

Relaciones sindicales y modernización educativa en Baja California

Víctor Alejandro Espinoza Valle*
Sergio Hernández Zinzún**

En este trabajo se examinan algunos de los cambios más significativos en el ámbito de la cultura sindical durante los últimos años, utilizando los resultados de una encuesta aplicada al magisterio de Baja California. Transformaciones que obedecen a la instrumentación de políticas de modernización educativa y a la conjunción de demandas de democratización al interior de la organización y al proyecto de renovación de la dirigencia sindical. En Baja California se agrega el fenómeno de alternancia política, que tuvo lugar en 1989 con el triunfo del primer gobernador de extracción panista de nuestra historia.

Presentación

Este trabajo se basa en los resultados de un proyecto de investigación.¹ Se trata de una primera reflexión en torno a la información de una encuesta aplicada a 642 maestros de educación básica durante el mes de junio de 1995. Por un lado, se reflexiona acerca del entorno y las variables ligadas al proceso de modernización educativa en la entidad a partir de 1992. En segundo lugar, se incluye una breve descripción de las características más generales del sistema de educación básica, objeto del proyecto de investigación. En tercer lugar, se presentan los resultados de la encuesta referidos a la cultura sindical en el contexto de la modernización; ello permite conocer los cambios y continuidades en las percepciones magisteriales sobre algunos de los indicadores centrales de la reproducción de la vida sindical. Finalmente se presentan algunas reflexiones a manera de conclusión.

El contexto de la modernización educativa en Baja California

Hacia finales de los años ochenta, el Gobierno Federal instrumentó una política de modernización educativa que se tradujo en una modificación de los esquemas de interacción de los actores. A partir de 1989, el SNTE inicia un proceso de readecuación a la nueva política educativa para garantizar su permanencia como organización nacional. La velocidad de los cambios institucionales obligaba a transitar hacia un sindicalismo de tipo propositivo que redimensionara su presencia y fuerza, aún dentro del pacto corporativo.

La federalización educativa ha jugado un papel relevante en el proceso de modernización. El traslado de los activos federales a los estados implicó la desconcentración de la negociación laboral. Ahora las secciones sindicales tendrán la facultad de negociar las condiciones de trabajo con los ejecutivos locales; así, la relación entre las partes al parecer será determinante para establecer los acuerdos respectivos. En Baja California coincide en el tiempo la instrumentación del proceso de modernización y la elección del primer gobierno de oposición panista en

* Director del Depto. de Estudios Sociales Colef.

** Investigador del Colef.

la historia política mexicana. Este será un elemento básico para la comprensión del trayecto descentralizador en la entidad.

En la recta final de su gobierno, Ernesto Ruffo Appel propuso una Ley Estatal de Educación, provocando una nueva tensión con el magisterio, debido a que la iniciativa de ley no contenía apartado alguno sobre la reglamentación de las relaciones laborales entre el gobierno del estado y los trabajadores de la educación. Además, el sindicato argumentaba que la propuesta del Ejecutivo tendía a privatizar la educación y hacía recaer la responsabilidad del mantenimiento de la infraestructura escolar en los padres de familia.² Sin duda, el nuevo gobierno panista —encabezado por Héctor Terán Terán—, emanado del proceso electoral del pasado 6 de agosto, deberá enfrentar presiones constantes del sindicato magisterial; por un lado, por las implicaciones de la nueva ley educativa; y por el otro, dado los crecientes costos del aparato educativo y la insuficiente canalización de recursos provenientes de la federación.

El sistema estatal de educación básica

El sistema estatal de educación básica atiende a 423,179 alumnos en 2,200 escuelas, donde trabajan 17,483 maestros y 9,378 empleados no docentes. El 65.2% de los alumnos atendidos se encuentran cursando algún grado del nivel de educación primaria, el 21.1% cursan secundaria; mientras que el 13.7% de ellos son niños de preescolar. En estos niveles educativos el promedio de alumnos atendidos por cada maestro no es homogéneo. Así, en preescolar el promedio es de 24.2, en primaria 29.4 y en secundaria de 15.6, alumnos por maestro.

En cuanto a tipo de control, el sistema “federalizado” de educación básica atiende al 53.4% del total de alumnos, con el 48% del total de maestros y el 36.1% del personal no docente. Por otra parte, el sistema estatal atiende al 38.9% de alumnos, con el 42.5% de maestros y el 49.2% de personal no docente. Finalmente, el sistema de educación privada atiende al 7.7% de alumnos con el 9.5% de maestros y el 14.6% del personal no docente. Un examen simple de estas cifras revela que los maestros “federalizados” atienden, en promedio, a más alumnos por grupo (26.9), que los maestros estatales (22.7) o que los del sistema privado (19.6); y que realizan su actividad docente con menos apoyo de personal no docente que los maestros que laboran bajo los otros tipos de control administrativo.

Características técnicas del estudio

Como se señaló al inicio, el propósito de la encuesta fue recabar información de los maestros acerca de algunos de los cambios en el sistema estatal de educación básica a partir de la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. La encuesta se elaboró con

base en criterios de tipo probabilístico en los dos municipios más importantes del estado (Mexicali y Tijuana).³

Para el diseño de la muestra se utilizó como marco muestral el listado de escuelas de educación básica actualizado al cierre del curso 1993-1994; mismo que proporcionó el Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos (ISEP). La selección de escuelas se realizó a través de un muestreo sistemático con representación proporcional, según municipio, régimen administrativo o tipo de control —estatales y federalizadas— y nivel educativo —preescolar, primaria y secundaria—. Los cuestionarios se aplicaron a maestros frente a grupo, elegidos aleatoriamente. La muestra incluyó un total de 661 cuestionarios, de los cuales se aplicaron de manera efectiva 642: 353 en Mexicali y 289 en Tijuana.³

El instrumento contiene ocho secciones diseñadas para obtener información sociodemográfica de los entrevistados y sus familias, sus trayectorias laborales, formación profesional, carrera magisterial, vinculación sindical, y expectativas de la modernización educativa. En este trabajo presentamos los resultados de una parte de las preguntas sobre aspectos sindicales.

Resultados de la encuesta: la percepción del magisterio

Elección de representantes y corrientes sindicales

Aproximadamente la mitad (50.6%) de los maestros entrevistados ocupa o ha ocupado algún cargo sindical. En la mayoría de los casos (91.1%) el mecanismo para obtenerlo fue por votación. Sólo un pequeño porcentaje de ellos ha llegado a ocupar puestos de representación por designación de parte de alguna autoridad educativa, dirigente sindical o a través de algún otro mecanismo. En proporciones muy similares a las anteriores los entrevistados consideran que ocupan cargos sindicales con base en el apoyo que para ello obtuvieron de sus compañeros (94.8 por ciento). Únicamente el 5.2% declaró que ha ocupado cargos sindicales en función de otras razones o de otras circunstancias (antigüedad o relaciones con dirigentes sindicales, entre otras).

No existen diferencias significativas entre el número de maestros de Tijuana y Mexicali que han ocupado cargos sindicales. Tampoco en los mecanismos a través de los cuales llegaron a ocuparlo. En más del 90% de los casos fue por votación. Otras formas de ascenso no se presentan en magnitudes significativas (antigüedad o relaciones con el sindicato, entre otras). La situación anterior es consistente con lo declarado por los maestros como razón por la cual ocuparon cargos sindicales.

Los maestros que se declararon miembros de alguna corriente sindical representan el 17.3% de la muestra de docentes entrevistados. Más de la mitad de ellos (59.5%) pertenece a la corriente Institucionalista-Vanguardia Revolucionaria (I-VR), el 27% a la Coordinadora Nacional

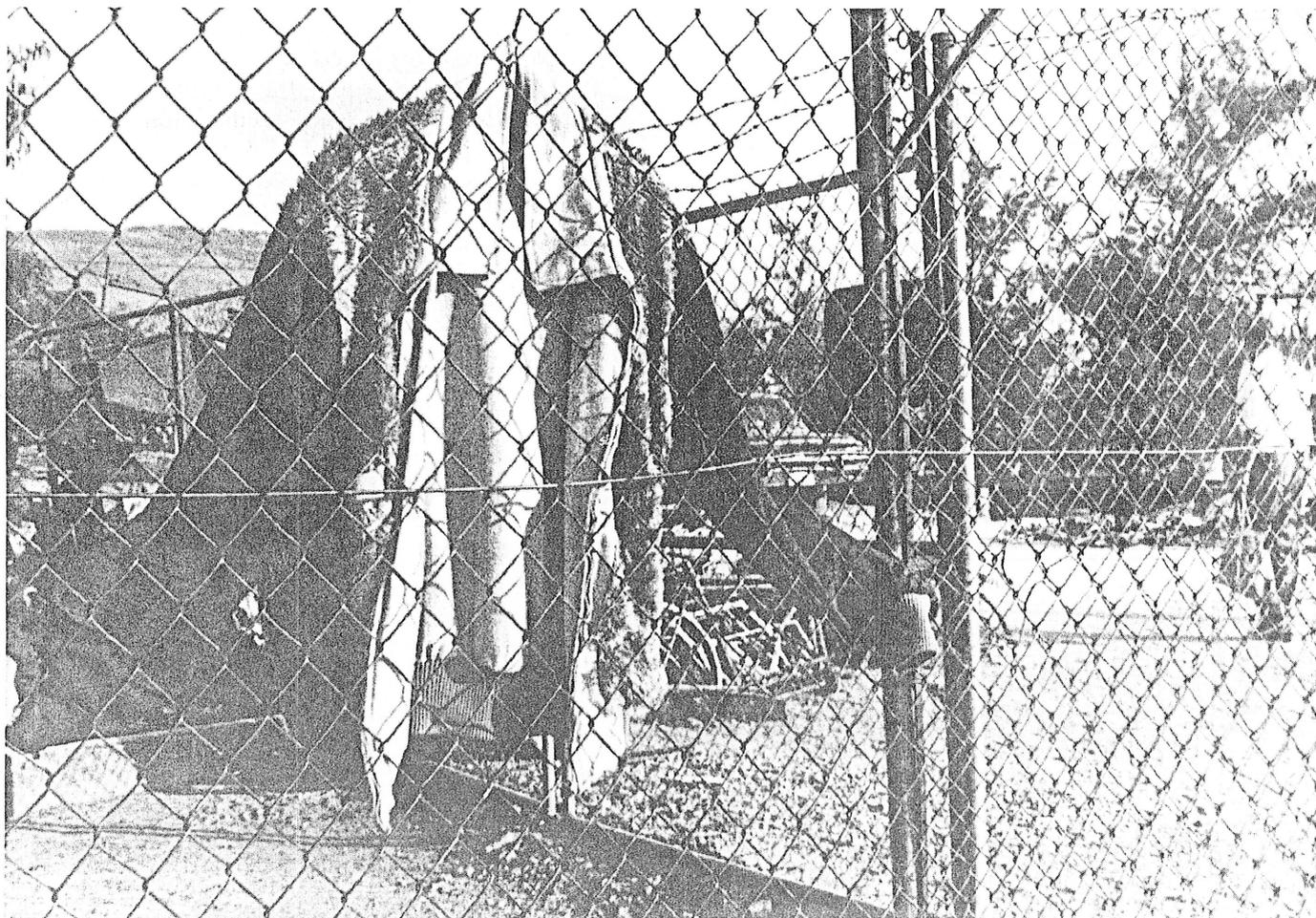


FOTO: JORGE CLARO / CONTRALUZ.

de Trabajadores de la Educación (CNTE), el 12.6% al Nuevo Sindicalismo (NS) y sólo el 0.9% al Movimiento Democrático de Base (MDB).

La mayoría de los profesores (82.7%) no pertenecen a ninguna corriente sindical. Sin embargo se les formuló la siguiente pregunta: ¿con cuál de las corrientes sindicales simpatiza? El 74.5% respondió que no simpatiza con ninguna. Y del segmento de maestros que simpatiza con alguna (25.5%), más de la mitad (53.3%) es con la CNTE, el 26.7% con NS, y el 19.3% con I-VR. Por otra parte, menos del 1% declaró simpatía por el MDB.

La pertenencia a corrientes sindicales muestra ligeras diferencias de acuerdo al municipio de que se trate. De los maestros que declararon pertenecer o haber pertenecido a la CNTE, el 60% labora en Mexicali y el 40% en Tijuana. Por su parte, la mayoría de aquellos que se identificaron como de I-VR residen en Tijuana (57.2%), mientras que los maestros que se declararon miembros de NS se distribuyen homogéneamente entre los dos municipios. Finalmente, la corriente conocida como Movimiento Democrático de la Base (MDB), apenas si registró su presencia en Mexicali.

Es un hecho notable que la gran mayoría de los maestros que no pertenecen a corrientes sindicales tampoco simpatizan con ninguna. Sin embargo, las simpatías por

corrientes sindicales del resto de maestros, muestran algunas diferencias por municipio. Así, encontramos que el 14.7% de éstos simpatizan con la CNTE y se distribuyen más o menos homogéneamente en Mexicali y Tijuana; los simpatizantes de I-VR suman el 5.3% de este segmento de maestros y se distribuyen también en proporciones similares en cada municipio; finalmente, de los simpatizantes del NS (7.4%), dos terceras partes laboran en Mexicali, mientras que solo un tercio de ellos lo hace en Tijuana.

Las diferencias más claras en relación a la pertenencia a corrientes sindicales se observan al examinar la información cruzada por tipo de control; este aspecto nos indica si se trata de maestros estatales o "federalizados", pero también nos señala de cuál sección sindical del SNTE se trata (37 o 2, respectivamente). Así, tenemos que el 63.3% de los maestros que pertenecen a la CNTE se agrupan en la Sección 2; de igual forma, el 62.1% de los que se declararon institucionalistas pertenecen a esta misma sección sindical. Los miembros de "nuevo sindicalismo", aunque se distribuyen más homogéneamente, también son mayoritariamente maestros federalizados (57.1 por ciento).

En relación a la simpatía por corrientes sindicales se encontró que más de tres quintas partes de los que decla-

El corazón

del mundo

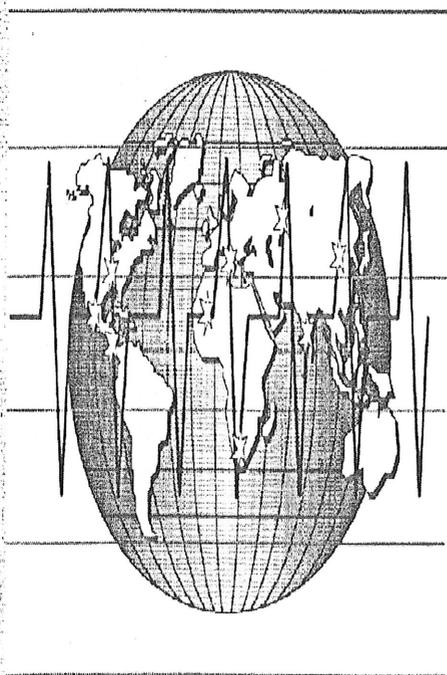
no deja

de latir.

Por eso,
diariamente

le tomamos

el...


PULSO

La noticia al alcance de su oído

DE LUNES A VIERNES

Pulso de la mañana: 8:00 hrs.

Pulso de la tarde: 14:30 hrs.

Pulso de la noche: 20:00 hrs.

EN FINES DE SEMANA

Pulso sábado: 14:30 hrs.

Pulso domingo: 14:30 hrs.



Cultura con imaginación

raron simpatizar con la CNTE pertenecen a la Sección 37; de igual forma, pertenecen a esta misma sección sindical la mayoría de los simpatizantes del NS. Se observó la situación contraria en los simpatizantes de I-VR, pues la mayoría de ellos (61.5%) pertenece a la Sección Dos.

Al examinar la información según zona urbana o rural, se observa que tanto la militancia en las corrientes sindicales como la simpatía por las mismas, es mucho más acentuada en el medio urbano que en el rural. La militancia del "nuevo sindicalismo" es casi exclusivamente urbana (92.9%), seguida por los Institucionalistas (81.8%) y en menor medida por la CNTE (80 por ciento).

Cambios en la cultura sindical

Es interesante señalar que la mayoría de los maestros entrevistados sostienen que en los últimos tres años han venido cambiando las formas de elección de sus representantes sindicales. El 56.1% considera que ha habido cambios, mientras que casi un 42% no lo considera así. De manera particular, es en el municipio de Mexicali donde los maestros perciben más dichos cambios con un 58.6%, comparado con Tijuana donde el porcentaje se sitúa en un 52.9 por ciento. Además, la percepción es ligeramente más alta en la zona urbana con un 56.3%, que en la rural donde alcanza un 55.2 por ciento. Estas distribuciones se acentúan cuando vemos que el 77.8% de los entrevistados que declararon percibir cambios se localizan en la zona urbana, contra el 22.2% de la rural. Por tipo de régimen, es en el sector del magisterio estatal donde se perciben mayoritariamente los cambios—59%—, mientras que entre el personal federal el porcentaje es del 52.5 por ciento. Sin embargo, entre el magisterio municipal, que es minoritario y se localiza sólo en la ciudad de Tijuana, el 85.7% de los entrevistados considera que se han dado cambios en las formas de elección de sus representantes sindicales en los últimos tres años.

Del grupo magisterial que los percibe, el 84.2% considera que han sido cambios positivos, más democráticos, y sólo el 5.9% las percibe como menos democráticos. Por municipios, es en Tijuana donde es más alto el porcentaje en la valoración positiva de los cambios con un 89.9%, mientras que la cifra en Mexicali alcanza un 80 por ciento. De nuevo es en la zona urbana donde mayoritariamente se expresa una valoración afirmativa con un 86.2%, comparada con el 77.4% de la rural. Por tipo de régimen, el 84.7% de los maestros federales caracterizaron los cambios como más democráticos, mientras que la cifra de los estatales se situaba en un 83.2 por ciento.

Estas respuestas son consistentes con la apreciación de los maestros acerca del desempeño de sus representantes sindicales: el 64.5% considera que sus dirigentes defienden sus intereses. En este renglón, de nuevo es en Tijuana donde el porcentaje de los maestros que opinan que sus

representantes defienden sus intereses es más alto con un 65.4%, mientras que en Mexicali la respuesta fue de 63.7 por ciento. Sin embargo, en la zonas rurales es mayor el porcentaje de los que respondieron afirmativamente con un 66.2%, contra un 64% manifestado por el magisterio de la zona urbana. Por tipo de régimen serán de nuevo los maestros municipales los que se sientan mejor representados por sus líderes con un 85.7%, seguidos de los estatales con un 67% y por los federales con el 61.6 por ciento.

En cuanto a la caracterización que hacen los maestros de lo que ha sido la relación del sindicato con el gobierno encabezado por Ernesto Ruffo Appel, la concentración mayor se da en la respuesta regular con un 48.8 por ciento. Sin embargo, la cifra tiende a ser positiva ya que el 22.9% la caracteriza como buena, y sólo el 17.1% la considera como "mala". Cabe destacar que es en el municipio de Tijuana donde, por un lado, es más alto el porcentaje de los maestros que consideran como buena la relación, pero por el otro, también es más alto el porcentaje -18.3%- con respecto a Mexicali, de la percepción como mala. Ello nos estaría indicando una actitud crítica y participativa de los maestros radicados en Tijuana. Ese mismo patrón se repite exactamente igual por tipo de régimen administrativo y por zona; será el magisterio federal entre quienes es mayor la percepción de una buena relación -23.1%- , pero también para quienes la consideran como mala con un 17.5%; por su parte los porcentajes para los maestros estatales fueron: 21.6% y 16.8%, respectivamente. Por zonas, en la urbana se encontró una proporción mayor de valoraciones positivas -23.1%- con respecto a la rural; lo mismo que en la valoración negativa con un 17.5 por ciento.

En la discusión sobre la descentralización educativa, destaca el argumento que sostiene que una de las condiciones básicas para que se lleve a cabo sería la fusión de las dos secciones que componen al SNTE en Baja California: la 37 -que agrupa al magisterio estatal- y la 2, compuesta por los maestros "federalizados". Ante la pregunta de si consideraban deberían fusionarse las secciones, el 54% contestó de manera afirmativa y el 44.4% lo hizo de forma negativa. Por municipios, será de nuevo en Tijuana donde los porcentajes a favor y en contra de la fusión seccional sean más altos -54.3% y 45.7%- , en relación con los expresados por el magisterio de Mexicali: 53.8% a favor, 43.3% en contra. Por tipo de régimen, los maestros federales son los que muestran mayor disposición para la fusión -59.1%- , comparado con los municipales y los estatales. En el caso de estos últimos se observa la paradójica situación de que sus porcentajes respecto a la fusión son exactamente los mismos afirmativa y negativamente -48.9 por ciento-. De acuerdo a la zona de trabajo, será en la rural donde se exprese una proporción mayor de maestros que están a favor de la fusión con un 55.2%, aunque también en la urbana el porcentaje favorable es alto, alcanzando un 53.7 por ciento.

A manera de conclusión

Resulta muy difícil presentar conclusiones generales o definitivas a partir de los datos aquí contenidos. Se requiere realizar un examen global de los hallazgos de la investigación, cruzando y contrastando las distintas fuentes utilizadas. Por ello, sólo presentamos algunas notas parciales a manera de conclusión.

En primer lugar, resulta muy alta la proporción de maestros que afirman haber ocupado algún cargo sindical. Además, más del 90% sostiene que fue a través de un mecanismo democrático, esto es, por medio de elecciones.

En segundo lugar, contrasta con lo anterior el hecho de que los maestros afirman no haber pertenecido a alguna corriente sindical -más del 80 por ciento-. Ahora bien, los que dicen pertenecer, en su mayoría, casi 60%, son institucionalistas. Lo interesante resulta de que en el plano de las simpatías por corrientes, los que sienten alguna preferencia lo expresan por alguna corriente de oposición, en especial por la CNTE y el "nuevo sindicalismo", relegando a Vanguardia Revolucionaria al penúltimo sitio.

En tercer lugar, a partir de la formalización del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, la mayoría de los maestros percibe cambios sustanciales en las formas de elección de sus representantes. Además, de los maestros que reconocen dichos cambios, una amplia mayoría los evalúa positivamente, como un avance democrático. También, un alto porcentaje -64.5%- , se identifican con sus dirigentes sindicales, al considerar que éstos realmente defienden sus intereses.

En cuarto lugar, destaca que se da una acentuada tendencia a evaluar positivamente la relación entre el sindicato y el primer gobierno estatal de extracción panista, pues la mayoría de las respuestas se localizan en la valoración de regular o buena.

Por último, de manera mayoritaria los maestros opinaron que las secciones sindicales -2 y 37- deberían fusionarse. Para algunos analistas, la fusión sindical sería una condición necesaria para lograr una verdadera descentralización educativa. La respuesta es consistente con el hecho de que casi el 75% del magisterio considera que la educación básica debería integrarse en un solo sistema estatal.

Notas

¹ "La modernización de la educación básica en Baja California, actores sociales y ámbito de instrumentación", financiado por Conacyt.

² Después de una agitada sesión, el 19 de septiembre de 1995 el Congreso local aprobó la Ley de Educación. La votación fue de 12 votos a favor y 7 en contra. El total de la bancada panista brindó su aprobación -8 diputados-, a los que se sumaron 2 del PRI y 2 del PRD. En contra lo hicieron 5 del PRI y 2 del PRD.

³ Estos dos municipios concentran al 81.6% de la población estatal.