



Alejandro Canales Sánchez

El Consejo de Salubridad General o la centralización

06 de agosto de 2020

¿Ha sido desmedido el número y volumen de organismos creados para contribuir a resolver problemas de interés público? Probablemente sí en algunos casos y en ciertas áreas. Pero de ninguna manera podemos generalizar o subestimar su contribución en las tareas de gobierno. La tendencia en curso a la jerarquización y centralización de las decisiones no solamente puede dejar irresueltos los problemas, también los podría agravar.

Ni siquiera pensemos en organismos autónomos de control horizontal que ya no están –como el ex Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación– o aquellos otros que están en controversia o simplemente han dejado de ser convocados, como el Foro Consultivo Científico y Tecnológico. Nada de eso.

Tomemos como ejemplo el Consejo de Salubridad General (CSG) que viene muy al caso. Un organismo vigente, creado hace más de un siglo con el nombre que hoy tiene y cuyos rasgos principales quedaron asentados en la Constitución de 1917: “dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país” (artículo 73, fracción XVI).

La Constitución actual conservó la misma redacción sobre el Consejo. Nótese que desde aquellas fechas colocaba la fuerza de las decisiones en el ejecutivo federal y así hasta hoy. Sin embargo, el reglamento y la composición del CSG –recuérdese que es el Consejo; no son las iniciales de ningún expresidente– es lo que ha cambiado a lo largo del tiempo. La última modificación importante fue en 2009, en el periodo de Felipe Calderón.

Según el reglamento vigente, al CSG se le reconoce como un organismo colegiado, presidido por el secretario de Salud e integrado por 13 vocales titulares: siete secretarios de Estado; tres directores de las instituciones de salud más importantes (IMSS, ISSSTE y DIF); los titulares de las academias Nacional de Medicina de México y Mexicana de Cirugía; y el rector de la UNAM. Todos ellos tienen voz y voto, su cargo es honorífico y son designados y removidos por el presidente de la República.

Además, el mismo Consejo cuenta con otros 23 vocales auxiliares de los sectores gubernamental, académico, social y empresarial, los cuales tienen voz, pero no tienen voto. Por ejemplo, están los directores de sanidad de la Defensa Nacional y de la Marina; representantes agrupados en cuatro regiones de la secretarías de Salud de las entidades federativas; las titulares del Conacyt y del Colmex; los directores del IPN y de Anuiés; y representantes de la industria farmacéutica y de la Canacintra, entre otros.

En conjunto suman casi cuarenta integrantes en el Consejo. Seguramente no es nada fácil llegar a consensos o acuerdos satisfactorios con tal volumen de participantes. No obstante, cada integrante representa un sector, una visión distinta que puede alimentar el diseño global de soluciones satisfactorias.

Si el CSG estuviera en pleno funcionamiento ¿tendríamos mejores resultados en la gestión de la actual pandemia? ¿Habría un mayor involucramiento de los diferentes sectores y de los distintos niveles de gobierno? Seguramente. Porque reúne distintos perfiles técnicos y políticos. Las decisiones tendrían otro respaldo y otra fuerza.

Tampoco pensemos en lo que pudo ocurrir, veamos lo que ocurrió. La primera convocatoria al CSG no fue cuando apareció el coronavirus en China, ni cuando la amenaza de la pandemia creció en Europa, ni siquiera cuando quedó registrado el primer caso en México (fines de febrero de este año) o cuando los casos comenzaron a crecer en las semanas siguientes.

La primera convocatoria al CSG fue el 19 de marzo, cuando la presión pública creció y urgía convocarlo para tomar medidas extraordinarias. Un decreto presidencial de ese mismo mes daba cuenta de la sesión del Consejo y reconocía al Covid-19 como una “enfermedad grave de atención prioritaria”, pero dejó en manos de la Secretaría de Salud el establecimiento de las medidas necesarias para la prevención y control de la epidemia.

Tal vez es innecesario mantener al Consejo en sesión permanente o celebrar reuniones interminables, pero sí es importante su participación en momentos clave y en la definición de las líneas estratégicas. No ha ocurrido así. No lo fue para la selección del modelo de vigilancia epidemiológica ni para las acciones en marcha; tampoco para la elaboración de la “Guía Bioética de Asignación de Recursos de Medicina Crítica” (¿Recuerda la discusión ocurrida en el mes de abril?).

Incluso el Consejo, a pesar de que cuenta con representantes de salud de las entidades federativas, no ha desempeñado ningún papel en las negociaciones y acuerdos con los gobernadores sobre el semáforo epidemiológico. No para las políticas. La política, la jerarquización y centralización de las decisiones ha sido la respuesta. Las disputas y los resultados los tenemos a la vista. Otros ejemplos se repiten en las estrategias de desarrollo económico y social, en las acciones desplegadas en el ámbito educativo o en las iniciativas en el campo científico y tecnológico.

En fin, tal vez es fundada la confianza depositada en la formación, sagacidad, honestidad, inteligencia, voluntad y sabiduría de los que llevan mano en las decisiones, pero no estaría nada mal reconocer el papel y colaboración que pueden ofrecer los organismos intermedios. Sí, los liderazgos unipersonales son falibles y efímeros.

Pie de página: El próximo ciclo escolar comienza el 24 de agosto y a partir de septiembre llega al Congreso la discusión sobre las leyes generales de Educación Superior y de Ciencia, Tecnología e Innovación.



Alejandro Canales Sánchez

El vacío del Peciti: ¿tampoco estará en la nueva ley general?

13 de agosto de 2020

El próximo mes iniciará en el Congreso la discusión sobre la Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación (LGCTI) y hay varios puntos de tensión. Algunos de los destacados incluyen: el nombre mismo de la ley, la orientación, el monto de presupuesto, la centralización de funciones, la distribución de competencias entre federación y entidades federativas, la gobernanza y los instrumentos de conducción del sector. Importantes como son, no son los únicos.

Por ejemplo ¿qué hay del Programa Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación (Peciti)? Un programa previsto desde la ley sectorial de 1999 y que sucesivas reformas han conservado. ¿Ahora ocurrirá lo mismo? No está nada claro.

El Peciti, en cada nueva administración, ha establecido no solamente el norte al que debe dirigirse el Conacyt, también lo que harán las dependencias públicas que realizan actividades científicas y tecnológicas. El programa, desde el mes de enero, tendría que estar debidamente publicado en el Diario Oficial de la Federación y, sin embargo, a la fecha no lo está.

Lo raro es que la directora del Conacyt, Elena Álvarez Buylla, ha sostenido reuniones con legisladores para explicar lo que está haciendo el sector, participa en las reuniones de gabinete para atender problemas emergentes, ha intervenido en las conferencias de prensa desde Palacio Nacional para informar sobre logros y pone en marcha lineamientos. No obstante, nadie le pregunta qué ocurrió con el Peciti y tal vez a nadie le parece una anomalía que no exista.

La que sucede con el Peciti no es la excepción. Los programas sectoriales de la actual administración aparecieron a partir del 24 de junio, o sea, medio año después de la fecha en la que debieron estar listos. No hubo ninguna explicación pública ni asomo de justificación. Aparecieron y ya.

El retraso no fue debido a la contingencia de la actual epidemia, porque ninguno revela adecuaciones o ajustes al respecto, es más, ni siquiera mencionan el coronavirus. Incluso el programa sectorial de Salud, el más directamente implicado en la pandemia en curso, sigue sin ser publicado.

En el sector, algunos piensan y otros dicen, que ya está publicado un extenso Programa Institucional 2020-2024 del Conacyt (DOF 23.07.2020) que tiene un diagnóstico, justificación, objetivos, estrategias y metas para el sector, por lo que carece de relevancia si existe o no el Peciti. Sin embargo, definitivamente, un programa institucional y un programa especial no son lo mismo.

Según la Ley de Planeación, un programa institucional solamente se refiere a la planeación de actividades para una sola entidad (secretaría de Estado o entidad paraestatal), por lo que debe apegarse a lo que está previsto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y al programa sectorial al que pertenece.

En cambio, los programas especiales se refieren a las prioridades de desarrollo integral del país que están fijadas en el PND, o bien, a las actividades que involucran a dos o más dependencias coordinadoras de sector. Y viene al caso la actividad científica y tecnológica porque Conacyt es el organismo rector, pero diferentes secretarías de Estado y distintas entidades también realizan actividades relacionadas.

El Peciti establece los grandes objetivos a lograr en el periodo, así como las reglas para coordinar los esfuerzos de otras dependencias gubernamentales en el mismo terreno. Desde la ley de 1999 quedó establecido que sería un programa especial porque habría una programación-presupuestación con todas las secretarías para lograr un mayor impacto de la política pública en la materia. Por la misma razón, claramente, un programa institucional es diferente de uno especial y es la base para distribuir el presupuesto federal.

La importancia del Peciti y al mismo tiempo el vacío de su ausencia también se puede advertir en las recientes disputas públicas protagonizadas por Víctor Toledo y Víctor Villalobos, secretarios de Medio Ambiente y de Agricultura y Desarrollo Rural, respectivamente. Los puntos de discrepancia surgen por las formas diferentes de encarar la industria agroalimentaria y el desarrollo de energía. Un tema

que trasciende la esfera de una secretaría. En tales casos, como también ocurre con el desarrollo de vacunas o equipo médico, el Peciti tendría que sostener una posición, ejercer un liderazgo e impulsar líneas de acción compartida.

Lo sorprendente es que Conacyt, el organismo cabeza de sector que aglutina instituciones especializadas, tiene a su disposición los instrumentos necesarios y reúne las mayores capacidades técnicas, no tiene un programa especial ni voz sobre los temas polémicos. Solamente tiene un programa institucional que acaba en la frontera del propio organismo.

Desde hace 20 años la ley del sector dice que debe haber un Peciti y así ha sido. Hoy no existe. Si es una anticipación de lo que ocurrirá en la LGCTI que está por discutirse, será un error y un retroceso retornar a los límites de un programa institucional.

Pie de página: Al parecer el Consejo de Salubridad General lejos de desempeñar un papel relevante como aquí se destacó la semana pasada, ahora podría quedar todavía más limitado. Ya lo veremos.



Alejandro Canales Sánchez

¡Clases a cuadro!

20 de agosto de 2020

La autoridad educativa ha dicho que el próximo lunes 24 iniciará el ciclo escolar para educación básica y media superior. También ha dicho que, por la pandemia en curso, la educación presencial por ahora no es una opción, y no lo será hasta que Salubridad diga lo contrario, así que el regreso a clases será fundamentalmente frente a pantallas de televisores.

No será nada sencillo retornar a clases por televisión frente al volumen de la población estudiantil. La educación básica y media superior en México suman poco más de 30 millones de alumnos, o sea alrededor de una cuarta parte de la población total. A la cantidad, añadamos la complejidad del cambio en la duración, lugar y condiciones para llevar a efecto eso que llamamos educación escolar. Porque, efectivamente, las coordenadas de tiempo y espacio fueron otras para el cierre del ciclo escolar anterior y otras más serán para el que está por comenzar.

La decisión de continuar la actividad escolar a través de la televisión ha sido controvertida y se le han enderezado muchos señalamientos críticos. Uno de los más elementales, punto y aparte de los rasgos peculiares de la televisión mexicana, hace notar que estamos intentando resolver un problema del siglo XXI con una tecnología del siglo XX. Como es obvio, en la respuesta rápidamente aflora el insoslayable componente de la desigualdad y la inveterada deuda de las políticas públicas: no todos los hogares ni todas las personas tienen acceso en igual medida a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

Según la encuesta del año pasado de Inegi, la televisión sigue siendo el dispositivo tecnológico más común en los hogares mexicanos (92 por ciento y solamente 46 es

televisión de paga). Luego, con 75 por ciento, le sigue el teléfono celular en la población mayor de seis años. En cambio, poco menos de la mitad tiene computadora en el hogar (44 por ciento) y levemente por arriba de la mitad tienen conexión a Internet (56 por ciento).

La opción sería echar mano de tecnologías y dispositivos más potentes para las clases, como conexión, computadoras y plataformas digitales. La alternativa tendría que ser homogeneizar hacia arriba y garantizar dispositivos y acceso a las TIC de la población que está al margen. Por supuesto, no es suficiente con las buenas intenciones, menos improvisar, pero una estrategia bien pensada y una fuerte erogación de dinero público para estos fines seguramente tendría un respaldo mayoritario. Lamentablemente está claro que ese no será el camino.

No es difícil anticipar que los sectores más desfavorecidos y hogares con niños y adolescentes enfrentan las mayores dificultades. De hecho, los datos así lo muestran. El secretario de Educación Pública expresó la semana pasada que la estrategia “Aprende en casa” ensayada en el ciclo escolar anterior había tenido 71 por ciento de aceptación (Boletín SEP 220).

La fuente del dato que indicó el secretario es la “Encuesta de seguimiento de los efectos del Covid-19 en el bienestar de las niñas, niños y adolescentes”, realizada a una muestra representativa (1,680 personas por selección de números telefónicos aleatorios), llevada a cabo por el Instituto de Investigaciones para el Desarrollo con Equidad (Equide) de la Ibero, Unicef México y la OEI. Pero esa misma encuesta destaca que el 62 por ciento de las personas que trabajan en hogares con niños y adolescentes están en el sector informal y una de sus conclusiones es que “las medidas implementadas por el gobierno federal son limitadas y no están focalizadas a los hogares que más están sufriendo”.

En fin, sea procurar condiciones materiales, computadoras, Internet, plataformas digitales, o la televisión misma, apenas constituyen la línea base de la cual partir, lo más elemental, porque está demostrado que los dispositivos tecnológicos por sí mismos no garantizan nada. Falta la calidad de los materiales educativos, la mediación de los profesores y, en la actual contingencia, la importante intervención de la familia.

En medio de la pandemia, en México y en todo el mundo, se han seguido los lineamientos generales de la autoridad educativa para continuar los ciclos escolares, pero dado que cambió el tiempo y el espacio de la actividad escolar, también ha dado margen para formular diferentes propuestas a nivel micro que permitan sortear la contingencia y obtener el mayor provecho educativo.

Hasta ahora lo único claro es que la televisión ocupará el lugar central, los contenidos educativos se transmitirán por ese medio, aunque el escenario y la responsabilidad se traslada a los hogares. En este contexto, cobra mayor importancia la disposición y acceso a herramientas educativas en los hogares para complementar las actividades escolares.

En educación primaria, una buena opción para la ciencia es el material producido por un colectivo de profesores españoles: “Experimentos para los días de cole a distancia. Experimentos y aprende en casa” (teachersforfuturespain.org/experimentos). Libros bajo la coordinación de Camilo Ruiz Méndez, elaborados por profesores en formación de educación primaria (2do grado) de la Universidad de Salamanca y están a disposición pública. El material es para los seis grados de primaria, contiene experimentos para cada grado y cada uno con un respectiva ficha técnica, instrucciones y el video correspondiente. Interesante.

En fin, las clases a cuadro serán inevitables, pero se pueden complementar con otras estrategias. Lo lamentable es que no todos los niños y adolescentes tendrán la misma oportunidad.

Pie de página: ¿Avance del anteproyecto de Ley General de Ciencia, Tecnología e Innovación? Sí, eso presentó la titular del Conacyt al Consejo de Anuies esta semana.



Alejandro Canales Sánchez

Educación por televisión: ¿qué plan?

27 de agosto de 2020

Tal vez, en las actuales circunstancias, resulta anticlimático preguntar por el plan para el terreno educativo. No el inmediato. Porque el gobierno, ocupado como está en sortear el atípico inicio del ciclo escolar fuera de las aulas y sentar frente a las pantallas de televisión a cerca de 30 millones de niños y jóvenes, por ahora no parece darse espacio para planear lo que vendrá después y lo que piensa lograr en su gestión.

¿Y si el después es trastocado completamente por lo que está ocurriendo ahora? ¿Qué tanto se prolongarán las condiciones bajo las cuales opera la impartición de clases en el presente? ¿No valdría la pena discutir y armar un plan b? Los escenarios más probables prevén la prolongación del distanciamiento social y un cuasi confinamiento hasta que exista un medicamento plenamente efectivo o la disposición universal de una vacuna. Lo segundo podría ocurrir en los primeros meses del año próximo.

Para el sistema escolar implica básicamente la continuidad de la educación a distancia y en algunos casos, principalmente en instituciones de educación superior y según autorización del sistema de salud, un modelo que podría combinar la educación presencial y a distancia. Así que el retorno a las aulas será muy gradual, secuencial y en bajas proporciones.

Sin embargo, todavía no sabemos el tiempo que llevará. Tampoco anticipamos sus efectos a lo largo del tiempo. Es más, ni siquiera sabemos algo tan elemental cómo el cierre del ciclo escolar anterior, el aprovechamiento que hubo y por ahora desconocemos cuántos niños y jóvenes retornaron a clase a través de las pantallas de televisión.

Ningún sistema escolar en el mundo estaba preparado para lidiar con la pandemia, aunque la línea base de infraestructura, el volumen de matrícula, formas de participación, esquemas de organización institucional, tipos de sostenimiento y capacidad de reacción, marcan toda la diferencia para hacerle frente a la contingencia.

La distancia que media entre un plan para conducir el sistema educativo y lo que ocurrirá en la realidad de ese mismo sistema siempre es variable. Algunas veces guarda una relación más o menos estrecha, otras veces tiende a apartarse, pero nunca es coincidente del todo. Un ejemplo es lo que ha ocurrido en educación y los programas sectoriales de distintos gobiernos.

El actual gobierno federal se ha mostrado especialmente reacio a rectificar sus decisiones y ni hablar de modificar sus prioridades. En el sector educativo se ha dado por satisfecho con su amplio programa de becas, suprimir la reforma educativa del sexenio anterior e instalar la gratuidad y obligatoriedad de la educación superior en la letra de la Constitución. No es poco. Pero de poco sirven en el inestimable periodo de contingencia que atraviesa el sistema educativo y esos logros se sostendrán mientras alcancen los recursos financieros.

Tampoco sirve de gran cosa el Programa Sectorial de Educación 2020-2024. A pesar de la demora de medio año para su presentación pública —un retraso que es previo al inicio nacional del brote epidémic—, no tuvo cupo para mencionar la pandemia. En el terreno educativo, como en otras áreas de la administración pública, la impresión que arroja es la voluntad de sostener a toda costa los proyectos iniciales; la planeación burocrática y lo demás puede seguir en la inercia de siempre.

Pero ¿no sería lo mejor contar con un plan b que permitiera superar la adversidad del presente y marcar una diferencia de logro en el periodo? El acuerdo con la televisoras privadas para llevar el servicio educativo a los hogares está bien, algo similar al acuerdo con los hospitales privados para la atención del covid-19, pero esa medida pasa por alto que con esa tecnología los niños y adolescentes en condiciones más desfavorables serán los de menores oportunidades educativas y resultarán con mayor déficit de aprendizaje. Sí, ese grupo de población que aparece como prioridad en el discurso gubernamental.

No siempre se puede lo más deseable. Sin embargo, lo peor que puede ocurrir es intentar soluciones que no tienen bien identificado el problema o persiguen el objetivo equivocado. En el escenario actual existen dos componentes básicos para un plan. Uno comprende un dispositivo tecnológico con conexión a Internet,

digitalización de materiales educativos pertinentes y su aseguramiento para los estudiantes de menores recursos. No sería difícil lograrlo.

El otro es la intervención de padres de familia y maestros. No habrá plan que funcione sin unos y otros. El gobierno federal ha expresado su preferencia por el trato directo con beneficiarios, por asumir la última palabra en las decisiones y una franca incomodidad con los organismos intermedios. No obstante, sería momento repensar los esquemas de participación de los padres y sumar el esfuerzo de los profesores. No los podrá sustituir la TV.

Pie de página: Abigail Jiménez-Franco, vocera de científicos mexicanos en el extranjero, escribió la semana pasada en un tuit: “No es casualidad que nos estemos organizando, pues los recortes a Ciencia y Tecnología no han parado en el #Nuevoconacyt”. No, ninguna casualidad. Y suman múltiples organizaciones.