

DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA FUNDACIÓN SNTE

México D.F. 6 de noviembre de 1996

Informe a la Comisión Ejecutiva¹

I. Quinto Aniversario de la Fundación

En este mes, la Fundación cumple oficialmente cinco años de vida institucional. En efecto, la Asociación Civil se constituyó formalmente el 21 de noviembre de 1991. A lo largo de estos años, ha sido posible consolidar una importante presencia de la Fundación en apoyo a las políticas educativas defendidas por el SNTE, tal y como se demuestra en los documentos básicos de trabajo realizados para el 2 Congreso Nacional Extraordinario del SNTE (febrero de 1992); el documento "Modernizar la escuela primaria. Siete acciones prioritarias"; el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (18 de mayo de 1992); la discusión de la Ley General de Educación (junio de 1993). La participación de la Fundación en el Primer Congreso Nacional de Educación del SNTE fue determinante e intensa. Se elaboraron los 13 cuadernillos de discusión para los diez temas del Congreso que se difundieron con anticipación entre cerca de 100 000 maestros de todo el país; se llevó a cabo la coordinación de las actividades académicas de divulgación durante el Congreso en noviembre de 1994 (mesas redondas y conferencias magistrales) y se coordinó la elaboración de las "10 propuestas para asegurar la calidad de la educación pública", entregadas al Presidente de la República en enero de 1995. La influencia que estas diez propuestas alcanzaron en el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 está claramente reconocida en la introducción de dicho texto, y en la incorporación de párrafos textuales a lo largo de su contenido.

También se ha logrado un merecido espacio entre las instituciones de investigación y desarrollo educativo del país. Ello ha sido posible por la intensa dedicación de los profesores de la Fundación en el diseño original y el desarrollo de cursos, seminarios y

¹ Documento confidencial. María de Ibarrola, Directora General, 6 de noviembre de 1996.

talleres sobre temas de especial relevancia para los maestros, que son tratados con una alta calidad y pertinencia.

A pesar de las dificultades presupuestales, la Fundación cuenta ya con un interesante acervo de publicaciones sobre temas muy poco tratados en el país. Destacan los logros en la publicación de *Básica. Revista de la Escuela y del Maestro*, y los contenidos monotemáticos que han guiado el diseño de cada número. Se ha publicado ya el número nueve (en realidad podríamos considerar hasta el 12, ya que los últimos tres números están listos para impresión). Actualmente tenemos ya un déficit en los ejemplares disponibles frente a la demanda que nos plantean diversas instituciones nacionales e incluso internacionales.

Los seminarios anuales que realiza la Fundación constituyen también espacios en los que se tratan con la participación de especialistas de todo el país los temas y problemas más actualizados y cuyos resultados no se encuentran en ningún otro lugar.

A pesar de su juventud, la Fundación ha participado como igual con instituciones educativas de mucho prestigio en el país en la organización de eventos de carácter nacional, como el 3 Congreso Nacional de Investigación Educativa, la Academia de Profesores de Ciencias Naturales y actualmente participa en la organización de un foro especializado sobre el libro de texto en coordinación con el Centro de Estudios Educativos, A.C.; el Departamento de Investigaciones Educativas del Cinvestav y la Universidad Pedagógica Nacional.

Consideramos que las líneas de trabajo que se desarrollan en la Fundación tienen un elevado valor para la elevación de la cultura profesional del maestro mexicano y la calidad de la educación pública, misma que se definió como objeto privilegiado de atención, y llenan importantes vacíos en el conocimiento disponible para maestros.

Podemos analizar una a una estas líneas y encontraremos que no hay grupos en el país realizando un trabajo semejante. Los programas de trabajo seleccionados por la Fundación, no sólo bajo la actual dirección, sino desde su creación, suponen también una carga importante de generación del conocimiento que no está disponible en el país, mismo que es procesado para las distintas actividades que se llevan a cabo con

los maestros; de ahí su pertinencia y calidad. Esta actividad de generación de conocimiento requiere tiempos y formas de trabajo que no facilitaron hasta ahora interacciones de tipo masivo o actividades superficiales de simple divulgación. A la fecha, sin embargo, a cinco años de su creación, la Fundación ha generado ya un importante capital de conocimientos valiosos que le permiten sostener una productividad cada vez más intensa, actualmente superior a los recursos disponibles para poner los productos al alcance de un mayor número de maestros.

II. Crisis en el desarrollo institucional en 1996.

El cumplimiento de los Programas de Trabajo de cada uno de los últimos años, 1993, 1994, 1995 y 1996, ha sido efectivo. Se ha logrado un muy elevado grado de correspondencia entre las actividades programadas y las actividades realizadas cada año, situación que implica un conocimiento preciso de las posibilidades y potencialidades del grupo de trabajo. Cada año, el retraso en el cumplimiento se explica, fundamentalmente, por los retrasos en la entrega de recursos.

Esta situación resultó especialmente problemática durante 1996, situación que obligó a una activa intervención de la Comisión Ejecutiva ante el profesor Humberto Dávila el 19 de junio pasado. La persistencia, hasta la fecha, de los retrasos en la entrega del presupuesto aprobado, que afecta al 48% del mismo, ha sido en realidad el detonador del descubrimiento de una crisis en el desarrollo de la Fundación que adquiere diferentes expresiones, mismas que requieren auténticas soluciones antes de pensar en la programación del trabajo para 1997.

Esta crisis se caracteriza por las siguientes situaciones, analizadas por los profesores de la Fundación y la directora general en dos reuniones realizadas los días 16 y 29 de octubre:

- 1) Serios retrasos en la entrega del presupuesto aprobado y calendarizado. A la fecha, transcurridos diez meses del año programado, no se ha recibido el 48% del presupuesto aprobado, con los siguientes efectos:

-dificultades para el pago oportuno de la nómina quincenal, situación que se ha resuelto mediante el procedimiento injustificable de conseguir préstamos personales para ello en cinco ocasiones en lo que va del año;

-serios retrasos en el pago a los prestadores de servicios ya realizados para la Fundación a partir del 1 de septiembre. A la fecha la Fundación tiene una deuda contraída por la cantidad de \$1 041 802.00 y requiere además de un mínimo de \$301 950.00 para completar, sin desperdicio de recursos, procesos ya iniciados, aunque suspendidos temporalmente para no incrementar la deuda.

Ello de ninguna manera significa que se hayan excedido los gastos con relación al presupuesto aprobado, todas las actividades contratadas con prestadores externos de servicios estuvieron programadas, presupuestadas y aprobadas en el Programa anual aprobado por el Patronato y en las distintas reuniones de seguimiento que ha realizado la Comisión Ejecutiva. La cantidad señalada suma, junto con el presupuesto entregado y ejercido, el 73.6 % del total aprobado. Simplemente no ha habido la disponibilidad del presupuesto efectivo para hacerles frente de manera oportuna. En varias ocasiones esto ha significado el pago de multas, intereses adicionales e incluso recientemente, un embargo de parte del IMSS.

-imposibilidad de terminar los procesos iniciados de diseño y publicación de los productos de la Fundación por la falta del presupuesto para liquidar y finiquitar los procesos contratados. Destaca aquí la impresión de los número 9, 10 y 11 de la Revista Básica y de cuatro libros.

Véase el anexo presupuestal

2) Imposibilidad de programar con la debida anticipación la realización de los eventos actividades o productos previstos en el programa de trabajo, lo que implica serios desfases entre la capacidad de generar los productos establecidos en el Programa anual y los tiempos en los que se inician los procesos, en virtud del financiamiento efectivamente disponible para realizarlos. Esta situación afecta en particular la contratación de trabajos a realizar por personal externo a la Fundación, que se ha postergado continuamente a lo largo del año y que a estas alturas nos obliga a

transferir programas para 1997 por un total de \$1 345 269. 00 cuyo ejercicio ya no es posible a estas alturas del año. (26.3% del total anual aprobado)

Ante la inseguridad respecto del monto total del presupuesto que se otorgará efectivamente a la Fundación, y la evidencia del retraso en la entrega de las diferentes partidas, tomé la decisión de suspender totalmente las actividades que se señalan en el mismo anexo, lo que significará en particular el retraso en el cumplimiento del programa de publicaciones, que habíamos pensado poner al corriente a partir del segundo semestre del año.

Por la misma razón no se han ejercido ninguno de los aumentos salariales de 1996, recomendados por la Comisión en ocasiones anteriores, ni se ha aplicado la retabulación de los salarios académicos aprobada desde agosto de 1995 (monto que significa el 46 % del total transferido a 1997). Aunque el personal ha cumplido con creces los compromisos de trabajo, como se aprecia en el informe al respecto, cabe la duda de la potencialidad que se le ha restado al desarrollo de la Fundación por la falta de dedicación exclusiva y de tiempo completo.

3) Retrasos del SNTE respecto de las acciones que le corresponden en la consolidación de los órganos de gobierno de la Fundación, en particular en dos sentidos:

a) la puesta en marcha del Fideicomiso de la Fundación, que está en espera del nombramiento oficial de los vocales que le corresponden en el Comité Técnico desde 1993.

b) la participación organizada e interesada en los órganos de gobierno de la Fundación: el Patronato y la Comisión Ejecutiva, que serían los canales institucionales adecuados para que el Sindicato haga llegar a la Fundación las propuestas de trabajo que le interesa impulsar o las propuestas de otros miembros del Patronato que le interesa discutir o incluso objetar. La participación de los miembros del SNTE en los diversos órganos de gobierno de la Fundación no ha introducido hasta la fecha los temas que podrían ser de especial interés para este Instituto

4) Dificultades para desarrollar en 1996 los apoyos académicos que había realizado la Fundación SNTE para la integración de las políticas y prioridades del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en materia de política educativa nacional.

Cabe señalar que la Fundación SNTE ha atendido absolutamente todas las solicitudes planteadas por el SNTE, sea por el Secretario General del CEN, sea por diversos miembros del CEN, sea por los Secretarios de las secciones, pero en un número importante de ellas se han encontrado obstáculos o dificultades imprecisas que han resultado en procesos truncos o sin definición adecuada respecto del papel que debió jugar la Fundación.

Los ejemplos más claros son la participación de la Fundación en las siguientes comisiones indicadas por el Secretario General del SNTE:

La Comisión para el rescate del Normalismo, la Comisión para el análisis de la propuesta SEP sobre la transformación curricular de las Normales y la Comisión Organizadora del Segundo Congreso Nacional de Educación.

En el cumplimiento de estas comisiones, el personal de la Fundación se encuentra con que la convocatoria a las reuniones ha sido errática, inconsistente o ausente. La Fundación, por otra parte ha cumplido con los compromisos que supone están implícitos en esas comisiones mediante el envío de escritos en los que argumenta las posiciones académicas que podrían ser de interés para el Sindicato. Los diversos documentos enviados y las propuestas presentadas no han recibido respuesta, ni siquiera en forma de acuse de recibo.

A otro nivel, la participación de la Fundación en el Concurso Nacional a la mejor tesis de licenciatura, maestría y doctorado y el trabajo que realizó de organizar todos los jurados en distintos estados de la república y nacionales, concluyó sin que hubiera habido un reconocimiento a la labor de la Fundación, por ejemplo en las ceremonias de premiación, de las que ni siquiera se informó a la Fundación.

Finalmente, la invitación de la Fundación a la participación del SNTE en el Seminario de Política Educativa 1996 ha sido desairada a última hora en 4 de las siete reuniones celebradas hasta la fecha.

5) Dificultades para hacer compatibles los sentidos, finalidades y formas de organización del trabajo académico que realiza la Fundación, justificadas en cada uno de sus programas de trabajo anual y que cuentan con la aprobación del Patronato, con un servicio real a los maestros por la mediación de las secciones del SNTE . Los canales para hacer circular la información sobre las diversas actividades que realiza la Fundación y los mecanismos y estrategias para que se concreten las actividades para iniciar y llevar a cabo cada una de ellas para los maestros no han sido fluidos por parte de la organización sindical.

Son múltiples los ejemplos de actividades que se desprenden de un interés inicial por parte de las secciones pero que no llegan a realizarse por diferentes razones. Una de ellas, que corresponde a la Fundación resolver, es la falta de presupuesto programado para los pasajes y viáticos de los profesores de la Fundación a otras partes del país, que se supuso serían gestionados directamente por las secciones; pero en otras ocasiones, se suspenden por cambios de calendarios o de prioridades en las actividades de las secciones. Sabemos que el trato con cada una de las secciones requiere del acuerdo y visto bueno del CEN del SNTE, lo que dificulta una programación y calendarización expeditas, situación que deberemos anticipar en los siguientes programas de trabajo

Por el contrario, han sido más fluidos los canales por el lado de las Direcciones de Educación del D.F., los Institutos de Educación de los Estados o la propia SEP; incluido ahora el acuerdo para transmitir por los canales de Edusat los dos seminarios recientes que ha organizado la Fundación. Cabe señalar que en ninguna ocasión o circunstancia la Fundación ha modificado sus programas o posiciones, muchos de ellos muy críticos a la política oficial, para atender solicitudes de la SEP; los contenidos y programas propuestos se han aceptado y llevado a cabo, tal y como los prepara la Fundación. Sin embargo, la mayor fluidez con la que se llevan a cabo las actividades de la Fundación por la vía de la burocracia de la SEP estarían propiciando la imagen de que la Fundación está sirviendo a los intereses de esta última.

6) Una organización interna del trabajo insuficiente ya para la magnitud de la producción lograda. Encontramos ya serios desfases y destiempos entre la producción académica que realizan los profesores de la Fundación y los recursos para la divulgación de su existencia, la reproducción cuantitativa y la distribución eficiente de la misma o la gestoría de las múltiples convenios y acuerdos que requiera la realización de cada uno de los seminarios, talleres o cursos que imparte la Fundación. Estos desfases sólo en parte se explican por la falta de presupuesto oportuno; también ha faltado el saber hacer organizacional de las personas que en diferentes ocasiones se han contratado con esa finalidad.

III. Transformaciones que requiere la Fundación.

Estos seis tipos de crisis que identificamos en el momento actual de desarrollo de la Fundación SNTE nos llevan a concluir sobre la necesidad de tomar decisiones que modifiquen la forma de operar que se ha seguido hasta la fecha, sin las cuales no es posible asegurar el desarrollo eficiente del Programa de trabajo 1997.

Esta forma ha supuesto :

a) que la Fundación está respondiendo de manera adecuada a la especificidad de su naturaleza; esto es, la especificidad de una institución académica orientada a elevar la cultura del maestro mexicano generada y sostenida por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación que la financia plenamente y a la vez respeta su autonomía organizativa y académica.

Consideramos que debe hacerse un esfuerzo importante para que los servicios que presta la Fundación a los maestros mexicanos puedan ser efectivamente aprovechados y gestionados como un servicio que se logra por las cuotas sindicales que cubren los maestros y con las cuales se financia la Fundación.

Sin embargo, no se ha logrado el camino para lograr el interés de las secciones por impulsar estas actividades y cabe la duda de qué tanto estamos descuidando o dejando de lado, acciones que puedan ser de mayor interés desde el punto de vista de los maestros y su organización sindical ante la federalización de la educación básica, por ejemplo, y las participaciones que deben tener las secciones en la política

educativa estatal. Se tratará en todo caso, por supuesto, de actividades de tipo académico y no gremialista, sindical o político, como por ejemplo la realización de diagnósticos de diverso tipo o la preparación en aspectos de gestión escolar.

b) El segundo supuesto ha sido que la Fundación recibirá del SNTE el monto total del presupuesto que aprueba el Patronato en la cantidad, la forma y las fechas acordadas en su Asamblea Anual.

La Fundación está generando una gran cantidad de productos y requiere del financiamiento adecuado y oportuno para sostener esta producción. El presupuesto presentado en cada uno de los años recientes de trabajo ha respondido claramente a cada una de las actividades o productos previstos en el programa de trabajo.

En términos relativos y en función de la calidad de las acciones, puedan usarse diferentes indicadores que nos hablen de lo barato y lo eficiente que resultan nuestras actividades. Se trata, sin embargo de una actividad "cara" en términos, ^{absolutos} y de una inversión a largo plazo, la formación de los maestros mexicanos o la investigación sobre sus condiciones de vida y de trabajo, que pocas instituciones realizan actualmente dada la crisis económica por la que atraviesa el país. Por otra parte, ^{el} financiamiento aprobado en la Asamblea del Patronato, no corresponde a los mecanismos del ejercicio institucional del presupuesto del SNTE, una de las razones sin duda de la falta de oportunidad en la entrega de los recursos, que no quedan programados en el ámbito de la Comisión Nacional de Presupuesto del SNTE.

Es evidente que el presupuesto solicitado anualmente al SNTE ha resultado oneroso para este Instituto e imposible de honrar. En los años transcurridos, el presupuesto otorgado ha significado en el mejor de los años el 80% del aprobado. Cada año ha habido necesidad de cancelar o posponer actividades debido a que no se contó con el recurso necesario en el momento oportuno. En este último año, sin embargo, la falta de liquidez llegó a afectar seriamente la operación cotidiana y el pago de la nómina de la Fundación.

La Fundación no puede seguir dependiendo del presupuesto que le otorga el SNTE de esta manera, ello va en contra de sus propios estatutos, que prevén la operación de su Fideicomiso y su Patronato. Consideramos indispensable lo siguiente:

a) Establecer el fideicomiso como mecanismo de regulación y entrega oportuna del presupuesto de operación de la Fundación y buscar fuentes de financiamiento adicionales para incrementarlo.

b) Entregar los presupuestos anuales con la debida anticipación a la Comisión Nacional de Presupuesto del SNTE y establecer oficialmente con este último los convenios de prestación de servicios o acuerdos de subsidios generalizados que obliguen a la canalización de los recursos vía el fideicomiso y permitan el sostenimiento de la operación anual de la Fundación, sin afectar el capital. Por su parte, la Fundación asegurará la prestación de servicios de manera gratuita a todos los maestros que sean canalizados a ellos por la vía sindical, incluyendo la presencia de los profesores de la Fundación en distintas entidades del país, con cargo a su presupuesto, situación que agilizará de manera notable todos los trámites para la realización de actividades académicas con las secciones.

c) Explorar y cultivar las formas institucionales por las que el SNTE podría comprometer un apoyo presupuestal permanente a la Fundación.

c) Establecer las estrategias que obliguen la venta diferenciada de los productos de la Fundación a las instituciones u organismos diferentes del SNTE que puedan estar interesados en ellos, en particular todos los que se desprendan de los organismos de la SEP e Institutos de Educación de los Estados, que han sido subsidiados en el fondo por la Fundación .

i) Buscar un convenio con alguna empresa editora para que esta última asuma totalmente los costos de reproducción y distribución de las publicaciones de la Fundación;

ii) Vender publicidad al interior de la revista;

ii) Buscar el financiamiento específico para cada una de las actividades de divulgación y docencia de la Fundación, en forma de cuotas institucionales que aseguren la gratuidad de la participación de maestros interesados en ellas.

con cargo a la SEP o a los Institutos de Educación de los Estados o las distintas dependencias de las Secretarías.

IV Acciones a tomar.

Lo anterior exige:

- a) Una participación más activa y comprometida del Patronato de la Fundación en lo referente a la operación del Fideicomiso y la consecución de fondos para el financiamiento de los programas de trabajo. Dado que en múltiples ocasiones la Comisión Ejecutiva se ha pronunciado por la puesta en operación del Fideicomiso y el establecimiento de relaciones más institucionales y eficientes con el SNTE, se hace necesario diseñar una estrategia que resulte eficiente en la consecución de este objetivo. Sería conveniente también involucrar mayormente a todos los miembros del Patronato estableciendo mayor periodicidad a las reuniones de Asamblea General, que hasta ahora se ha reunido una vez al año.
- b) Establecer los mecanismos adecuados para revisar el sentido y contenido de las actividades de la Fundación con miras a evaluar su eficacia y pertinencia en el cumplimiento de los objetivos para los que fue creada y la naturaleza de su especificidad: una Fundación académica y "autónoma" generada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación para "elevar la cultura del maestro mexicano". Una propuesta sería establecer una pequeña comisión elegida por el Patronato que destine un día completo a la revisión y evaluación de los programas que ha cumplido la Fundación en los años anteriores como paso previo a la Formulación del programa de trabajo 1997.
- c) Insistir en que el SNTE presente abiertamente ante el Patronato las necesidades que le interesa sean enfrentadas por la Fundación
- d) Redefinir algunos aspectos de la organización de la Fundación para lograr el desarrollo de las funciones que hasta la fecha han quedado deficientes:
 - i) la divulgación y "venta" de los servicios que ofrece la Fundación
 - ii) la gestoría de las relaciones de la Fundación con diferentes usuarios potenciales, en particular las secciones sindicales

iii) la reproducción y distribución de los productos de la Fundación.

iv) la búsqueda sistemática y eficiente de fuentes adicionales de financiamiento que permitan incrementar el Fideicomiso de la Fundación.

El programa de trabajo de 1997 deberá considerar la viabilidad de estas recomendaciones, de lo contrario el desarrollo del trabajo en la Fundación generará fuentes constantes de presión y deterioro de la calidad de lo que ahora se realiza.