuvo *quién* ejerciera la función de aplicar medidas represivas. Es decir, frente a un movimiento de masas, se forzó a la SEP en su nivel desconcentrado a desarrollarse administrativamente con base en negociaciones y acuerdos bilaterales y no con base en la utilización de la administración como arma represiva, como había sucedido a los maestros democráticos del Valle de México, de Morelos y de Hidalgo.

Los maestros democráticos de Chiapas de hecho desconcentraron las negociaciones SEP-SNTE cuando éstas todavía se consideraban como una función nacional y eran peleadas celosamente por Vanguardia al frente del SNTE. La sustitución de la normatividad corporativista nacional —personificada en el Director Federal de Educación Primaria y aplicada "a su antojo" por el supervisor— por la normatividad democrática regional debe considerarse entonces, como una ampliación del ámbito de oposición del aparato. Esta oposición al interior del Estado imprimió a su aparato significados más consensuales que coactivos y a la relación SEP-SNTE contenidos producidos más por la negociación entre patrón y trabajadores, que por un pacto basado en presiones de cúpula.

Es importante destacar que este carácter global del aparato como mediador de los conflictos se logró precisamente porque el poder democrático era un poder organizado: los maestros ponían un *principio de autoridad* distinto al del Estado. Este principio no se basaba en la "eficiencia administrativa" atada al grupo tecnocrático sino en la normatividad sindical funcional al grupo democrático. En lugar de la directiva jerárquica,

sustituían el acuerdo negociado; en lugar de las relaciones personales arbitrarias, proponían la aplicación democrática de criterios objetivos. En Chiapas, el contacto de la SEP con los maestros no se hacía tanto con la mediación de la jerarquía y de las reglas burocráticas interpretadas por los patrimonialistas, como por un nuevo sindicato apropiado por los maestros en función de sus necesidades profesionales, gremiales y laborales. Los cambios situaron objetivamente al maestro en servicio como participante-decisor en el circuito sindical autogestionario. Esta definición social del maestro como trabajador reemplazó la institucional como profesional con ubicación objetiva de "último eslabón" en las jerarquías de la SEP y del SNTE.

Nuevos espacios reproductivos y subversivos en el aparato burocrático del Estado

1. Los cambios en los ámbitos de dominación y de oposición

En el plano nacional, el maestro como empleado público es representado en el discurso referente al aparato burocrático, como alguien con derechos a las prestaciones que el Estado otorga. En el plano regional, el maestro es considerado como trabajador que genera prácticas nuevas y crea derechos: toma las decisiones. En el primer caso, la institución se apropia del derecho del maestro a decidir a cambio de tomar en cuenta sus necesidades gremiales, mientras que en el segundo, los maestros se apropian de la misma institucionalidad al ejercer su nueva praxis, compuesta de una nueva normatividad así como de nuevas funciones y relaciones sociales.

La modificación del aparato en el plano nacional tiene un significado predominantemente ideológico en tanto el discurso tecnocrático amplía su funcionalidad o relevancia como norma-guía para nuevas modalidades organizativas, antes caracterizadas por el modo patrimonial. "El maestro" es *punto de referencia* tanto para los tecnócratas como para los patrimonialistas en sus proyectos para el quehacer estatal en educación. El aparato se vuelve un terreno de conciliación entre las cúpulas de la SEP y del SNTE sobre necesidades gremiales del magisterio. Si bien tecnócratas y patrimonialistas pelearon por darle contenido concreto a la consigna de "servir al maestro" —decidieron que sus acuerdos debían girar en torno a esta nueva problemática definida por los maestros en la calle— estos pequeños conflictos han transcurrido dentro de un pacto o entendimiento que supone la hegemonía tecnocrática en la definición de las reglas para el funcionamiento de la SEP. Las necesidades del maestro pasan por el filtro interpretativo de la relación corporativista SEP-SNTE; la modificación del sistema de dominación no se da con una lucha verdaderamente ideológica en el sentido de una

competencia por definir las reglas del juego. El maestro en servicio, aun cuando es el objeto del nuevo componente ideológico discursivo, no participa directamente en los jalneos institucionales que definen la aplicación del nuevo criterio de "servir al maestro", aunque su organización disidente y su movilización permanece como un trasfondo siempre presente.

Las reglas no se someten a discusión; sin embargo, nuevas áreas de su aplicación sí están abiertas a debate y son definidas por nuevos conflictos. Los tecnócratas aprovecharon el nuevo componente discursivo para intervenir en la distribución del personal, así como para beneficiar a los maestros, al hacer más eficiente partes de los servicios administrativos. Los mecanismos tecnocráticos, tales como los sistemas de computación, son diseñados para estos servicios y ya no sólo en función del flujo de información central. La admisión tecnocrática de que la "eficiencia administrativa" para el maestro es un componente legítimo de su racionalidad encubre una contradicción al constituirse como un criterio público con raíces en fuerzas vivas, ya que en cualquier momento el mismo criterio de "eficiencia" puede ser convertido en demanda. El funcionamiento de la burocracia está un poco abierto al escrutinio público, lo cual ha significado una evaluación externa (organizada por la CNTE) aunque realizada por agentes internos a la SEP: los maestros. De aquí que esta nueva área de aplicación del proyecto tecnocrático es inherentemente contradictoria: el modo de control tecnocrático se está realizando solamente junto a un modo burocrático impregnado con un sentido subversivo del poder central, ya que la jerarquía institucional ha tendido a articularse más a las necesidades (gremiales) de los trabajadores que los requerimientos del patrón. En otras palabras, el aparato fue sometido a un nuevo modo de resistencia colectiva.

La nueva susceptibilidad de diversos puntos de aparato a las necesidades gremiales del maestro como empleado público constituye un recurso para los democráticos en cuanto que sus demandas relacionadas con la "eficiencia administrativa" ya son legítimas al interior de la SEP. Ahora tiene cabida dentro del discurso dominante del "deber ser" de la institución, cuando sólo unos años antes la situación del maestro "entramitado" y "rezagado" en su sueldo era soportada por los maestros como algo natural e inevitable. Al incorporar la demanda de pagos a su programa político, la CNTE amplió el contenido y alcance de su proyecto político. Al explayarse la resistencia y oposición de los democráticos a nuevos terrenos institucionales, los maestros de la CNTE descubrieron lo atractivo de la demanda administrativa para la movilización y lo importante del aparato burocrático en las quejas históricas de los maestros sobre sus condiciones de trabajo.

Abrir unas pequeñas vetas en la ideología dominante que guía la recepción, procesamiento y selección de demandas del magisterio respecto de la administración de sus prestaciones se puede interpretar como una exigencia, en este caso coyuntural, de que la SEP cumpla su parte del pacto con sus empleados. No obstante, el sentido dominante de la modificación del sistema de dominación que organiza el Estado es *reproductivo* al acomodar algunas necesidades de los maestros que son interpretadas por los agentes estatales. Esta apertura a *medias* refuncionaliza y moderniza ciertos mecanismos de dominación: por una parte, da aviso de que una racionalidad estrictamente tecnocrática tiene pocas probabilidades de éxito y por otra, legitima una lógica patrimonial para la relación patrón-trabajador como punto de acuerdo que permite —u obliga— al Estado a seguir reproduciendo la relación corporativista.

En contraste con esta modificación a nivel nacional de los controles ideológicos y de la apertura del ámbito de oposición al incluir servicios gremiales a los maestros, la modificación a nivel regional —en el estado de Chiapas— aborda lo que es la esencia misma del Estado frente a las clases subordinadas: su legitimidad. Se abren los espacios de oposición al incluir el ámbito de las reglas: ¿quién es la verdadera autoridad? se vuelve una pregunta implícita en cada acción institucional. Los maestros se adueñaron de un nuevo espacio institucional —en el que sus acciones representan sus intereses colectivos— articulados por el sindicato transformado —que conquistaron a costa de la expulsión de los charros y la destrucción del modo de control patrimonialista así como de la colaboración forzada de los tecnócratas y la neutralización del modo de control tecnocrático-burocrático. Es decir, en el plano regional, se está hablando de un juego de suma cero en donde los modos de resistencia tomaron la forma de una participación de los maestros *como trabajadores* al aplicar nuevas reglas a nuevas áreas institucionales y como trabajadores representados por el sindicato en la definición negociada de las reglas del aparato.

La conversión real de las escuelas en centros de trabajo controlados en su funcionamiento administrativo por los maestros conllevó una pérdida de control de los funcionarios sobre la jerarquía institucional operativa. La Delegación de la SEP tendía a convertirse en simple "incubadora", protectora de los "corridos" y rechazados de las zonas, en vez de transmisora de directivas centrales referentes al personal. La "ocupación" del aparato operativo y su redefinición en función de necesidades sindicales generó una nueva contradicción para los tecnócratas. Por un lado, el movimiento magisterial modernizó aquella parte del aparato que su política de desconcentración no había podido modificar —la base social de los patrimonialistas— pero por otro lado, los maestros

se habían autonombrado "autoridades" y creado sus propias reglas, situación sumamente subversiva para el poder central. La apertura del aparato regional de la SEP a una oposición institucionalizada agudizó el antagonismo fundamental entre el Estado y sus trabajadores. De aquí, en Chiapas, la ideología de "servir al maestro" tuvo poco éxito en mediar este abismo manifiesto en la confrontación de prácticas distintas respecto del funcionamiento del aparato.

A nivel regional el poder del Estado se hace transparente ante la representación directa de los maestros democráticos chiapanecos como trabajadores al interior de la SEP. El sistema de dominación-oposición está sometido a la contradicción fundamental entre el Estado y sus trabajadores que se expresa en el aparato burocrático con la imposibilidad de que coexistan dos polos de autoridad legítima. El sistema de autogestión democrática funciona como un filtro o intérprete "clasista" de las acciones estatales. La "eficiencia administrativa" se convierte en objeto de lucha ya que cada centro de poder tiene los recursos para definirlo en la práctica según normas y reglas propias. Para los tecnócratas no puede existir eficiencia sin vínculos al poder central y para los democráticos, no existe la eficiencia si la SEP no responde a las necesidades de los maestros, definidas por el "nuevo sindicalismo". Todos los criterios para la implantación de la desconcentración están impregnados de esta contradicción y todo el aparato se vuelve un enorme terreno de lucha.

Entonces, el significado predominante de la modificación del sistema de dominación regional es la gestación a su interior de semillas subversivas: de un verdadero centro de oposición y de poder del maestro para constituir sus propias prácticas. Al fortalecerse la oposición, el polo de dominación se debilita en sus funciones de control del trabajador. Pero, más que nada, se agudiza la polarización entre las dos autoridades y se recrudece la lucha de clases por todo el ámbito institucional. Para el sujeto democrático, el significado de la oposición fortalecida en prácticas institucionales es que es posible —más bien, imprescindible— quitarle la iniciativa al Estado y usarla para sí y que esto sólo se hace mediante la lucha de clases. Los maestros de Chiapas enseñan que su poder creció precisamente porque su organización y su lucha rebasaron el marco de conciliación de clases.

Finalmente, es importante ubicar la apropiación institucional de los maestros democráticos en Chiapas —la sustitución del modo de control patrimonial-burocrático por un modo de resistencia basado en la autogestión descrita en la sección anterior— en el ámbito de oposición y no en el de dominación, ya que sólo con esta aclaración se recuerdan los límites al poder del trabajador. Uno de estos límites en Chiapas es que la legalidad conquistada ha requerido mantenerse

activa y permanentemente, ya que el respeto oficial a sus propios acuerdos ha variado coyunturalmente. En el período de este análisis, los patrimonialistas carecieron de una base social en el estado y perdieron el uso del recurso de la legalidad. Por esto desde un comienzo la SEP avaló la normatividad democrática tal cual, sin negociaciones y sin intervención en su contenido. Con el paso del tiempo, sin embargo, los funcionarios de la SEP encontraron la manera de zafarse de los compromisos implicados por los acuerdos y convenios bilaterales. Por ejemplo, el mismo cambio frecuente de Delegados de la SEP facilitó el que cada Delegado nuevo ignorara los acuerdos de los Delegados anteriores (como lo expresó un Delegado ante un grupo de dirigentes democráticos: "Lo del Delegado anterior, letra muerta"). Después de 1983, la SEP comenzó a resolver los conflictos a favor de los vanguardistas, quienes ya tenían todo un equipo financiado (del CEN del SNTE) y con "cerebro" en la persona de José Luis Andrade. Desde 1984, los cuadros vanguardistas han intentado recuperar el terreno perdido en la Delegación de la SEP y en las escuelas, llevando a los maestros democráticos a movilizarse de nuevo. Hoy en día, el Estado ya no concede ninguna legalidad a los maestros democráticos; sin embargo, la alianza entre tecnócratas y vanguardistas en la SEP Chiapas (y del centro) *no* ha significado la imposición del modo de control patrimonial. Los maestros siguen resistiendo por medio de su sistema autogestionario, ahora privados del aval del Estado, pero construyendo un frente común con padres de familia y alumnos, y con otros sectores organizados de campesinos, indígenas y trabajadores.

2. La definición social del maestro y el quehacer político

Todos los maestros son trabajadores, pero el que su definición social como tal tenga vigencia al interior del aparato burocrático del Estado, esto es, que esté materializada en las modalidades organizativas como modos de resistencia depende de que los maestros se organicen como trabajadores independientemente del Estado. Siempre habrá distorsiones en las necesidades de los trabajadores ya que éstas están mediadas por las interpretaciones que los grupos hacen de las luchas, así como por los conflictos mismos que resultan de los esfuerzos por modificar las condiciones burocráticas. Asimismo, la definición social del maestro como empleado se da legalmente en normas del Estado; pero esto no significa que tenga una organización y una ejecución adecuadas. Su defensa corre a cargo también de los trabajadores organizados. Maestros de la CNTE aprendieron que los vanguardistas se preocupan más por su representación como fuerza política en el sistema político priísta, ya

que se adoptan al sistema sin buscar adoptar el sistema a los trabajadores que supuestamente representan. La eficacia del movimiento organizado por la CNTE reside precisamente en abrir una nueva área de aplicación de las reglas que sea favorable a las necesidades gremiales de los maestros. Esto se ha hecho no ocupando los puestos administrativos, sino provocando crisis y contradicciones en el aparato, mediante la lucha política y la organización colectiva e independiente de los maestros. Finalmente, el que el aparato represente al maestro en su definición social de "profesional" viene de la asignación institucional de su papel como técnico-profesional. Tomar esta definición por dada condena al maestro a la inercia de la burocracia, así como a la resistencia pasiva frente al charrismo administrativo.

Si los tecnócratas utilizaron la política de desconcentración para mejorar algunos mecanismos de control sobre partes del aparato, específicamente sobre el mando central mismo de la SEP, también es cierto que esto se hizo *a costa* de desconcentrar la relación corporativista a los estados y de reproducir los mecanismos tradicionales del control burocrático-sindical del personal en las escuelas. Ahora los maestros en su práctica cotidiana se encuentran ante un sistema de dominación —el charrismo administrativo— que está muy lejos de "modernizarse" o de "democratizarse". El que no se dé ni la modernización ni la democratización parece ser la elección que los funcionarios han querido aprender de las luchas democráticas de Oaxaca y Chiapas.

Es precisamente la definición histórica del maestro como profesional que más le ha convenido al Estado en el control de sus trabajadores, y que ahora está siendo sometida a intentos de renovación y revaloración a través de la negociación corporativista. Efectivamente, el SNTE está renovando su papel de protagonista activo —a través de sus negociaciones cupulares con el gobierno con respecto al sistema escalafonario (que no se pudo desconcentrar excepto de hecho en los estados de Oaxaca y Chiapas)— en su ya histórico proyecto de "Profesionalización del magisterio. El apoyo negociado entre la SEP y el SNTE al "servicio civil de carrera", la canalización de nuevos estudios y carreras por la Universidad Pedagógica Nacional, "Una Respuesta Maestra..." etc. son sólo ejemplos de este nuevo empuje a los canales tradicionales del control corporativista llevado por Vanguardia al frente del SNTE como sindicato oficial. La luz verde a la concertación a través de acuerdos bilaterales SEP-SNTE en el más alto nivel señala que reformas "administrativas", como único foco legitimador de los esfuerzos del Estado para seguir controlando a los trabajadores.⁸ El análisis de este trabajo de pie para entender la falta de hegemonía tecnocrática en las condiciones burocráticas de la SEP y por tanto el cierre del aparato burocrático como campo fértil para qestar una modernización

⁸ Para un desarrollo más acabado del argumento de que se han hecho evidentes los pocos avances y el alcance reducido de la política de descentralización educativa del gobierno de De la Madrid, ver Street, 1987c. Ya para 1986, varios funcionarios y ex-funcionarios de la SEP se habían referido públicamente a las limitaciones de la implantación de la política de descentralización. Ver Castrejón Díez, 1986; Gámez, 1986; Pescador, 1986; y De los Reyes, 1986.

como las de la descentralización; tienden a ser reemplazadas (55)

funcional al proyecto tecnocrático dominante en el Estado.

Este cambio estratégico del Estado referente a los controles de los maestros (del aparato burocrático hacia el aparato formativo-escalafonario) por una parte evidencia esfuerzos de funcionarios por evitar que otras partes de su aparato "caigan" a las fuerzas democráticas, esfuerzos que fueron exitosos en los estados de Morelos, Hidalgo y Estado de México. Por otra parte, muestra intentos por impedir que se abran más espacios de oposición en el aparato, como lo hicieron los maestros disidentes al exigir la regularización de sus pagos como parte de una plataforma política más amplia de la CNTE.

Mientras tanto, el aparato burocrático del Estado continúa sometiendo a los maestros a reglas básicamente patrimonial-burocráticas de control,

que tienden a restringir su resistencia al plano individual-sistémico, con el apoyo activo de vanguardistas que defiende su interpretación clientelista del sistema escalafonario de la SEP. Las palabras del "Secretario General" vanguardista impuesto por el CEN del SNTE a la Sección 7 ante un grupo de dirigentes democráticos chiapanecos son reveladoras: "No vamos a discutir nuestras diferencias aquí, solo diré que nuestro criterio para 'el derecho' se basa en la conveniencia personal del compañero maestro". Tal parecería que Vanguardia defiende así los derechos del maestro, pero los maestros chiapanecos saben —y lo han demostrado— que sus verdaderos derechos son siempre colectivos —no individuales— y que esos derechos los deben definir ellos mismos como sindicalistas democráticos. ❀



Bibliografía

ALONSO, Antonio, 1972. *El Movimiento Ferrocarrilero en México 1958-1959; de la Conciliación a la Lucha de Clases*. México: Ediciones Era.

ALONSO, Jorge, ed. 1986. *Los Movimientos Sociales en el Valle de México*. Mexico City: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Casa Chata, Colección Miguel Othón de Mendizábal No. 8.

ARCHER, MARGARET, 1979. *Social Origins of Educational Systems*. London: SAGE. 1981, "Educational Politics: A Model for Their Analysis". In Patricia Broadfoot, et. al., *Politics and Educational Change*. London: Croom Helm, 29-55

ARNAUT SALGADO, Alberto, 1984. "El personal docente y su control político-

- administrativo en el nivel primario del sistema". Mexico City: *Flasco*, mimeo.
- ARRIAGA, María de la luz, 1981. "El magisterio en lucha". *Cuadernos Políticos 27* (January-March), 85-101.
- BAILEY, John J., 1980. "Presidency, Bureaucracy and Administrative Reform in Mexico: the Secretariat of Programming and Budget". *Inter-American Economic Affairs 34* (Summer), 27-59.
- BASURTO, Jorge, 1983. *En el Régimen de Echeverría: Rebelión e Independencia*. México City: Siglo XXI, La clase obrera en la historia de México, Vol. 14.
- BURGOS, Rubén, ed., 1985. *Movimientos Sociales en el Noroeste de México*. México: Universidad Autónoma de Sinaloa.
- CARRANZA, José Antonio, 1976. *Relación entre la Reforma Administrativa y los Principios de la Reforma Educativa*. México: Secretaría de Educación Pública (SEP).
- CARRIZALES RETAMOZA, César, 1979. "El SNTE ante la política educativa del régimen". *Crisis 1*, No. 1 (Octubre-Diciembre), 27-40.
- CASTREJON DIEZ, Jaime, 1985. "Las diversas implicaciones de la descentralización educativa", conferencia, Colegio de Profesores de Educación Secundaria "Moisés Sainz", 17 de marzo de 1986.
- COOK, María, 1987. "Cronología de los conflictos en el SNTE, 1970-1980". México: mimeo basado en *Movimiento Obrero 1970-1980 (Cronología)*. UNAM, Instituto de Investigaciones, 1982.
- CORDOVA, Arnaldo, 1986. "Nocturno de la democracia mexicana 1917-1984". *Nexos 38*, (Febrero), 17-27.
- CRUZ, Marcos; YAÑEZ, Gonzalo; VILLASEÑOR, Elio; MOGUEL, Julio, eds., 1986. *Llegó la Hora de ser Gobierno; Durango: Testimonios de la Lucha del Comité de Defensa Popular General Francisco Villa*. México: Equipo Pueblo.
- DALE, Roger, 1982. "Education and the Capitalist State: Contributions and Contradictions". In Michael W. Apple, *Cultural and Economic Reproduction in Education*. Boston: Routledge and Kegan Paul, 127-161.
- DE LOS REYES, Yolanda, 1986. "Descentralización de la educación". En Blanca Torres, *Descentralización y Democracia en México*. México: Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 161-174.
- EDWARDS, Richard, 1979. *Contested Terrain: The Transformation of the Workplace in the 20th Century*. New York: Basic Books, Inc.
- ESPINOSA CONTRERAS, José, 1982. "Los maestros de los maestros: las dirigencias sindicales en la historia del SNTE". *Historias 1*. México: Dirección de Estudios Históricos del Instituto Nacional de Antropología e Historia, (Julio-Septiembre).
- FERNANDEZ DORADO, Rubelio, 1984. *El Nuevo Sindicalismo y las Luchas de la CNTE*. México: Ediciones Pueblo Unido, (Marzo).
- FUENTES MOLINAR, Olac, 1979. "Educación pública y sociedad". En Pablo González Casanova and Enrique Florescano, *México Hoy*. México: Siglo XXI.
- 1983 *Educación y Política en México*. México: Editorial Nueva Imagen.
- GAMEZ J., LUIS, 1986. "La descentralización educativa", conferencia, Colegio de Profesores de Educación Secundaria "Moisés Sainz", 4 de febrero de 1986.
- GARCIA SALORD, Susana, 1980. "Interpretación del movimiento estudiantil popular del 68". *Cuadernos Políticos No. 25*, (Julio-Septiembre), 71-84.
- GIROUX, Henry A., 1983. "Theories of Reproduction and Resistance in the New Sociology of Education: A Critical Analysis". *Harvard Educational Review 53*, No. 3 (August), 257-293.
- GRINDLE, Mireles S., 1977. "Patrons and Clients in the Bureaucracy: Career Networks in Mexico". *Latin American Research Review*, 12, No. 1, 37-66.
- HERNANDEZ, Luis, 1981. *Las Luchas Magisteriales; 1979-1981*. México: Editorial Macehual, dos volúmenes, el segundo en colaboración con Francisco Pérez Arce.
- 1986 "The SNTE and the Rank and File Teachers' Movement in 1983". En Barry Carr and Ricardo Anzaldúa Montoya, *The Mexican Left, The Popular Movements and the Politics of Austerity*. San Diego: Center for U.S. Mexican Studies, University of California, Monograph Series No. 18, 59-74.
- KOVACS, Karen, 1983. "La Planeación educativa en México: la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)". *Estudios Sociológicos 1*, No. 2, (Mayo-Agosto), 263-292.
- LOPEZ MONJARDIN, Adriana, 1986. *La Lucha por los Ayuntamientos: Una Utopía Viable*. México: Siglo XXI.
- LOYO BRAMBILA, Aurora, 1979. *El Movimiento Magisterial de 1958 en México*. México: Ediciones Era, Colección Problemas de México.
- LUNA JURADO, Rogelio, 1977. "Los maestros y la democracia sindical". *Cuadernos Políticos 14*, (Octubre-Diciembre), 73-103.
- MALLOY, James M., 1979. *The Politics of Social Security in Brazil*. Pittsburgh, Penns.: University of Pittsburgh Press.
- MARQUEZ, Viviane B. de 1987. "State and Society in Mexico: Population and Environmental Policies in a Comparative Perspective". *Latin American Research Review*, por salir.
- MARQUEZ, Viviane B. de y Rainer Godau, 1983. "Burocracia y políticas públicas: una perspectiva desde América Latina". *Estudios Sociológicos 1*, No. 2, (Mayo-Agosto), 211-238.
- MARTIN DEL CAMPO CASTAÑEDA, Jesús,

1984. "Los maestros y la democracia". México: mimeo.

MARX, C., 1978. *El Dieciocho Brumario de Luis Bonaparte*. Pekin: Ediciones de Lenguas Extranjeras.

McGINN, Noel; OROZCO, Guillermo y STREET, Susan, 1983. *La Asignación de Recursos Económicos en la Educación Pública en México: Un Proceso Técnico en un Contexto Político*. México: Fundación Javier Barros Sierra, A.C.

MONTES, Eduardo, 1984. *Cómo Combatir al Charrismo*. México: Ediciones de Cultura Popular.

Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), 1981. "Los estatutos del SNTE y la lucha de los trabajadores de la educación". México: Ediciones Movimiento, Educación democrática 12.

ORNELAS NAVARRO, Carlos, 1986. *Durango, 1970*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, Serie: Avances de Investigación.

OSZLAK, Oscar, 1980. "Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas". *Estudios Cedes*, Argentina, No. 2.

PELAEZ, Gerardo, 1984. *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*. México: Ediciones de Cultura Popular.

1980. *Insurgencia Magisterial*. México: EDISA, (Julio).

1984a. *Las Luchas Magisteriales de 1956-1960*. México: Ediciones de Cultura Popular.

PEREYRA, Carlos, 1985. "La perspectiva socialista en México". En Jorge Alcocer, *México, Presente y Futuro*. México: Ediciones de Cultura Popular, 243-256.

PERLO, Manuel y SCHTEINGART, Martha, 1984. "Movimientos sociales urbanos en México". *Revista Mexicana de Sociología XLVI, No. 4*, (Octubre-Diciembre), 105-127.

PESCADOR OSUNA, José Angel, 1986. "La descentralización del sistema educativo", conferencia, Colegio de Profesores de Educación Secundaria "Moisés Sainz", 14 de enero de 1986.

PRAWDA, Juan, 1984. *Teoría y Práxis de la Planeación Educativa en México*. México: Grijalbo, Colección Pedagógica.

Presidencia de la República, n/d. "Marco conceptual y lineamientos generales para la desconcentración administrativa de la administración pública federal". México: Coordinación General de Estudios Administrativos.

SALINAS, Samuel y IMAZ, Carlos, 1984. *Maestros y Estado; Estudios de las Luchas Magisteriales, 1979-1982*. México: Editorial Línea, Universidad Autónoma de Guerrero y Universidad Autónoma de Zacatecas, dos volúmenes.

SANDOVAL FLORES, Etelvina, 1985. "Los maestros y su sindicato: relaciones y procesos cotidianos". *Cuadernos de Investigación Educativa, No. 10*. México: Departamento de

Investigaciones Educativas, Instituto Politécnico Nacional.

Secretaría de Educación Pública, (SEP), 1981a. "Actividades de la Dirección General de Organización y Métodos, SEP". México: Dirección General de Organización y Métodos, (Mayo).

1981b. "Avances en el proceso de desconcentración de la SEP". México: Dirección General de Organización y Métodos, (Julio).

Información Clasificada Sobre Educación, Dirección General de Programación, colección mensual de artículos periodísticos.

Informe de Labores. Dirección General de Programación, anual.

1980a. *Manual General de Organización de las Delegaciones Generales*. Dirección General de Organización y Métodos, (Agosto), (también Junio, 1982).

Memorándum Técnico. Dirección General de Programación, revista bimensual.

1982. *Memoria 1976-1982*. México: SEP, tres volúmenes.

SHAPIRA, Yoram, 1977. "México: the Impact of the 1968 Student Protest on Echeverría's Reformism". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs 19*, No. 4, (November), 557-580.

STEVENS, Evelyn P., 1975. "Protest Movement in an Authoritarian Regime". *Comparative Politics 7*, 3, (April), 361-382.

STREET, Susan, 1983. "Burocracia y educación: hacia un análisis político de la desconcentración administrativa en la SEP de México". *Estudios Sociológicos 1*, No. 2, (Mayo-Agosto), 239-262.

1984. "Los distintos proyectos para la transformación del aparato burocrático de la SEP". *Perfiles Educativos, No. 7*, (Octubre-Diciembre), 14-29.

1987a. "La política de descentralización de la educación" en Seminario sobre Descentralización y Políticas de Bienestar, Tepoztlán, México.

1987b. "Vuelven los maestros chiapanecos". *Siempre* (Suplemento Cultural), No. 1301, 5 de marzo.

1987c. "Cómo entender las luchas magisteriales recientes", *Foro Universitario, (STUNAM/UNAM), No. 74*, enero de 1987, 29-34.

STREET, Susan; PACHECO, Celia y OROZCO, Guillermo, 1982. "Prospectiva de una descentralización educativa: pautas para estrategias de organización". México: Fundación Javier Barros Sierra, A.C., reporte de investigación.

THERBON, Goran, 1978. *What Does the Ruling Class do When it Rules?* London: NLB.

WEISS, Eduard, 1988. "La imbricación entre estructuras burocrático-patrimoniales y estructuras tecnocráticas: el caso de la educación pública en México". *Estudios Sociológicos*, por salir.

ZERMEÑO, Sergio, 1978. *México: Una Democracia Utópica; El Movimiento Estudiantil del 1968*. México: Siglo XXI.