

El significado del tiempo para los actores educativos en los cambios a la educación básica mexicana 2006-2024

Poblano Chávez, Daniel

Universidad Pedagógica Nacional (México)



dpoblano@upn.mx



ORCID ID: [0000-0001-8615-3734](https://orcid.org/0000-0001-8615-3734)

Artículo recibido: 21 febrero 2025

Aprobado para publicación: 15 junio 2025

Resumen

El estudio recoge resultados de investigaciones realizadas para el período 2006-2024 en materia de cambios en la educación básica en México. El centro del trabajo es la utilización del tiempo, sus diversas velocidades y significados para los actores educativos clave cuando efectúan cambios en el nivel básico. En las transformaciones a la educación, el tiempo transcurre a diferentes ritmos para los actores, lo que también plantea exigencias diferenciadas para cada uno de ellos, en distintos momentos y procesos. El analizar el significado del tiempo ayuda a conocer las actuaciones de los actores educativos, tanto en la formulación de las políticas educativas como en su implementación, además de tener la posibilidad de analizar la toma de decisiones y el actuar específico de cada actor participante cuando se persiguen cambios educativos.

Palabras clave

Política educativa, reforma educativa, cambio educacional, problemas educativos, tiempo

Abstract

This study presents findings from research conducted between 2006 and 2024 on changes in basic education in Mexico. Its focus is the use of time—its different speeds and meanings for key educational stakeholders when reforms are carried out at the basic level. During educational transformations, time elapses at varying rhythms for each stakeholder, placing distinct demands on them at different moments and throughout diverse processes. Examining the meaning of time helps reveal how these stakeholders act, both in the formulation of educational policies and in their implementation. It also makes it possible to analyze decision-making and the specific roles each participant assumes when educational changes are pursued.

Key words

education policy, educational reform, educational change, educational problems, time

Resumo

Este estudo compila os resultados de uma pesquisa realizada no período de 2006 a 2024 sobre mudanças na educação básica no México. O foco deste trabalho é o uso do tempo, suas diferentes velocidades e seus significados para os principais atores educacionais na implementação de mudanças no nível básico. Nas transformações educacionais, o tempo passa em ritmos diferentes para os atores, o que também impõe diferentes demandas a cada um deles, em momentos e processos distintos. Analisar o significado do tempo auxilia na compreensão das ações dos atores educacionais, tanto na formulação de políticas educacionais quanto em sua implementação, e oferece a oportunidade de analisar a tomada de decisões e as ações específicas de cada ator participante na busca por mudanças educacionais.

Palavras-chave

Política educacional, reforma educacional, mudança educacional, problemas educacionais, tempo

Introducción

El tiempo para los actores que intervienen en un cambio educativo corre en tiempos diferenciados y a profundidades desiguales. Para los políticos es muy veloz en tanto disponen de su régimen para lograr cambios. Los legisladores suelen realizar las transformaciones al marco jurídico, generalmente, durante el primer año de gobierno. Los dirigentes sindicales traspasan sexenios lo que les da cierta ventaja frente a los políticos. La burocracia es conocedora de los procedimientos para llevar a la práctica los cambios. Los especialistas educativos tratan de realizar los cambios requeridos con la solidez que demandan sus estudios o investigaciones. Las

organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) utilizan el tiempo para intervenir en los momentos más oportunos con el fin de tener una mayor incidencia en la política educativa. Los maestros son el eslabón que traduce los cambios en cuestiones concretas en el proceso de aprendizaje. Para todos estos actores, los tiempos educativos corren a diferentes velocidades lo que puede crear tensiones a lo largo del proceso e, inclusive, tener resultados distintos a lo inicialmente planteado.

En diferentes momentos, pero a lo largo de tres sexenios (2006-2024) se realizaron entrevistas a personas de cada uno de los actores clave mencionados¹. De estas fuentes surge la información del manejo de los tiempos de cada uno de ellos, dados sus respectivos campos de actuación. De cierta manera, pareciera obvio el correr del tiempo para cada uno de los actores, pero cuando se analizan los cambios o las reformas a la educación se puede notar que los tiempos no tienen ninguna obviedad y se vuelven un instrumento vital cuando se pretenden realizar modificaciones educativas. Los tiempos transcurren a diferentes velocidades y no tienen la misma lógica para cada uno de los actores involucrados en las transformaciones.

Los actores educativos del estudio son los políticos, sindicalistas, burócratas, legisladores, especialistas educativos, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) especializadas en educación y maestros como los participantes principales, por supuesto, existen otros actores, pero su relevancia es secundaria con respecto al tema tratado.

El tiempo es considerado como uno de los factores fundamentales en la actuación de cada actor, desde la toma de decisiones, hasta los resultados obtenidos. La concatenación de los tiempos de los distintos actores es un factor determinante en el resultado de la solidez o el fracaso de un cambio educativo; sin embargo, en los sexenios que abarca el estudio, los políticos han denominado a estas modificaciones como reformas educativas. En términos reales un buen engranaje de los tiempos repercute en el funcionamiento y operatividad de las organizaciones y del sistema educativo. La importancia de entender los tiempos de los diferentes actores educativos puede conducir a realizar cambios positivos en la educación, de otra suerte, las transformaciones continuarán con tropiezos como los que se han presentado en los regímenes presidenciales del presente siglo.

El sustento

¿A cualquier tipo de cambio se le puede denominar «reforma educativa»? Esas transformaciones conducen a formularse nuevas preguntas: ¿cuál debe ser, en lo educativo, la unidad de cambio? De esta interrogante surgen varias respuestas: los ámbitos de gobierno, los modelos pedagógicos, el currículo, el sistema educativo, las escuelas, los maestros, pero ¿en cuál de ellos debemos centrarnos? Todo esto conduce a estudiar las razones del cambio: ¿hacia dónde conducirlo? ¿cómo orientarlo? ¿en beneficio de quién o de qué?.

¹ Las entrevistas se realizaron a funcionarios de la SEP, sindicalistas, especialistas, integrantes de OSC, diputados y maestros en 2016, 2017, 2018 y 2024. Todos ellos actores claves en las transformaciones a la educación. Por motivos de confidencialidad, se mantienen sus nombres en el anonimato.

Si se entiende la reforma como cualquier tipo de cambio, habría que preguntarse por la naturaleza de este. Cambios por razones sociales, políticas, económicas o culturales. Cambios en lo pedagógico o en lo estructural. Cambios en pro de la calidad de la educación y en contra del fracaso escolar. Cambios para introducir nuevas tecnologías. Cambios rápidos o los que tienen un proceso de maduración en un período de tiempo más largo. Cambios de todo el sistema educativo o en algún nivel de la educación ya sea primaria, secundaria, medio superior o superior, o bien cambios en una parte de un nivel educativo. ¿A cualquier tipo de cambio se le puede denominar «reforma educativa»?

Prácticamente es una regla que a mayor tamaño y profundidad del cambio le corresponde una duración más larga y mayores obstáculos a vencer. Si se pretende conseguir un cambio de gran escala en corto tiempo el camino es muy sinuoso, además se debe tener en cuenta lo que realmente se puede hacer con los recursos disponibles o los que en realidad se pueden llegar a tener, en un espacio y en un tiempo acotado. También puede considerarse la intención del cambio, es decir, si en verdad se quiere cambiar o, simplemente es un toque estético en donde las verdaderas intenciones se mantienen en un núcleo cerrado de actores que no llegan a permeare el sistema educativo.

Respecto al ritmo impreso al cambio puede afirmarse que a mayor intensidad es necesaria una mayor preparación. El cambio puede darse de manera súbita, o bien paulatina. Si el cambio parte de las esferas más altas de autoridad, sin tomar en cuenta a los actores involucrados en la transformación, es probable una mayor resistencia y, al final del proceso, cierta o demasiada frustración. Por el contrario, si el cambio parte de la base, pero no están convencidas las autoridades, es probable que enfrente diversos obstáculos. En este sentido, el cambio debe prepararse con tiempo e involucrar a todos los actores que lo llevan a cabo con el fin de lograr avances. De otra manera, las resistencias a la transformación estarán presentes en todo el camino y, en el peor de los casos, los cambios serán sólo aparentes, con acciones de contención, o simplemente no lograrse.

Si bien los cambios a la educación pueden ser de diferente naturaleza, con intensidades y profundidades distintas, así como propósitos disímolos es de suma importancia diferenciar el cambio de las reformas a la educación. Una reforma educativa toca diversos niveles, asimismo debe tener un sentido, un propósito, una dirección, pero ¿qué y quiénes les asignan esas características? ¿Cualquier político llegado al poder puede orientar la reforma con conocimiento de causa, en un sentido positivo, deseado y de beneficio para la sociedad? Cuando se hace referencia a quiénes, los involucrados son una serie de actores de diversa índole, con intereses disímolos, poderes diferenciados, estrategias y objetivos propios.

Una reforma educativa tiene, entre otras intenciones, acotar la distancia entre la realidad y lo que la sociedad demanda. El contexto internacional o el nacional pesan en las reformas, el ambiente político, económico, social y cultural también juegan un papel de primera línea. La presencia de estos elementos –o de alguno de ellos con mayor o menor peso– hace caer la balanza hacia un lado u otro. De esta manera, si bien lo educativo es el interés primordial, depende y está en concatenación con otros factores.

Una reforma educativa –para ser considerada como tal– debe impactar conjuntamente en los niveles político-ideológico, pedagógico y estructural. De otra suerte, se puede hablar de cambios educativos parciales o de políticas educacionales centradas en un solo nivel, pero no de una reforma educativa.

Para hablar de un proyecto educativo nacional de largo alcance, en magnitud y plazo, se hace necesario lo siguiente: en el nivel político-ideológico tener conocimiento del camino inicial, el recorrido y el puerto de arribo; esto implica políticos con experiencia en el campo educativo o que cuenten con asesores con conocimientos sólidos del mismo.

En el nivel pedagógico el modelo educativo y el currículum son los dos elementos más generales para la reforma: de ellos se derivan los planes y programas, los materiales educativos, los contenidos, las formas, desarrollos, resultados y evaluaciones, en otras palabras, un proyecto de formación que impacte el aprendizaje del alumnado; por supuesto, en ello influyen los maestros como artífices de la transmisión y la construcción del conocimiento.

En el nivel estructural se encuentra la conformación del sistema educativo, sus modalidades, niveles (primario, secundario y terciario) y tipos, cada uno de ellos con características propias. En México, por ejemplo, se tiene para el nivel primario la modalidad escolarizada y no escolarizada, y en ella se tiene el tipo general, comunitario e indígena. En cada tipo impera un funcionamiento propio, la contratación de los maestros también difiere e inclusive las condiciones materiales de las escuelas son divergentes. Cada uno de los niveles educativos tiene sus particularidades y es fundamental tener una idea muy clara de los elementos principales involucrados cuando se piensa en una reforma educativa².

La reforma educativa puede definirse como un proceso de cambio de alcance mayor con intenciones y profundidades diversas, que responde a cuestiones internacionales o nacionales, a fenómenos de carácter social, político, económico o cultural, a cuestiones de índole pedagógica y a transformaciones en la estructura del sistema educativo, sustentada en un marco jurídico y realizada por la intervención de diversos actores que utilizan estrategias e instrumentos para llevarla a cabo. Cambio de largo plazo con intención y sentido en un contexto que le proporciona características propias, con intenciones de mejorar el aprendizaje reflejado en el bienestar social. Una reforma conformada por los niveles político-ideológico, pedagógico y estructural que –en conjunto y de manera coordinada– mejoran la educación.

En suma, los cambios a diferencia de las reformas son más acotados y pueden referirse a uno de los niveles mencionados en las reformas, pero no abarcan todos ellos y tampoco suelen alcanzar la profundidad para impactar dichos niveles. Se entiende por impacto un cambio trascendental en los niveles político-ideológico, pedagógico y estructural. Impacto que sólo puede lograrse por medio de una reforma, debido a que abarca los tres niveles mencionados. Las reformas son de largo plazo en tanto que los cambios pueden presentarse en tiempos más acotados, pero sin llegar a transformar de manera profunda los niveles referidos en las reformas

² La idea de los tres niveles es tomada de Inés Aguerrondo y Susana Xifra. Las autoras refieren su estudio a la calidad de la educación, pero en esta investigación se tomen esos conceptos para efectos de las reformas educativas.

educativas³. Dado al planteamiento anterior, en el período de estudio comprendido en esta investigación, se han realizado cambios a la educación sin llegar a ser reformas educativas.

Dada la diferencia entre cambio y reforma educativos en este trabajo se hace referencia a una o otra cosa, de acuerdo con el asunto en cuestión. Por ello, al leer el documento se puede vislumbrar que en algunas partes se habla de cambio educativo en tanto que en otros se menciona la reforma educativa. En ambos casos se menciona uno u otra dependiendo del tema en referencia.

Los actores educativos son estudiados a partir del pensamiento de Cecilia Braslavsky (1999). En sus estudios menciona a los políticos, burócratas, especialistas y maestros. En el presente estudio se agregan los sindicatos, los congresistas y las OSC especializadas en educación. En el período 2006-2024 estos actores son centrales en los cambios acaecidos en el nivel educativo básico.

Con base en las ideas de Christopher Hood (1986) en cuanto a las herramientas de gobierno es que se piensa en el tiempo como un elemento más. En el presente estudio se denomina al tiempo más que una herramienta como un instrumento de política, utilizado por los actores educativos de manera estratégica para incidir en las políticas educativas. El tiempo marca la pauta en la toma de decisiones y los ritmos de actuación de los actores educativos, sobre todo, cuando tratan de realizar cambios, normalmente acotados a períodos cortos y, en el mejor de los casos, de mediano alcance.

Debido a que el tiempo corre diferenciadamente para los actores educativos, es necesario considerar los ritmos de cada uno de ellos para tratar de entenderlos y concatenarlos, de tal suerte que no se contrapongan y creen tensiones que obstaculicen la transformación deseada. Entender estos tiempos es fundamental para realizar reformas educativas que logren resultados positivos en el aprendizaje de los niños y, en general, en beneficio del país. Las reformas en la educación tienen las características de ser de largo plazo para realmente lograr desenlaces deseados; sin embargo, en nuestro país las prisas de los políticos por dar resultados en un sexenio han conducido a una variedad de soluciones, en pocas ocasiones, con impactos positivos.

En diferentes momentos, en especial en las campañas por la presidencia de la república, suelen realizarse una serie de promesas en el ámbito político, económico, social y cultural. En el terreno social, la educación cobra centralidad. Antonio Ramírez sostiene que la “educación es un sector estratégico para el control social. Los grandes proyectos nacionales siempre consideran a un tipo de ciudadano deseado para su desempeño laboral y civil, que se refleja en los contenidos de la educación. Para el Estado la relación con los trabajadores de la educación reviste especial importancia, pues la función sustantiva de éstos es formar el sujeto social deseable, bajo los contenidos de las orientaciones y el proyecto de nación que dispone el mismo Estado. Por ello es indispensable tener una planta de maestros que comparta sus directrices y evitar que algún conflicto se refleje en las aulas” (Ramírez. 2017: 129-130).

³ Para tener referencias a mayor profundidad de las reformas educativas se puede consultar a Poblano Chávez, D. (2024) *De los cambios a las reformas de la educación: la politización del proceso*. Grao.

Una vez que se asume el poder, una de las primeras acciones a tomar por el presidente de la república es anunciar los reformas a la educación básica que, en el presente siglo sólo han llegado a ser cambios. De cualquier manera, esas acciones desatan una serie de reacciones de los actores involucrados en el cambio, desde el máximo órgano educativo hasta los maestros, principales destinatarios de esas transformaciones. Por supuesto, el proceso de cambio pasa, en primera instancia, por el marco jurídico, desde la Constitución hasta las leyes secundarias. En ese proceso los diversos actores despliegan una serie de estrategias en cuanto al tiempo. Por ejemplo, los congresistas tratan de tener listas las transformaciones en sus períodos de sesiones. Ese marco sirve para dar sustento a las políticas educativas. Los sindicatos tratan de influir para que sean incorporadas sus demandas en la legislación y en las propias políticas. Las OSC aprovechan los momentos más oportunos para incidir en ambos terrenos. Estos y otros actores se mantienen muy activos en el proceso de cambio con el fin de lograr sus respectivos objetivos.

Una vez iniciada la transformación, se espera llegue hasta los maestros, pero la formación de los estudiantes requiere tiempo, en tanto pasan por una trayectoria escolar de varios años, desde el preescolar hasta el nivel universitario. Trayectoria escolar que toma alrededor de 19 años desde el preescolar hasta la universidad.

Por supuesto, los años que un individuo pasa en la escuela lo transforman. A mayor educación y escolaridad, los individuos toman mayor conciencia del terreno político, económico, social y cultural del país y del mundo. Cuando un estudiante arriba a un nivel profesional puede llegar a ser un ciudadano más consiente en el ámbito personal, social y en los campos políticos, económico y cultural. Está mejor preparado para enfrentar la vida y los retos futuros; sin embargo, los mejores resultados se tienen cuando se llevan a cabo reformas educativas bien planeadas, graduales y en el largo plazo, con un verdadero proyecto educativo.

Los actores educativos

Se entiende por actores educativos a los políticos, sindicatos, burócratas, congresistas, especialistas, maestros e integrantes de las OSC. El político de la cúspide es el titular del poder ejecutivo, otros políticos son las personas que se encuentran ubicadas en los peldaños más altos de la estructura organizacional de la Secretaría de Educación Pública (SEP), es decir el secretario y los subsecretarios. El tiempo que permanecen en sus puestos depende del presidente de la república. En promedio, en los diez y ocho años que abarca el estudio, los secretarios permanecen dos años en el puesto.

Los sindicatos educativos son tanto el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) como de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE). Los dirigentes de los sindicatos tienen permanencias de larga duración, en muchas ocasiones trascienden a los secretarios e, inclusive, a los presidentes del país.

Los burócratas son entendidos como los funcionarios que ocupan mandos medios de la SEP, de acuerdo con las estructuras organizacionales del sector público, estos cargos son desde enlace hasta director general. Sus tiempos están en función de la pertenencia al servicio profesional

de carrera o al acompañamiento de políticos en tanto llegan con ellos, permanecen el tiempo que duran sus jefes y suelen retirarse cuando estos se mueven a otros espacios.

Los legisladores son diputados y senadores, los cuales tienen facultades para transformar o crear el marco jurídico mexicano. Sus tiempos están determinados por la duración de la legislatura en turno, aunque algunos de ellos pasan de la cámara de diputados a la de senadores y viceversa. El cambio de una cámara a otra puede alargar la vida legislativa de estos actores.

Los especialistas son las personas que normalmente trabajan en instituciones de educación superior (IES) del país o en organizaciones de la sociedad civil, en las cuales realizan sus investigaciones y estudios. También pueden ser contratados por la SEP para elaborar el currículum, los planes, programas y materiales de estudio. En las IES pueden estar contratados por tiempo completo, medio tiempo o por horas. En estos casos su permanencia es de larga duración. Los trabajos que realizan para una organización como la SEP suelen ser complemento de su labor docente o de investigación. Los especialistas también pueden trabajar para las OSC y para algún otro organismo educativo. Son múltiples las formas de contratación, pero lo más recurrente es que sean contratados como consultores o bien para proyectos determinados.

Los maestros son todos aquellos profesionales que desarrollan su labor frente a un grupo, con el fin de lograr aprendizajes en sus alumnos. En la educación pública, los maestros hacen carrera docente y suelen permanecer en sus puestos hasta que se pensionan o jubilan, es decir, continúan en sus puestos por largo tiempo.

Las OSC son las organizaciones de la sociedad civil especializadas en educación. Si bien este tipo de organizaciones existen desde las últimas décadas del siglo pasado, muchas de ellas surgen al final del sexenio 2000 - 2006. A partir del 2005 se crean numerosas organizaciones de este tipo, en copiosas ocasiones apoyadas por empresarios nacionales con interés de incidir en la educación para lograr objetivos delineados de acuerdo con su ideología.

El desarrollo del trabajo y, en específico de los actores educativos, no significa un orden o jerarquía dentro de ellos, simplemente se realiza para efectos expositivos en función de la claridad. Asimismo, se mencionan los principales actores que han incidido en los cambios educativos en el país, esto no significa la inexistencia de otros actores; sin embargo, su participación suele tener un peso específico diferenciado.

Tiempo educativo para los políticos

Suelen ser los políticos quienes la inician lo que denominan una reforma en la educación. Ellos tienen las atribuciones y facultades para empezar el proceso. En el período de estudio, los políticos toman en cuenta las varias tendencias educativas del contexto internacional y lo trasladan al sistema nacional, lo adoptan, aunque en pocas ocasiones, lo adaptan adecuadamente a la realidad nacional. Lo que tratan de mantener en el ámbito nacional son los principios acordados en los foros educativos internacionales como la cobertura, equidad, calidad, estándares, evaluación y profesionalización. El tiempo para realizar los cambios está acotado a la duración del sexenio, a cuestiones electorales, o bien, a la permanencia en el puesto del titular de la SEP. Este factor conlleva una especie de frenetismo en la transformación y la búsqueda de resultados en tiempos muy acotados.

En el caso mexicano, los cambios del titular de la SEP son frecuentes, en promedio, para los sexenios estudiados, la duración de los secretarios es de dos años. Si se considera que las reformas educativas son de largo plazo, los tiempos de los políticos crean tensiones entre los actores para lograr transformaciones veloces, aunque el factor solidez queda de lado.

Tedesco sostiene “...una característica propia del proceso educativo: si bien tiene lugar en el presente, la educación transmite un patrimonio y prepara para el futuro. Esta sociedad donde se rompe con el pasado porque todo es permanentemente renovado y donde el futuro es pura incertidumbre, deja a la educación sin puntos de referencia” (Tedesco. 2011: 78). La actuación de los políticos contribuye a hacer más grandes estas contradicciones con los cambios educativos apresurados. Como ya se mencionó, la educación por naturaleza conlleva horizontes de largo plazo en tanto la implementación y consolidación de la reforma significa un proceso que inicia desde las esferas más altas del poder hasta llegar a los maestros, los cuales deben traducir en su *habitus* lo planteado en el transformado currículum. El actuar de los políticos y la duración de régimen en turno, los hace actuar en el mediano y corto plazo.

En general, los políticos suelen tener preferencia por las macro reformas, las cuales requieren de “cambios visibles, rápidos y globales; entonces, cuando un político habla de la reforma se refiere a lo más externo y espectacular” (García Huidobro. 2000: 121). No obstante, el tamaño de esos cambios, los políticos tratan de llevarlos a cabo en tiempos cortos y predeterminados. Esto los conduce a ejercer mucha presión sobre todos los demás actores participantes para dar resultados en períodos sumamente acotados.

Los políticos, durante su régimen tratan de obtener ventajas políticas para ellos mismos, para su grupo, o bien, para su partido político, pero también resultados rápidos y visibles para la sociedad. Ningún político desea que sus posibles glorias y la pavimentación duradera de una reforma educativa sirva para vanagloriar a otros políticos en sexenios posteriores, sobre todo cuando la presidencia cambia de partidos políticos. Esta visión de corto plazo dificulta la construcción de un verdadero proyecto educativo, el cual tiene la característica de ser de largo alcance con tiempos que trascienden un sexenio, o bien abarca, varios de ellos.

La prisa en la educación conlleva a una inadecuada adopción debido a cambios veloces por parte de los actores. Los maestros son los que más sufren estos cambios, pues no logran adaptarse a unos cuando ya devienen otros. Su práctica se ve negativamente trastocada por cambios que se quedan a medias, sin ninguna consolidación y, en muchas ocasiones, es su práctica cotidiana y experiencia acumulada por años lo que prevalece; sin embargo, los resultados negativos suelen atribuírseles como su entera responsabilidad.

Tiempo educativo para los burócratas

El tiempo para los burócratas se relaciona con procedimientos o ciclos de corta duración. En este rubro hay una clara preferencia por la uniformidad y el centralismo, por documentos que dejen huella, por evidencias de las acciones y cifras que muestren resultados “...Las reformas, entonces, pronostican un futuro incierto a estos individuos..” (Grindle. 2000: 18). En estas posturas, los burócratas suelen oponerse a las reformas pues implican cambios en sus formas de trabajo, en las formas habituales de hacer las cosas, en sus procedimientos, en las estructuras

y, en general, en la operatividad de la organización, operatividad que es la base de su funcionamiento real.

Los tiempos también son diferenciados para los antiguos y nuevos burócratas, es decir, "...hay equipos técnicos nuevos que llegan a un ministerio, que se encuentra con la tradición, con funcionarios de planta que tienen otra visión de lo que hay que hacer..." (García Huidobro. 2000: 120), es decir, los burócratas que han permanecido en la SEP por más tiempo tienen ritmos de trabajo influidos por la tradición de hacer las cosas de cierta manera, por el peso de su historia organizativa, en tanto los nuevos burócratas, llegados con los políticos en turno, tratan de actuar al ritmo y en los tiempos de sus jefes. Esto crea tensiones entre la propia burocracia, tensiones también reflejadas con otros actores educativos, como son los especialistas y maestros.

Los burócratas son los encargados de traducir las decisiones políticas a hechos concretos. Esta traducción la realizan en las organizaciones donde trabajan y en las cuales aplican una serie de reglas y procedimientos con caminos que tienen tiempos en su recorrido. En esa concreción de acciones, los burócratas tienen cierto margen de acción, por ejemplo, pueden echar mano de instrumentos administrativos jurídicos, como los reglamentos, acuerdos, etc. para dar especificidad a ciertos asuntos que no están establecidos en las leyes, de ahí que puedan precisar la ley o desviar su espíritu, con el consecuente marcaje de tiempos y ritmos en los cambios educativos.

Al tomar en cuenta lo anterior, es posible ver que la burocracia no es un cuerpo homogéneo, pero sin importar su fuente, todos ellos tienen conciencia de que llevar a cabo reformas en la educación se toma un tiempo largo, algo de lo que no disponen los políticos. De esta manera, las reformas pasan por el tamiz burocrático formal, en donde estos funcionarios tienen intereses propios y tienen la posibilidad de transformar una reforma en pequeños cambios operativos.

Otra forma de trastocar el tiempo educativo es cuando los burócratas usan sus organizaciones sindicales "para protestar, refrenar y obstaculizar las iniciativas de reforma. Su arma más poderosa; sin embargo, probablemente sea la resistencia pasiva al cambio mediante la inercia burocrática, el fracaso en la ejecución de las medidas y su negativa a aprender nuevos métodos y a asumir nuevas responsabilidades. Esos burócratas poseen la capacidad de trabar una reforma de modo efectivo y muchas veces solapado" (Grindle. 2000: 19).

Asimismo, los cambios pueden ser analizados desde una perspectiva adicional, en algunas ocasiones y en menor medida, los cambios también pueden abrir oportunidades a este cuerpo de "...funcionarios debido al acrecentamiento de sus áreas de influencia. ya sea por modificaciones en la estructura organizacional o por la agregación de nuevas funciones a sus áreas..." (Martin. 1998: 16). Todos estos cambios implican tiempo, mismo que suele ser utilizado por la burocracia a su favor.

Adicionalmente, muchos de los programas educativos son ideados desde las filas de la burocracia, a veces, carentes de conocimiento de la realidad escolar y académica; no obstante, el mundo administrativo que dominan "impone naturalmente sus prescripciones en el quehacer de las escuelas. Su fuerza de imposición, que no tiene parangón con la fuerza de imposición de las

orientaciones técnico pedagógicas, puede lograr que las necesidades de la administración desplacen hacia un plano secundario a las necesidades de la enseñanza” (Ezpeleta. 2000: 221).

En el caso de la SEP, buena parte de la burocracia en el área de la educación básica ha sido astuta para permanecer en los puestos por varios años e, inclusive, para volverse “indispensables” para su funcionamiento. Una estrategia utilizada es en trabajar en la conformación del nuevo marco jurídico educativo en donde tienen la oportunidad de realizar cambios para no cambiar o ajustarlos de tal suerte que las afectaciones sean las menos posibles. Los sexenios pasan y se vuelve a recurrir a ellos, en teoría, por su experiencia y conocimiento del campo; sin embargo, las reformas educativas con impactos positivos, buscados para la mejora de la educación, sigue en una especie de letargo.

Tiempo educativo para los sindicatos de maestros

El tiempo para el sindicato magisterial difiere de los anteriores actores debido a que sus dirigentes suelen permanecer en sus cargos por mucho más tiempo que los políticos y, en ciertos casos, también de los burócratas. Asimismo, el sindicato al igual que el sistema educativo, es altamente centralizado. "Dado que los maestros forman un alto porcentaje de los empleados del sector público, los sindicatos... han tendido a ser grandes y relativamente poderosos" (Grindle 2000: 13). En nuestro país los sindicatos son los más numerosos y fuertes al afiliar a casi la mitad de todos los empleados federales⁴. El sindicato, como organización, se va haciendo más grande a medida que tiene más integrantes y esto sólo lo logra por su conformación apegada a la propia estructura del sistema educativo y, por supuesto, a su influencia al lograr colocar a sus miembros en puestos dentro de la estructura de la SEP, al ubicarlos en el Congreso de la Unión ya sea como diputados o senadores, o bien colocarlos en otras áreas de gobierno, además de tomar ventajas del tiempo, casi siempre a su favor.

Los integrantes del sindicato son trabajadores de la educación que ejercen su profesión, ya sea en una escuela o en otros organismos educativos, de esta manera, a lo largo de la historia sindical, sus miembros casi siempre han tenido dos banderas, el de trabajadores educativos y el de sindicalistas, lo cual mantiene una simbiosis entre los órganos públicos formales que rigen la educación y el propio sindicato como órgano de defensa de los intereses laborales de los trabajadores educativos.

En esa estructuración, el tiempo siempre corre a favor del sindicato debido a que los dirigentes suelen permanecer en el puesto por largos períodos. De 1972 hasta el 2018, el SNTE ha tenido básicamente tres dirigentes. Asimismo, los directivos de sus colegiados nacionales suelen tener larga permanencia en sus puestos, similares a las que encabezan los sindicatos, en tanto constituyen sus equipos de apoyo.

Cuando un actor educativo o un actor gubernamental trata de realizar un cambio educativo, el sindicato, de acuerdo con sus intereses, puede apoyar la transformación, o bien oponerse a la

⁴ Con base en el documento Conociendo México, derivado de cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda del 2010, el INEGI reportó 2.5 millones de personas que trabajan en el sector público, de las cuales 1 millón 600 mil pertenecen a la SNTE y al CNTE

misma, entre otras razones por la pérdida del control sobre sus agremiados o la inestabilidad representada en la transición. En sus estrategias de actuación utilizan el tiempo para actuar o dejar de actuar, por ejemplo, si los cambios se tratan de hacer al inicio del sexenio, suelen ser muy activos, no sucede lo mismo cuando el régimen está avanzado. Si el cambio tiene un grado de atraso, los sindicalistas saben muy bien que el tiempo corre en contra de los políticos, por ello dejan proseguir los supuestos cambios, sabedores que no van a poder concluirse y, menos aún, consolidarse.

En suma, para los sindicatos el tiempo de duración de los regímenes políticos no es un problema pues suelen traspasarlo y tener influencia, como en el caso mexicano, no sólo en los políticos sino sobre los burócratas y sus estructuras organizacionales. A lo largo de los sexenios en estudio, los sindicatos han apoyado a sus integrantes para que ocupen puestos en la estructura de la SEP. El caso más representativo se da en el período 2006 – 2012, cuando el yerno de Elba Esther Gordillo ocupa la titularidad de la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) e invita a varios sindicalistas, a presentar concursos de oposición para ocupar direcciones generales en la SEB, con ello, se vuelven parte de la burocracia educativa, por determinado tiempo.

El ocupar puestos en la SEP les garantiza tener información de primera mano y saber la manera más conveniente de trabajar en función de los agremiados sindicales. De cierta forma, se vuelven juez y parte, por supuesto, con las ventajas que esto conlleva como es un conocimiento profundo de los procesos internos de la propia secretaría y del actuar de otros actores educativos como los especialistas.

Tiempo educativo para los legisladores federales

Los legisladores son los integrantes, ya sea de la cámara de diputados o la cámara de senadores. En su organización interna, se dividen el trabajo en comisiones. Baste decir que, en términos reales, las comisiones difieren en importancia y peso. La titularidad y composición de las mismas obliga a los partidos políticos a negociaciones para su integración. Una de esas comisiones, con un peso específico mayor, es la Comisión de Educación de cada una de las cámaras. Al ser una de las banderas de cambio de los presidentes de la república, tienen el apoyo de los políticos de la SEP y del propio presidente.

El tiempo para los legisladores está en función de sus períodos de sesiones. Cada año se tienen dos, la primera va del 1º de febrero al 30 de abril y la segunda abarca del 1º de septiembre al 15 de diciembre. Estos son los tiempos que tienen los legisladores para realizar cambios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y para crear o modificar leyes educativas secundarias. En otras palabras, son los encargados de dar el sustento jurídico a los cambios perseguidos en la educación.

En los cambios de sexenio, suele suceder que las modificaciones a la CPEUM en materia educativa se realicen en el primer período de sesiones del primer año de gobierno y la creación, transformación, derogación o abrogación de leyes secundarias se lleven a cabo en el segundo período de sesiones. Los procesos para estos cambios, en los tres regímenes presidenciales del estudio, se dan de la siguiente manera: una vez que el presidente en turno toma posesión del cargo, el 1º de diciembre, anuncia cambios en la educación dentro de las primeras semanas de gobierno.

Dados los anuncios presidenciales, en su incipiente gobierno detonan los cambios educativos en turno y mandan al Congreso de la Unión la propuesta de modificación a los artículos constitucionales respectivos, sobre todo el 3º y 73. Para realizar cambios a la CPEUM se requiere que las legislaturas de los estados avalen dichas modificaciones, en este caso es necesaria una mayoría simple. De 32 estados, con 17 de ellos se logra esa mayoría. A partir de esta acción inicial, se desatan una serie de transformaciones en las leyes educativas ya sean generales, mismas que aplican a todos los gobiernos de los estados, o federales, es decir, sólo aplican al ámbito de gobierno federal, pero dado el peso de este ámbito en el sistema de gobierno republicano de México, dichas leyes tienen una gran influencia en todo el territorio nacional.

En teoría, los cambios surgen de la información recogida en la campaña por la presidencia de la república y de los foros educativos, normalmente realizados en varias sedes a lo largo y ancho del país, de encuestas telefónicas o consultas vía internet. Un tercer actor, muy importante en este proceso, es la propia burocracia educativa en tanto elabora los proyectos de los cambios a los artículos constitucionales o los bosquejos de las leyes secundarias, asimismo sistematiza toda la información derivada de los foros o realiza las encuestas. En esa intervención tiene la oportunidad de introducir propuestas propias que gravitan en los cambios definitivos a realizarse. Asimismo, estas propuestas suelen ser defendidas, tanto por el secretario, como por el subsecretario en turno.

Una vez escrita la propuesta, se envía a los legisladores para iniciar los cambios constitucionales requeridos, mismos que deben quedar listos en el primer periodo de sesiones de las cámaras, es decir, tienen sólo unos meses para llevarlos a cabo. Las cámaras también inician un período en donde se distribuyen el trabajo, ya sea por comisiones o por partidos políticos. Los cámaras o los partidos dentro de ellas también pueden realizar foros, consultas o abrir sesiones de lo que denominan parlamento abierto para escuchar a los diversos actores interesados en la materia. En general, el pretendido cambio educativo debe estar sustentado en la Constitución. En los hechos, este cambio a la normatividad queda listo antes del 15 de mayo, fecha simbólica por ser día del maestro en México.

Una vez en las manos de los legisladores federales, también se detonan pláticas, negociaciones, consensos, sobre todo con los sindicatos educativos, con el fin de llegar a acuerdos sobre las reformas o los cambios. Desafortunadamente, los contenidos de esos cambios no siempre abonan en beneficio de los educandos y los maestros, sino recaen en los intereses de otros actores involucrados, ya sean políticos, sindicalistas, partidos políticos, entre los de mayor peso, además de gobernadores de las entidades federativas, empresarios, iglesia, padres de familia, etcétera. Cada actor usa estrategias para manejar el tiempo, sabedores de que las transformaciones a los artículos constitucionales sientan las bases para los cambios en las leyes educativas secundarias.

En las modificaciones constitucionales, la cámara de diputados y la de senadores siempre tienen la tentación de hacer resaltar su trabajo con el fin de atribuirse los logros alcanzados. Cuando las fuerzas de un partido político tienen mayoría en alguna de las cámaras o en ambas, pueden tener el camino un poco más allanado. Cuando no tienen asegurada la mayoría, es necesario negociar con las otras fuerzas políticas para sacar los cambios adelante.

Para transformar artículos constitucionales se requieren de las dos terceras partes, tanto en la cámara de diputados como en la de senadores. Estas votaciones requieren de acuerdos entre los partidos políticos, sobre todo del partido en el poder. En los tres sexenios que abarca este estudio, el partido político al que pertenece el presidente de la república suele convencer a la mayoría de los legisladores, para salir adelante con los cambios.

Aprobadas las reformas en el Congreso de la Unión, es necesario enviarlas a las legislaturas de las entidades federativas para que los cambios a los artículos constitucionales tengan validez. Nuevamente en los tres regímenes presidenciales, la aprobación de los cambios en las legislaturas locales se realiza de manera más que ágil. Esto sólo puede darse en dos supuestos: por un lado, es posible pensar que los políticos y los legisladores federales ya negociaron con los congresos locales la aprobación o, por otro lado, que las legislaturas de los estados vean este proceso como un simple trámite. En los tres sexenios, las aprobaciones de varios estados a las transformaciones de artículos constitucionales en materia educativa fueron aprobados de un día para otro. Como se mencionó anteriormente, siempre se trata de tener listos los cambios para que el presidente de la república promulgue y publique las transformaciones antes del 15 de mayo del año correspondiente, esto allana el camino para realizar transformaciones políticas no sólo de índole educativa.

Los otros tiempos manejados por los legisladores corresponden al segundo período de sesiones del primer año completo de gobierno. En este lapso trabajan en las leyes educativas secundarias. Baste decir que los políticos y la burocracia de la SEP tienen alrededor de cinco meses, de mayo a septiembre, para trabajar en los borradores de estas leyes, de tal suerte que puedan ser presentadas por el presidente de la república a los legisladores federales.

Estos trabajos nuevamente desatan acciones de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión. Los legisladores suelen dividirse el trabajo para que las principales fuerzas trabajen en los cambios dependiendo de las leyes a transformar, crear, o bien, desaparecer. En estos procesos ya no se requiere la participación de las legislaturas de las entidades federativas, sino la negociación básicamente entre partidos, sindicatos y políticos.

En otras palabras, el tiempo para los legisladores está en función, sobre todo, de los períodos de sesiones del primer año del sexenio, de tal suerte que tengan listas las transformaciones a la legislación, lo más temprano posible. En el período de estudio es el presidente de la república el iniciador del cambio suele instruir al titular de la SEP para detonar las modificaciones y, posteriormente, llevarlas a la práctica. A lo largo de este proceso suceden una serie de eventualidades que van conformando lo que realmente se puede lograr en el proceso de transformación.

Lo anterior da pie para la actuación legal y, en teoría, legítima del actuar de la SEP, de la burocracia educativa y de los procesos a realizarse para formular, implementar, concretar y dar resultados del cambio, en un régimen presidencial con duración de seis años. Acciones muy precipitadas en espacios muy cortos, sobre todo si se toman en cuenta los tiempos de un proyecto educativo nacional.

Tiempo para los especialistas educativos

Braslavky (1999) también los denomina los técnico-profesionales. Para estos actores los tiempos se relacionan con el desarrollo de sus estudios e investigaciones. En esta categoría se incluyen a los especialistas educativos, ya sean de instituciones de educación superior, de organizaciones de la sociedad civil o de organizaciones privadas. Para lograr una investigación sólida pueden pasar años, todo depende de la magnitud de esta. La solidez de una investigación se basa en una metodología que brinda objetividad, confiabilidad, veracidad a los trabajos. Los tiempos de los especialistas poco tienen que ver con los tiempos de los políticos, con los objetivos establecidos en sus agendas, o con los tiempos burocráticos y aún con los sindicales.

No obstante, lograr cambios en la educación básica requiere que los especialistas se ajusten a los tiempos marcados por los políticos y la burocracia. Un momento inicial es cuando se realizan consultas, foros u otros eventos educativos. Los tiempos son establecidos por los políticos y los legisladores, los cuales marcan la agenda. Posteriormente, cuando se trabaja en el currículum, planes, programas o libros de texto son los políticos, pero sobre todo la burocracia, los que definen las tareas y los tiempos que se tienen para realizarlas. En este proceso, el tiempo puede ser muy variable y todo depende de lo que se deba realizar, del proceso de elaboración de cada uno de estos materiales, los vaivenes con otros actores educativos y las pruebas a realizarse, hasta que los materiales lleguen a las aulas.

Los lapsos calculados para realizar tareas sólidas suelen ser trastocados cuando se apresuran los trabajos. Presiones políticas desatan demandas de los burócratas hacia los especialistas para acabar sus trabajos en tiempos muy acotados, o bien, antes del tiempo originalmente previsto. Por supuesto, el apresuramiento deja a un lado la solidez de los productos, pero la afectación se da en diferentes rubros, en especial en la calidad de la información plasmada en el currículum, planes, programas o libros. Las distorsiones generadas por el apresuramiento trastocan las labores de los especialistas, su conocimiento experto se ve afectado cuando tienen el tiempo en contra. Las decisiones políticas y burocráticas suelen afectar negativamente las intencionalidades originales de los trabajos, con su consecuente distorsión y, en no pocos casos, el caer en errores. Errores que crean tensiones entre los actores en donde suelen culparse unos a otros, por supuesto, en detrimento del trabajo realizado por cada uno de ellos.

Para la burocracia el tiempo está marcado por los resultados que desean dar los políticos, por esta razón, los tiempos para los diferentes actores educativos suele no coincidir. Como se menciona con anterioridad, los especialistas requieren de tiempo para realizar trabajos con metodología y rigurosidad científica. En el período de estudio, los constantes cambios solicitados por la burocracia al contenido de los programas y los libros de texto, se vuelve una carrera de resistencia para los especialistas. Baste mencionar que los especialistas iniciadores de un programa o de un libro de texto no siempre son los mismos en finalizarlos. También se dan diferencias por las especialidades de cada uno de ellos y por los abordajes en los temas que conforman los contenidos, hecho que complica aún más el elaborarlos en una adecuada colaboración multidisciplinaria o interdisciplinaria.

Las investigaciones de estos especialistas también dan como resultado la generación de nueva información y, en muchos casos, nuevos conocimientos, los cuales puede ser utilizados por los

demás actores educativos, sobre todo por los políticos en sus discursos en la materia; sin embargo, después de 1980, “los documentos normativos de los contenidos y las metodologías de enseñanza que se produjeron en América latina fueron elaborados por equipos técnicos restringidos y cada vez más endogámicos” (Braslavsky. 1999: 168) con orientaciones hacia modelos desarrollados en Norteamérica y Europa.

Baste decir que el saber experto, combinado con la experiencia de los maestros, es la fórmula para la generación de conocimiento pedagógico sustentado en teorías y modelos. Con el tiempo, se puede forjar una fuerte asociación entre la teoría y la práctica, lo más conveniente es que todos los actores educativos se vean beneficiados, los niños con saberes sólidos, ya sean adquiridos en un modelo constructivista, en los saberes mencionados en el Informe de Delors (1998) o en el modelo de competencias del proyecto Tuning (2003) iniciado en el 2000 en Europa o en cualquier otro modelo y en donde la profesión docente sea revalorizada y vuelva a tener la legitimidad perdida. El tiempo es un factor fundamental para lograr esta complementariedad, benéfica en todos los sentidos para la educación.

Tiempo para las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)

En México, sobre todo en el sexenio del 2006 en adelante, las OSC irrumpen en la educación con la preocupación centrada en la transparencia de la información educativa, como el padrón de maestros, cantidad de plazas, salarios, concursos de oposición, profesionalización, entre otros asuntos. Prácticamente desde su creación, las OSC presionan para tener acceso a dicha información y, según su planteamiento, transparentar la información para la sociedad.

En México, a partir del 2005 se crean una gran variedad de OSC especializadas en educación. En los años subsecuentes la creación es multitudinaria y aprovechan el tiempo para hacerse llegar información de la SEP y de los sindicatos educativos, además de información de la operatividad real de estos organismos, con el fin de saber cómo moverse dentro de la arena educativa. Uno de los primeros pasos es contratar a políticos que han trabajado en altos cargos de la SEP, los cuales enseñan a las OSC el saber requerido por ellas.

Con la información en sus manos, buscan realizar investigaciones y trabajos que dan a conocer a la sociedad en momentos políticamente oportunos. Como es de esperarse, cuando los políticos u otros actores educativos se ven afectados con la información dada a conocer, de inmediato voltean y escuchan a las OSC. Esta es una estrategia socorrida para llamar la atención de los demás actores, pero sobre todo de los políticos, con el fin de ser vistos, escuchados y marcar el inicio de “pláticas”.

El tiempo es aprovechado para presionar, negociar, incidir, según sea el caso, por ejemplo, cuando está por iniciar un sexenio, las OSC suelen ser muy activas, en tanto es el momento para influir en los cambios. En los tres regímenes en estudio muestran este comportamiento, sobre todo en la campaña presidencial del 2012 - 2018, en este sexenio se organizan y crean redes para tener mayor presencia y peso, mantienen conversaciones con exsecretarios de la SEP, que fungen como asesores de alguna OSC, crean foros en los cuales intervienen los candidatos a la presidencia de la república, mantienen conversaciones con los candidatos con el fin de exponer sus demandas, presionan dando a conocer documentos que plasman las “necesidades” en ciertos rubros educativos. Al inicio de los sexenios, también tratan de conminar a los

legisladores para incidir en el marco jurídico. Con el avance del sexenio buscan los momentos más oportunos para dar a conocer libros, películas, columnas periodísticas para denostar a algún actor o dar a conocer alguna realidad educativa adversa, sabedores de que van a ser escuchados y tomados en cuenta.

El poder económico y la influencia política de sus creadores o las personas que las respaldan son de gran ayuda para tener derecho de picaporte o acceso a llamadas telefónicas directas para ser escuchados por los políticos. En el período que abarca el estudio las OSC han tenido mayor o menor influencia, pero, como se mencionó en párrafos anteriores, suelen ser mucho más activas cuando se conoce el candidato ganador a la presidencia y en el primer año de gobierno, precisamente cuando se elabora el nuevo marco jurídico y el programa sectorial educativo para el sexenio. Las OSC aprovechan ciertos foros para tener un efecto mayor en las autoridades, en los actores educativos o en la sociedad en general. Con el “aprovechamiento” del tiempo logran tener empoderamiento que las hace influir en las transformaciones educativas.

Tiempo educativo pedagógico (docentes)

Los tiempos pedagógicos están en función de llevar a la práctica las políticas educativas y realizarlas en la cotidianidad de un salón de clases y en el quehacer diario de los docentes. Los maestros se basan en su experiencia (Huidrobo. 2000) procesada colectivamente por el gremio, es decir, el saber pedagógico. Siguiendo con el autor, el mejoramiento y la pertinencia de los aprendizajes es incremental, se sitúan en la escuela y en los salones de clases, o sea, es casi opuesto a la política. Estos tiempos y los ritmos del cambio tienden a “ralentizarse en comparación con las provisiones y calendarios irreales establecidos por los reformadores” (Fullan y Hargreaves. 1999: 126-130) es decir, el actor político.

En referencia a la enseñanza aprendizaje, los impactos de los cambios en la educación son lentos. Estos tiempos son largos debido al camino por recorrer y a la propia maduración natural de los educandos; no obstante, son los menos considerados por los tiempos de los políticos. Cuando los resultados no son los deseados, los actores políticos suelen responsabilizar a los maestros por el fracaso escolar y por el deterioro de la educación.

Por su parte, los maestros suelen oponerse a los cambios cuando estos no son claros, no tienen un rumbo definido o van en contra de su quehacer pedagógico, lo que les implica tensiones en su trabajo, inseguridad ocupacional y presiones para incrementar su rendimiento. Cuando los cambios son constantes representan un reto para los maestros pues no acaban de aprender nuevos modelos educativos cuando llegan otros. Tiempos muy acotados impiden realizar, implementar adecuadamente y consolidar cambios o, bien, reformas.

Dentro de los tiempos pedagógicos existe un “...interés propio de los maestros (intereses) creencias (ideologías) y saber (información) les empuja más a defender el *status quo* que a abogar por la reforma (*cambio*)... la causa de ello es el peso reconocido por los mismos maestros de las viejas maneras de trabajar, de las reglas básicas solidificadas en la escuela a lo largo de los años” (Weiss. 1995: 585-586). Dicho de otra forma, los maestros tienen que aprender, entender y apropiarse de lo nuevo, mismo que combinan con sus saberes anteriores, así como con su experiencia y las condiciones materiales de los centros escolares, por supuesto esto conlleva un proceso de larga duración. De esta manera, los maestros llevan a la práctica los cambios. Con

base en los argumentos de Rockwell, "...esto no constituye una desviación de la reforma, sino que es la única manera en que una reforma se puede hacer realidad" (Rockwell. 2013: 79).

En adición a lo anterior, un asunto que se toma poco en cuenta en la parte pedagógica es, en palabras de la propia Rockwell, la gravedad del "...dispendio del recurso más valioso, el tiempo, en una cantidad de exigencias que rebasa con mucho las posibilidades reales de que sean atendidas por los maestros." (Rockwell.2013: 92). En el período de estudio, a pesar de las promesas políticas por descargar gran parte de las responsabilidades administrativas de los docentes, la burocracia mantiene exageradas exigencias, en tanto es uno de los indicadores para dar resultados. Existe una clara contradicción entre el discurso político y la realidad administrativa que los maestros están impedidos de hacer caso omiso.

Siempre que se realizan cambios en los modelos educativos o cuando se llevan a cabo reformas o cambios educativos es fundamental sean acompañadas de una preparación adecuada de los maestros. Lo deseable es que su formación sea acorde con lo nuevo o transformado, en todo caso, la capacitación es básica para estar en sintonía entre lo que se cambia y lo que deben enseñar los maestros. Esto requiere de recursos para preparar a la gran cantidad de maestros en diferentes latitudes y altitudes, es decir, preparación de acuerdo con la modalidad, nivel educativo y el ambiente, en este último existen grandes diferencias entre una escuela en la ciudad y una en el campo, inclusive, la ubicación de un centro escolar en una misma ciudad las puede hacer diametralmente diferentes y con necesidades de capacitación dispares.

Tomar en cuenta estas consideraciones puede conducir a un cambio gradual pero verdadero, caso contrario, los maestros realizan la enseñanza sobre sus saberes forjados a lo largo de su carrera práctica y de su experiencia, al no tener claras las transformaciones y lo nuevo que se supone deben enseñar. En el mejor de los casos, tratan de adaptar lo nuevo a su conocimiento "tradicional" con el consecuente desacoplamiento de lo enseñado o de lo aprendido.

Al final de día, los cambios a la educación obligadamente pasan por los maestros, mismos que llevan a la práctica el cambio o la reforma y son ellos parte esencial para que las transformaciones tomen un cauce adecuado y lleguen a buen puerto.

Algunas reflexiones finales

El tiempo es un instrumento que cruza transversalmente a los actores y sus estrategias de actuación. El tiempo da significado a sus actuaciones debido a que, para cada tipo de actor tiene un significado diferente: los políticos disponen de tiempo limitado, si se trata del presidente de la república sólo dispone de su régimen de gobierno, en el caso de los secretarios de estado el tiempo es muy variable y en ningún caso permanecen todo el sexenio.

En los tres períodos analizados duran en su encargo, en promedio, dos años. Esta es una gran limitante en tanto sus equipos de trabajo suelen permanecer el mismo tiempo que ellos. Para construir un proyecto educativo el tiempo de los políticos es francamente insuficiente.

Los sindicalistas suelen trascender los tiempos de los políticos y aún de los burócratas, en tanto permanecen en sus puestos por largos períodos. Estos actores suelen conocer a profundidad el

funcionamiento del sistema educativo, lo cual les da ventaja frente a los políticos, pero también conocen como se mueven otros actores educativos, además de contar con una gran organización y capacidad de movilización, lo que les da fuerza de presión y negociación.

Los burócratas también pueden permanecer por tiempos que trascienden sexenios, o bien, su permanencia está en consonancia con la duración en el puesto de los propios secretarios, subsecretarios de estado, o directores generales. Cierta parte de la burocracia, sobre todo aquella que ocupa los peldaños más cercanos a la base, suele tener mayor estabilidad y permanencia en el empleo y es en estos trabajadores en los que se respaldan los “nuevos” burócratas, sobre todo debido al conocimiento adquirido de la especificidad del sistema. La burocracia educativa conoce los procedimientos para traducir las políticas educativas en realidades operativas, lo que les da el poder para marcar algunos ritmos de cambio, ya sea para acelerarlos a ralentizarlos cuando conviene a sus objetivos e intereses.

Para los legisladores el tiempo es corto y corre muy aprisa en tanto deben tener listos los cambios a las leyes en tiempos determinados. Las negociaciones con otros actores educativos y, aún en el interior del Congreso de la Unión, deben realizarse para que los cambios puedan estar listos en sus períodos de sesiones. Los políticos presionan a los legisladores para realizar los cambios deseados en tiempos finitos, generalmente en el primer año de gobierno.

Los especialistas, dependiendo del lugar en el que se ubiquen disponen de más o menos tiempo. Si realizan investigaciones educativas desde sus universidades, el tiempo está en función de su propia investigación. Si se encuentran en una OSC buscarán el momento político más oportuno para presentar los resultados de sus estudios, con el fin de influir en la política educativa en cuestión. Si se ubican en la SEP, sus tiempos están marcados por los ritmos que imponga la Secretaría, mismos que deben ser acordes con los tiempos de los políticos y de la burocracia. En el proceso de elaboración de los “materiales” educativos, lo mejor es ponerlos a prueba para, posteriormente, ajustarlos. En el período de estudio, estas pruebas han sido muy criticadas debido a que se realizan a toda prisa y sin transparencia, lo que desata una serie de sospechas y suspicacias. El tiempo se vuelve crucial para realizar los ajustes necesarios después de la prueba, tiempos que han sido muy acotados y siempre dejan la duda si los ajustes se realizaron, tal cual era la intención inicial.

En cuanto a las organizaciones de la sociedad civil el tiempo es un factor de oportunidad para tratar de incidir en la política educativa. A finales del sexenio 200-2006 y en el siguiente régimen presidencial, estas organizaciones viven un período de creación masiva, en ese lapso aprovechan para contratar expolíticos sabedores del funcionamiento real de SEP y de su interacción con los sindicatos de maestros. El tiempo de aprendizaje es relativamente corto, de tal suerte que, para la campaña presidencial del 2012, cuentan con mucha información, además de haber pasado por un proceso de consolidación, ya sea de manera individual o por medio de la creación de redes para ganar presencia y fuerza. El tiempo es un factor crucial cuando publican noticias en los periódicos, cuando publican sus estudios o cuando hacen películas sobre temas educativos. Sus estrategias tienen como factor fundamental el tiempo, traducido en oportunidades de distinta índole.

Finalmente, los maestros con sus tiempos pedagógicos, entendidos como el proceso de enseñanza-aprendizaje, en donde traducen los saberes expertos en enseñanzas hacia los educandos. Esta triada alumna, conocimiento, profesor lleva un proceso largo de maduración, hasta llegar a conformar un ciudadano con conocimientos para enfrentar, de una mejor manera, su vida futura o, en el mejor de los casos, para formar un profesional, cuando se llegan a una institución de estudios superiores. En los otros trayectos escolares preparan a los individuos según el nivel educativo alcanzado. En todos los casos, los trayectos suelen rebasar la duración de un sexenio; por tanto, los tiempos para los maestros significan un largo plazo con el fin de asimilar los modelos educativos, transpolarlos a los educandos, hasta conformarlos en seres con saberes, con conocimientos, trayecto que toma varios años para su diseño, implementación y consolidación. La pregunta en los cambios educativos, pero sobre todo en las reformas educativas sigue estando sin respuesta en México ¿Realizar cambios sexenales, sin tener un verdadero proyecto educativo nacional de largo alcance en magnitud, pero sobre todo en tiempo, es la respuesta adecuada para mejorar la educación básica en México? ➤

Referencias/References

- Aguerrondo, I. y Xifra, S. (2002). *Cómo piensan las escuelas que innovan*. Colección Educación, Argentina: Papers Editores
- Braslavsky, Cecilia (1999). *Re-haciendo escuelas. Hacia un nuevo paradigma de la educación latinoamericana*, Argentina: Santillana.
- Ezpeleta, Justa (2000). "Reforma educativa y prácticas escolares", en Frigerio, Graciela; Poggi, Margarita; Giannoni, Mario (Coords.) *Políticas, instituciones y actores en educación*, Buenos Aires: Novedades Educativas, pp. 221-232.
- Delors, Jacques et. al. (1998). *La Educación encierra un tesoro*, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre Educación para el siglo XXI. Madrid: Santillana – UNESCO.
- Fullan, Michael y Hargreaves, Sandy (1999). *La escuela que queremos. Los objetivos por los cuales vale la pena luchar*, Argentina: Amorrortu.
- García Huidobro, Juan Eduardo (2000). "Conflictos y alianzas en las reformas educativas. Siete tesis basadas en la experiencia Chilena", en Martinic, Sergio y Pardo, Marcela (coords.) *Economía política de las reformas educativas en América latina*, Chile, CIDE - PREAL, s/p.
- González, Julia y Wagenaar, Robert (2003). *Tuning Educational Structures in Europe*. Informe final. Fase uno, España: Universidad de Deusto – Universidad de Groningen.
- Grindle, Merilee (2000). "La paradoja de la reforma educacional: pronosticar el fracaso y encontrar el progreso", en Martinic, Sergio y Pardo, Marcela (coords.) *Economía política de las reformas educativas en América latina*, Chile: CIDE - PREAL, s/p.
- Hood, Christopher (1986). *The tools of government*, Gran Bretaña: Chatham House Publishers.

- Martin, Christopher J. (1998). "Las relaciones conflictivas en la escuela primaria en el contexto de la reforma educativa". *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (México) Vol 3. Num. 6, pp. 273-299.
- Poblano Chávez, D. (2024). *De los cambios a las reformas en la educación: la politización del proceso. Análisis y Estudios 56*, México: Grao. Libro digital.
- Ramírez Díaz, José Antonio (2017) "Racionalidad. Comunicación y gestión política del gobierno federal en las reformas educativas de 1993 y 2013". *Revista de Investigación Educativa* (México), num. 24, enero - junio 2017, pp. 125-153.
- Rockwell, Elsie (2013) "La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación: resultados internacionales y procesos nacionales de reforma educativa", en Ramírez Reymundo, Rodolfo (coord.) *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*, México: Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, pp. 77-110.
- Tedesco, Juan Carlos (2011) "Los desafíos de la educación básica en el siglo XXI". *Revista Iberoamericana de Educación* (OEI), num. 55, pp. 31-47.
- Weiss, Carol H. (1995) "The four 'I's' of School Reform: How Interest, Ideology, Information and Institution Affect Teachers and Principals". *Harvard Educational Review* (USA), Vol. 65, Num. 4, pp. 571-592.

Sobre el autor/About the author

Daniel Poblano Chávez es Profesor titular de tiempo completo en la Universidad Pedagógica Nacional de México, Unidad Ajusco. Investigador Nacional, Nivel 1. Perfil PRODEP. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Maestro en Gobierno y Asuntos Públicos por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (México). Licenciado en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM.

URL estable Artículo/Stable URL

<http://www.riesed.org>

RIESED es una publicación semestral de UNIVDEP - Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico (México) desarrollada en colaboración con IAPAS - Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. y GIGAPP - Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. RIESED es un Journal Electrónico de acceso abierto, publicado bajo licencia Creative Commons 3.0.

RIESED is a biannual publication of UNIVDEP - University of Business Development and Pedagogical Development (Mexico) in collaboration with IAPAS - International Academy of Politico-Administrative Sciences and Future Studies and GIGAPP - Research Group in Government, Public Administration and Public Policy. RIESED is an electronic free open-access Journal licensed under 3.0 Creative Commons.



www.riesed.org



riesed@riesed.org



[@RIESEDJournal](https://twitter.com/RIESEDJournal)