

torales, la discrecionalidad presidencial permanece incólume, de una sola pieza ante un Poder Judicial débil y con la connivencia de un sector empresarial que ha decidido no poner sus intereses en riesgo apostando a la limitación del Poder Ejecutivo.

Sobre este último punto, y aunque enfocado en el área económica, la colaboración de Blanca Heredia es un excelente complemento. Describe la transformación de las relaciones entre los empresarios y el Estado —eufemismo por el cual se ha de entender el presidente—, desde el esquema intervencionista hasta el nuevo pacto completado con Salinas. En su análisis resalta la habilidad del presidente Salinas para forjar una alianza selectiva con los empresarios que le permitiera llevar a cabo la liberalización y la apertura internacional sin poner en riesgo, e incluso reforzando, el apoyo político al PRI.

Un extenso artículo sobre el programa Solidaridad cierra el volumen. Es de gran valor como descripción de sus mecanismos de operación —en todos los niveles, desde el federal hasta los comités comunitarios—, e incluye una evaluación resumida de sus resultados en un caso particular: el estado de Zacatecas. De cualquier modo, se echa de menos una evaluación general más crítica, que tomara en cuenta los efectos del control presidencial sobre los enormes recursos destinados al programa —provenientes de la privatización de empresas públicas. Harían falta también al menos unas palabras sobre los resultados generales del programa... pues en la remodelación de Salinas sólo se debía destruir —que no remozar— un mal más cierto y añejo que el presidencialismo: la pobreza.

RAFAEL AGUIRRE PONCE

ALBERTO ARNAUT, *La federalización educativa en México. Historia del debate sobre la centralización y la descentralización educativa (1889-1994)*, México, El Colegio de México-CIDE, 1998, 323 pp.

En materia de educación y organización magisterial en México, los textos de Alberto Arnaut son lectura obligada. En esta ocasión, muy a propósito de la descentralización educativa de principios de los noventa, el autor nos presenta una minuciosa reconstrucción del debate respectivo desde 1889, que tiene el objeto de rescatar el mismo y proveer elementos de juicio y análisis a la luz del esquema correspondiente actual. Desde las primeras páginas, el autor manifiesta el objetivo del libro: “analizar la federalización descentralizadora de nuestros días, a la luz de la federalización centralizadora, la desconcentración y la descentralización inconclusa que le antecedieron”. Ese es,

efectivamente, el recorrido histórico-político que hace el libro para esclarecer el significado, las voces, los actores y las organizaciones magisteriales que tejieron esta oscura —siempre ambigua— sucesión de términos referentes a la distribución administrativa de las funciones educativas en México.

Las posturas y propuestas que construyeron el debate educativo en México desde finales del siglo XIX cruzan las ideas, necesidades y tensiones inherentes al desarrollo del Estado mexicano. Ahí se manifiestan, como muestra Arnaut, desde la *petite histoire* de las luchas intestinas por el control político de la educación, hasta los lineamientos generales que definieron el compromiso social del Estado con la educación. Ésa es, a mi manera de ver, una de las grandes virtudes del libro: captar los matices y momentos clave de un largo proceso de construcción del proyecto educativo de un país que tenía tan sólo diez escuelas primarias en 1824.

La información documental es tan apabullante —como la sutileza del análisis que el autor deja ver entre líneas— que resulta sumamente difícil resumirla y hacer justicia a esta impecable investigación. El autor analiza los distintos proyectos educativos —tanto los consumados como los que se quedaron en el camino— a la luz de un abanico de factores: el momento político, las premisas ideológicas, el marco jurídico, la construcción de instituciones, los intereses magisteriales, el sindicalismo, las capacidades administrativa y económica de las distintas instancias gubernamentales; y las voces de los gigantes del proyecto educativo en México como Justo Sierra, José Vasconcelos y Jaime Torres Bodet. El libro que nos ocupa, como buena reconstrucción del debate, da vida a muchas voces y logra recrear el ambiente, las emociones y los imperativos políticos que dieron lugar a cada uno de los procesos descritos.

Por momentos, el libro cobra tintes de charla de sobremesa que, curiosamente, el autor mismo reconoce como origen del mismo. Surgen entonces las anécdotas, el hecho insólito y los ires y venires de un tejido muy denso que el autor logra rescatar, presentando al lector una visión clara, aunque compleja, de los orígenes del sistema educativo actual, sus debilidades y fortalezas. Encontramos, por ejemplo, que Santa Anna decreta por primera vez, en 1842, la naturaleza obligatoria de la enseñanza, “gratuita y libre”, y establece la Dirección de Instrucción Primaria, antecedente primero de la Secretaría de Educación Pública, fundada en 1921. Posteriormente, sería Maximiliano el impulsor del proyecto “más completo y moderno” hasta entonces, una visión mucho menos conservadora que la de muchos liberales. Desgraciadamente, éste es uno de los tantos proyectos, como el de Vasconcelos, que fracasan en su momento, aunque construyen los cimientos del ulterior desarrollo de nuestro sistema educativo. En este tenor, el autor ilustra el paradójico fracaso del proyecto centralizador precisamente

durante el gobierno del gran centralizador del poder político en México: Porfirio Díaz. A lo largo del libro, el autor descubre un sinfín de detalles, objetivos encontrados y resultados imprevistos de las políticas educativas.

Las resistencias locales, los primeros congresos educativos y las incipientes organizaciones gremiales y sindicales, son todas variables que cruzan el libro, resaltando la auténtica pluralidad que subyace en la definición de los proyectos educativos en México. En el periodo en cuestión, un sistema educativo federal ideado para equilibrar, apoyar y potenciar la iniciativa local en la impartición de la educación, terminó por erigirse en un sistema centralizado hipertrofiado que anuló dicha iniciativa, y fue pronto víctima de su exitosa expansión. La menguante calidad de la educación, el gigantismo burocrático y los cotos del poder sindical terminaron cancelando la capacidad de renovación y adaptación del sistema. En este viraje, “una de las consecuencias no deseadas de las décadas del crecimiento centralizado [fue]: la relativa separación de la república educativa o magisterial [del] resto de la república y de la sociedad”. De ahí que, a mediados de este siglo, surjan los primeros intentos de desconcentración y descentralización de la Secretaría de Educación Pública, distorsionados una y otra vez por el poder sindical, hasta la consumación del proyecto vigente, ampliamente descentralizador.

En el tiempo largo, un aspecto muy interesante es la forma en que el debate educativo se va acomodando en la agenda política del país. En un principio, el tema hacía referencia a la supervivencia misma del sistema federal o centralista —del Estado mexicano—, a la vocación laica del republicanismo decimonónico, a la política como debate de ideas y grandes proyectos nacionales. Posteriormente, a medida que el andamiaje institucional del Estado se va perfilando, y los grandes temas se incorporan a los textos constitucionales, el debate tiende a constreñirse al ámbito estrictamente educativo (la SEP, el SNTE, los maestros). En este sentido, el libro es también una historia ¿involuntaria? del artículo tercero constitucional desde la Constitución de 1824 hasta la actualidad, pasando por las leyes reglamentarias y los estatutos organizacionales que determinan, en formas a veces ocultas, los contextos y posiciones en los que se da la pelea por la educación.

El libro de Alberto Arnaut es una magnífica revisión documental en la que el autor viaja —con la soltura del conocedor profundo— del análisis jurídico a la lectura política, de las memorias de los grandes actores a los avatares de la profesión magisterial, de la lucha por las ideas a las pugnas de pasillo. Hay en este libro respuestas a muchas de las preguntas imaginables para el conocedor y para el lector ajeno a estos temas. Sin embargo, hay que señalar que en ocasiones el autor pierde al lector en su afán de transmitir una visión tan rica e integral del debate. Se intuye también la presencia de

trabajos previos que no siempre se integran al texto de manera armónica. Algunas precisiones cortan el ritmo de la lectura y hacen perder el sentido del relato, que se recobra páginas después. En mi opinión, el hilo conductor no está suficientemente explicitado, por lo que hay ciertas asimetrías —arritmias, si se me permite el término— que deslucen un poco este magnífico trabajo. No obstante, al pasar de las páginas, el lector alcanza a comprender la importancia y complejidad de la educación en México; entiende también el porqué de la pasión del autor por el tema. Una rápida mirada al debate sobre la educación en México revela mucho de nuestro ideario político, de la función social del Estado mexicano, de nuestro mapa cultural, nuestros miedos y mitos, los ideales traicionados, los logros. En fin, de la forma en que la sociedad mexicana se construye cotidianamente, reinventa su pasado y vislumbra su futuro. Arnaut hace historia como quiere David Held que sea toda ciencia política: *the history of possibilities and the possibilities of history*.

CLAUDIA MALDONADO TRUJILLO

JOSÉ OCTAVIO LÓPEZ PRESA (coord.), *Corrupción y cambio*, México, Fondo de Cultura Económica-Secodam, 1998, 381 pp.

*Corrupción y cambio*, obra colectiva orquestada por José López Presa, y ejecutada por un grupo de funcionarios de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam), es un estudio teórico y práctico sobre la corrupción administrativa en México, cuyo objetivo es entender y combatir ese elusivo fenómeno. La corrupción, apuntan los autores, genera un beneficio individual a cambio de un engaño que la sociedad finalmente paga, ya sea, entre otras razones, porque el Estado acaba por adquirir bienes más costosos o de menor calidad, perdiendo así ingresos públicos; porque se violenta el Estado de derecho y la justicia se inclina en contra de quienes menos tienen; porque ahuyenta los inversionistas nacionales o extranjeros; o porque se otorgan derechos a quienes no reúnen las condiciones normativas para merecerlos.

El marco de investigación sobre la corrupción desarrollado hasta la fecha en México es parcial y deficiente; por ello, esta obra llena un espacio que había quedado vacío en la literatura sobre el tema. A diferencia de las investigaciones anteriores sobre la corrupción, ésta incorpora algunos de los avances logrados por la economía y la teoría de las políticas públicas; además, no se limita a denunciar el fenómeno, sino que insiste “en la posi-