



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

CENTRO DE ESTUDIOS EN CIENCIA POLÍTICA

**“LA REVALORACIÓN DE LA FUNCIÓN DOCENTE: ESTRATEGIA DE LA
POLÍTICA EDUCATIVA MODERNIZADORA (1993-2012)”**

TESIS

QUE PRESENTA:

VIVIANA ANDRADE VELÁZQUEZ

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN CIENCIA POLÍTICA Y
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

(OPCIÓN CIENCIA POLÍTICA)

DIRECTORA DE TESIS:

MARIANNA DE CARMEN JARAMILLO ARANZA

Ciudad Universitaria, Cd. Mx., 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

LA REVALORACIÓN DE LA FUNCIÓN DOCENTE: ESTRATEGIA DE LA POLÍTICA EDUCATIVA MODERNIZADORA (1993-2012)

Introducción	1
Capítulo I. El papel del docente en México durante los años 1934-1988	5
I.1.- Lázaro Cárdenas (1934-1940) y su política educativa socialista	11
I.2.- Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y la escuela del amor como continuidad de la integración del país	14
I.3.- Miguel Alemán Valdés (1946-1952) y su proyecto de la escuela unificada..	16
I.4.- Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958) y la poca actividad educativa	17
I.5.- Adolfo López Mateos (1958-1964) y el retorno a la política educativa	18
I.6.- Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) y la continuidad de la política educativa.	19
I.7.- Luis Echeverría (1970-1976) y la profesionalización docente	20
I.8.- José López Portillo (1976-1982) y la crisis nacional incipiente	21
I.9.- Miguel de la Madrid (1982-1988) y la necesidad de la modernización docente	22
Capítulo II. Actores nacionales e internacionales	25
II.1.- Carlos Salinas de Gortari y la modernización educativa, consecuencia de un cambio económico (1988-1994)	29
II.2.- Ernesto Zedillo Ponce de León y la continuidad de la política educativa modernizadora	34
II.3.- Vicente Fox Quesada y la llegada de la alternancia política	36
II.4.- Felipe Calderón Hinojosa, manteniendo el nuevo régimen.....	38
II.5.- El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y su incidencia política en el sistema educativo mexicano	43
II.5.1.- El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y el Partido de la Revolución Institucional, consolidación de un régimen.....	43
II.5.2.- La injerencia del SNTE en la política educativa.....	47
II.5.3.- La camarilla política del SNTE y el Partido Nueva Alianza y su incidencia en el sistema educativo mexicano	53
II.6.- Organismos internacionales	54
II.6.1.- El paradigma de lo internacional y la inserción de México	54
II.6.2.- El Banco Mundial y sus propuestas para reformar la educación mexicana.....	59

II.6.3.- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la educación en México	66
Capítulo III. Valoración de la función docente	71
III.1.- Características que comparten los docentes mexicanos.....	71
III.1.1.- Perfil laboral de los docentes	71
III.1.1.1.- El tiempo dedicado a la función académica	71
III.1.1.2.- Características personales de los docentes.....	72
III.1.1.3.- Antigüedad en el servicio	74
III.1.1.4.- Perfil salarial de los docentes de educación básica	76
III.2.- Carrera magisterial un programa agotado	79
III.2.1- Sistema de evaluación del PCM	80
III.3.- Evaluación y permanencia en el sistema educativo mexicano.....	83
III.3.1 Evaluación, desempeño y carrera profesional docente.....	89
III.3.2 Evaluación del desempeño docente	89
III.3.3.- Evaluación como medio de coerción	91
Conclusiones	93
Bibliografía	99

DEDICATORIA

A mi madre que siempre creyó en que terminaría la presente investigación y así alcanzaría la conclusión de mis estudios universitarios, apoyándome incondicionalmente con amor y dulzura.

A mi confidente, mi camarada, mi amigo, mi cómplice, mi novio, mi esposo y compañero de vida por casi 11 años, que nunca dejó que me rindiera para cumplir la meta hoy alcanzada.

A mi padre por su compromiso social con el quehacer educativo, por inspirarme e inculcarme valores éticos y civiles, además del interés por la política educativa mexicana.

A mi familia, hermana M y hermanos J, H y C que han sido la base de mi formación personal y profesional, por ser la motivación para alcanzar mi sueño profesional y una visión crítica de la realidad.

A mis sobrinas, mis primos y a las futuras generaciones para que construyan una realidad crítica y socialmente responsable, sin soslayar la importancia de la educación en su formación.

A mis amigos comprometidos con nuestro país que desde el ámbito social y académico, a partir de sus diferentes trincheras me han aportado importantes reflexiones sobre la educación mexicana.

El presente trabajo es un logro personal y profesional

AGRADECIMIENTOS

A mi alma mater, la Universidad Nacional Autónoma de México por ser formadora de ciudadanos y profesionistas solidarios con su país desde una mirada crítica y humana, por ser una institución socialmente responsable, comprometida con la educación cumpliendo con los debidos principios filosóficos y por prestar sus espacios a quienes deseamos un mundo mejor.

A todos y cada uno de mis profesores que me orientaron y enseñaron a aprender o desaprender, desde la educación inicial hasta la universidad, gracias por su esfuerzo, tiempo, dedicación y compromiso con sus alumnos.

A mi asesora Marianna de Carmen Jaramillo Aranza quien gustosamente atendió a todas mis peticiones y que en todo momento me brindó su apoyo.

Introducción

La educación en México es un tema polémico, por su historia, sus orientaciones y su aplicación, su negociación en las reformas educativas y por la peculiar injerencia de sus actores; es por ello que el sistema educativo mexicano contiene múltiples elementos, los cuales merecen un análisis particular. Un elemento primordial de dicho sistema son sus propias reformas, en las que intervienen diversos actores con diferentes y similares objetivos cada uno, aquellas dependen del rezago o necesidad que el gobierno en turno desee resarcir.

Por ello, las reformas educativas llevadas a cabo a lo largo de la historia de nuestro país, son muestra de la evolución de la sociedad, Estado y gobierno mexicanos. Dichas reformas han tenido diferentes propósitos en momentos históricos determinados; por ejemplo, lo que en algún momento y como necesidad se orientó a la construcción de una identidad nacional, en la década de los años 70s se preocupó por la expansión de la cobertura con el objetivo principal para solucionar los rezagos educativos en el país. En cambio, en las últimas décadas del siglo XX y a principios del siglo XXI, las reformas se enfocaron en torno a la calidad educativa, ésta promovida como exigencia internacional. Sin embargo, no todas las reformas han rendido los frutos esperados, por la inequívoca o inacaba implementación de las mismas, o por la errónea orientación, por lo que el éxito de una reforma no se puede resumir a una sola causa.

Elemento importante de las reformas, son los actores en la hechura e implementación de las mismas, por lo que es menester conocer el objetivo o los objetivos de los protagonistas, además de conocer el sentido con la que se pretende llevar a cabo una reforma pues de esta forma se pueda construir la estrategia adecuada para que su negociación sea más ágil (promovida por la voluntad de los participantes) para su aprobación y así la aplicación de la reforma sea clara, de mayor alcance (su ejecución abarque directamente a los destinatarios deseados) y dé como resultado los avances esperados.

Cuando se habla sobre resultados, se debe tomar en cuenta el sentido con la que se construyó la reforma, hacia dónde se dirigen los esfuerzos políticos, económicos y sociales, ya que en la mayoría de las ocasiones el impacto se expresa en los actores y destinatarios/beneficiarios.

No debe perderse de vista que una reforma en el ámbito público es una consecuencia de alguna deficiencia en la sociedad y/o para compensar a algún grupo determinado. Es la forma en la que el Estado cumple con una de sus tantas tareas, a través de una política pública, que para fines de la presente investigación, se situará en el análisis de la reforma educativa de 1993.

Por lo que, en la presente investigación, el objetivo principal es contribuir a los objetos de estudio de la Ciencia Política y la Administración Pública, al analizar e identificar las limitantes, retrocesos y alcances la Reforma Modernizadora en Educación Básica de los años noventa que el ex presidente Carlos Salinas de Gortari, inició y promovió en nuestro país. Dicha reforma se conformó en torno a

tres ejes de estratégicos: a) la descentralización de la educación básica, b) la reforma curricular y c) la revaloración de la función magisterial/docente.

A más de dos décadas de su implementación, existe una amplia producción sobre el impacto, alcances y limitaciones de los dos primeros ejes, sin embargo es poco lo que conocemos sobre la política que pretendía revalorar la función docente, pues a pesar de ésta se ha pretendido desprestigiar social y políticamente a la figura docente como ente de conocimiento, respeto y autoridad, es por ello que a lo largo del presente trabajo se busca esclarecer el papel del docente desde el México institucional hasta principios del siglo XXI, en ocasiones como gestor de soluciones en su entorno próximo social y como profesionista frente a otros, teniendo en cuenta su historia, sus características personales y laborales.

Por lo anterior, se considera de interés académico que la presente investigación profundiza en el análisis del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, enfocándolo al eje estratégico sobre la revaloración de la función magisterial, el cual comprende seis aspectos principales: la formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo, para fines del presente análisis sólo se tomarán en cuenta a) la formación del maestro, b) carrera magisterial y c) el aprecio social por su trabajo partiendo desde la propuesta inicial en 1993 hasta el año 2012.

Las reformas educativas reflejan las metas de un Estado y gobierno que desean para superar su situación económica, social, cultural y política actual; además, son el motor para que nuevas generaciones posean una educación integral y así puedan seguir realizando las transformaciones necesarias para que nuestro país alcance un óptimo desarrollo en todos los ámbitos, por lo que, ése es parte del papel político de la educación. Por eso la importancia para la Ciencia Política la cual, orienta la manera en que se desarrolla un proyecto para dar sentido al futuro de nuestra nación.

Reconocer los principales actores, grupos o instituciones que intervienen en la negociación, acuerdos e implementación de la reforma educativa de 1993. Forma parte del objetivo principal, sin embargo, es necesario:

- Identificar las tensiones entre los actores que intervienen en la hechura de la política educativa para determinar su alcance en la definición de la agenda pública.
- Conocer la evolución de la práctica docente a lo largo de la historia del México institucional (1934-2012) y reconocer el papel primordial del docente y su labor en el sistema educativo mexicano.

Por ello, se plantean algunas hipótesis para alcanzar dichos objetivos y demostrar el impacto que ha tenido la implementación de la “revaloración de la función docente”, como estrategia de la política educativa modernizadora.

Con base en los resultados que de ésta se deriven se pretende demostrar que la revaloración de la función magisterial es una estrategia compensatoria, donde el

Estado establece, al promover el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), que revalorar la función realizada por los docentes es igual a compensarlos. Ya que la reforma modernizadora promueve la revalorización del docente ante la sociedad como una estrategia compensatoria, en la que aminorar las inequidades frente a docentes rurales contra docentes urbanos y, en comparación con otras profesiones, esto como consecuencia de la falta de promoción y construcción de una formación integral del profesorado por parte del Estado, manipulando el discurso sobre “revalorar” al designarle al docente un lugar “prioritario” en la política educativa sin embargo, esto permite transferir la responsabilidad del Estado por una llamada “mala calidad” de la educación pública, a los profesores, sin que ello represente un beneficio social.

Aunado a lo anterior, son los organismos internacionales actores determinantes en la hechura de políticas educativas mexicanas, como lo fue en definición de la valoración de la función docente. Como consecuencia de préstamos financieros para la financiación de la educación y a la poca inteligencia de los gobiernos mexicanos de impedir la injerencia determinante de éstos sobre las políticas de Estado.

Parte de la injerencia permitida de los organismos internacionales en la implementación de las reformas educativas, es por su argumento sobre la evaluación a los docentes, la cual afirma que la evaluación docente repercute directamente en la elevación de la calidad educativa o en el aprovechamiento escolar del alumnado, empero se pretende demostrar que la primera no es la solución al rezago educativo mexicano, sin embargo si es un factor que influye en él sin ser determinante.

El presente trabajo se vincula con el análisis de políticas públicas como un marco de referencia que va más allá de las decisiones del Estado e implica la interacción de diversos actores en la arena política. Por ello se considera relevante el análisis de la influencia de diferentes actores (organismos internacionales y actores nacionales), con el propósito de establecer sus posibles alcances y las consecuencias de esta participación en construcción de la “revaloración de la función docente”.

Para desarrollar la presente investigación y alcanzar los objetivos propuestos en la misma, se trabaja en la reconstrucción del contexto histórico, político, social y económico del objeto de estudio. En el primer capítulo, se presenta un estudio teórico sobre políticas públicas en el que se basa el presente trabajo que sirve para comprender y explicar las posibles limitaciones y/o alcances de la reforma modernizadora, donde además se definen conceptos como política educativa, reforma educativa, educación, educación de calidad, entre otros, para fundamentar esta investigación.

En el mismo capítulo, se describe el papel del docente en la realidad mexicana, haciendo un recorrido en la evolución de la labor magisterial en nuestro país desde 1934 a 1988. Esto como antecedente y reconocimiento del docente como figura principal de estudio desde su rol como gestor de soluciones a múltiples

problemas sociales que lo rodean, como ente de autoridad y prestigio, por su función de comunicador de noticias relevantes y, así como protagonista detentor del poder por poseer información privilegiada que por consecuencia resultaría como actor político relevante en varias batallas socio-políticas, culturales y económicas; sin soslayar su papel en la reproducción del sistema político y dar cierta legitimidad al gobierno en turno. Por esto la importancia de conocer la relevancia dada al docente en sus diferentes roles en cada periodo sexenal.

Ya que de esta manera se va formando una identidad del docente en la realidad social y política donde funge como actor principal en algunas coyunturas y que como consecuencia se fue ganando un lugar en la historia política de nuestro país, donde se gestaría un grupo social que años más tarde gozaría de fuerza electoral y movilizaría a una gran cantidad del magisterio, utilizada por el Estado, en una relación político-electoral para conservar el poder y su legitimidad, pero que también esta vinculación le permitió al cuerpo docente poseer beneficios.

En el segundo capítulo, se describen las acciones realizadas por los ex presidentes sobre el papel del docente en el contexto de la “modernización” del país situación histórica relevante por sus matices en los que se construye el ANMEB, para conocer y comparar la prioridad que se le dio al magisterio en los sexenios revisados; además se identifica y analiza a los diferentes actores internacionales y nacionales que intervienen en la Reforma Modernizadora de la Educación Básica de nuestro país, para reconocer la injerencia de dichos actores en la política educativa mexicana y se pretende definir si su participación ha favorecido al desarrollo de la labor docente y por consecuencia a la educación en México o por el contrario, si esa participación ha limitado y rezagado el nivel educativo en nuestro país.

En el tercer y último capítulo, se realiza un diagnóstico del perfil de los docentes en México, tomando en cuenta su perfil laboral y sus características personales, entre otras particularidades; además se exponen las limitantes de las líneas de acción sobre la estrategia de la revaloración de la función docente, como el Programa de Carrera Magisterial y la evaluación del profesorado, para sumar algunas reflexiones al análisis que aporten ideas desde la academia y contribuir a formar una figura docente valorada por su labor dentro y fuera del aula, para seguir profundizando en la discusión sobre la interrogante ¿es importante y por qué, la función docente de educación básica en México?

Capítulo I. El papel del docente en México durante los años 1934-1988.

La importancia de la labor magisterial en nuestro país se ha tratado de diferentes aristas, algunas caracterizadas por una connotación negativa donde sólo se trata de desprestigiar al profesorado y otras de índole pedagógica, son diversas las perspectivas en las que se ha trabajado dicho objeto de estudio, por lo que en la presente investigación se pretende aportar desde un análisis académico algunas reflexiones en las que se busca demostrar que la revaloración de la función docente no debería ser igual a una compensación por parte del Estado, como se deja ver entre líneas en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, estrategia implementada en la Reforma Educativa de 1993.

Si bien lo anterior no puede entenderse sin una orientación teórica que situé las bases para comprender a lo que se refiere dicha reforma educativa, la cual se construyó e implementó para llevar a cabo tres ejes, la descentralización de la educación básica, la reforma curricular y la revaloración de la función magisterial que para fines del presente trabajo, es este tercer eje el que nos ocupa.

De esa manera la presente investigación se lleva a cabo bajo el estudio de Políticas Públicas, el cual sirve para explicar asuntos donde el Estado, a través del gobierno busca dar solución a alguna demanda, donde primero identifica el problema a resolver, los beneficiarios o el grupo social a beneficiar y toma la o las decisiones para construir una línea de acción.

Hablar de Políticas Públicas, es hablar del ámbito social y político, de actores, de demandas, exigencias y de resultados. Una política pública es parte medular de las tareas del gobierno en turno, donde se diseña, gestiona y evalúa las decisiones tomadas para atender un problema determinado. “En torno a políticas públicas se puede: acotar las discusiones políticas, diferenciar problemas y soluciones de manera específica, precisar las diferencias, vincular los temas a soluciones más amplias o secuenciales, plantearse esfuerzos compartidos, participar de manera específica” (Lahera, 2004: 05).

Harold Laswell, pionero en las ciencias de la política, puso énfasis en la preocupación de lo público, durante la segunda mitad del siglo XX define el proceso de decisión o de una política pública (actualmente), el cual consta de siete etapas, este proceso fue punto de partida para que otros autores ahondaran y pulieran la definición y viraran hacia la importancia del análisis de las políticas gubernamentales, de acuerdo a lo anterior dichas etapas son:

- Inteligencia
- Promoción
- Prescripción
- Innovación
- Aplicación
- Terminación
- Evaluación

Autores como Aguilar Villanueva plantean que una política pública no puede comprenderse sin antes definir a lo que se refiere *lo público*, por lo que sus características son poseer un carácter manifiesto, responde “al principio del libre acceso, a transparencia y apertura. Las políticas públicas que a todos conciernen incorporan la dimensión de la franqueza. Las decisiones públicas resultan de diálogos, argumentos, polémicas, transacciones, acuerdos, accesibles y visibles, en los cuales los ciudadanos realizan sus libertades públicas de expresión, manifestación, reunión, opinión, asociación, prensa” (Aguilar, 1992: 35).

También lo público hace referencia a recursos públicos, pues “gobernar por políticas públicas va a significar el (re)descubrimiento del componente costos (de oportunidad y de operación) de la decisión pública y poner fin a la ilusión fiscal de recursos públicos ilimitados. Por consiguiente, eficiencia económica en las decisiones, economía pública realista, evaluación pertinente del componente económico de las decisiones y operaciones, búsqueda de las políticas que maximizan beneficios y disminuyen costos a los ciudadanos contribuyentes” (Aguilar, 1992: 36).

De acuerdo con lo anterior, Aguilar Villanueva define a las Políticas Públicas como: “...singulares, descentralizadas, subsidiarias y solidarias, corresponsables, en las que gobierno y sociedad enfrentan variada y conjuntamente los problemas colectivos... se trata de formular y desarrollar políticas que sean susceptibles de fundamento legal (constitucionalidad), de apoyo político, de viabilidad administrativa y de racionalidad económica” (Aguilar, 1992: 36). Donde lo público es un elemento clave que para fines del presente estudio es preciso señalar que la labor magisterial es un tema de observancia pública donde el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el cuerpo docente y los representantes del gobierno como participantes en el ANMEB, estuvieron obligados a respetar cada una de las características con respecto a la política educativa de 1993.

Ya que dichos actores como servidores públicos y líderes de gobierno, tienen la responsabilidad de atender problemas de auténtico interés general; facilitar el libre acceso de los ciudadanos interesados a la definición de los problemas y a la formulación de las políticas a través de canales abiertos, no selectivos, de opinión e influencia; construir y elegir políticas eficientes, maximizadoras de utilidades y minimizadoras de costos para el conjunto; corresponsabilizar a la ciudadanía en el tratamiento de sus problemas y satisfacción de demandas; introducir procedimientos de evaluación, crítica, responsabilización, corrección (Villanueva, 1992: 74).

Sin embargo, no existen datos que comprueben que la construcción e implementación de la reforma educativa realizada para la revalorización de la función magisterial se dio bajo un estricto sentido de responsabilidad o minimizadora de costos, tampoco se encuentran procedimientos de evaluación por parte del gobierno. La falta de estos elementos es una de las limitantes de la reforma modernizadora.

Otra de las definiciones relevantes para comprender lo que es una política pública es la que describe Kraft y Furlong, cuando afirman que “una política pública es un

curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. [Las políticas públicas] reflejan no sólo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores” (Flores, 2014: 01). Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada decisión. Por lo que se reconoce que la política educativa contiene un valor preponderante por el simple hecho de discutir sobre la orientación del país desde el tema educativo, el cual afecta a toda la sociedad ya que es una de las mayores necesidades como seres sociales y es uno de los grandes servicios que otorga el Estado.

Existe una definición muy completa y con un alto grado de contenido político construida por Subirats y Gomá, donde señalan que:

...las políticas deben considerarse como propuestas de regulación pública de los múltiples problemas y contradicciones que afrontan las sociedades actuales. Toda política pública entraña un mecanismo de asignación pública de recursos y oportunidades entre los diferentes grupos sociales con intereses y preferencias en conflicto. Mecanismo que opera en un plano más o menos autónomo respecto a las lógicas mercantiles, familiares y comunitarias. Las políticas, en consecuencia, implican opciones de fondo enraizadas en valores, paradigmas e ideas. Trasladan, de forma más o menos explícita, concepciones, referentes normativos e intereses a la esfera de la decisión colectiva. Y todo ello en un marco de entramados institucionales por donde transitan las interacciones concretas entre actores políticos. La estructura de oportunidades y límites que ofrecen las instituciones, así como las estrategias y habilidades de negociación de los actores, serán también variables a tener en cuenta como determinantes de cada resultado decisional (Flores, 2014: 02).

Esta definición reúne de manera integral lo que se entiende por política pública, pues engloba elementos políticos (toma de decisiones, tensión de fuerzas entre actores, normatividad y cabildeo), económicos (utilización de recursos, la influencia de las relaciones de mercado) y sociales (intereses de grupos e influencia de éstos en la política directa o indirectamente, donde se ven reflejados por sus demandas) elementos que inciden en la hechura de la política educativa. La anterior definición enmarca perfectamente el sentido político de la educación donde se deja ver la tensión entre los participantes en la aprobación del ANMEB, el cual fue un parte aguas en México por las variables a implementar en cada uno de los ejes a reformar. Se hace público el debate en el Acuerdo firmado por los dos grupos de poder, el SNTE y gobierno.

Donde el primer grupo gana poder social y económico al conseguir que “el Gobierno Federal y los gobiernos estatales procurarán el reconocimiento nacional al maestro mexicano, instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos a su figura y su labor” (D.O.F, 1992: 14), pero el segundo grupo conserva su legitimidad por consecuencia una estabilidad política y social. Aquí se demuestra uno de los elementos que constituyen una política pública, la negociación, la demanda de los beneficiarios (líderes sindicales y docentes).

La educación por sí sola no puede garantizar una sana convivencia como sociedad o alcanzar la prosperidad como país, se necesitan políticas que encaminen y orienten los proyectos nacionales, por lo que política pública tiene un papel fundamental en el sistema político. Así podemos definirla como:

... a) un conjunto (secuencia, sistema, ciclo) de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; b) acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; c) acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; d) acciones que son ejecutadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales (económicos, civiles), y e) que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad (Aguilar, Luis F: 2009: 70).

Al esclarecer lo que es una política pública, podemos señalar y definir lo que es una política educativa, la cual se conceptualiza de la siguiente forma: “La Política Educativa, es la Ciencia Política en su aplicación al caso concreto de la educación, pero las políticas educativas (en plural y en minúsculas) son múltiples, diversas y alternativas. La Política Educativa es, por tanto, la reflexión teórica sobre las políticas educativas” (Pedró, Francesc y Puig, Irene: 1998: 21). La política educativa, al igual que las políticas educativas, se transforman y progresan con el paso del tiempo: la Política Educativa se modifica porque la Ciencia Política cambia y progresa; las políticas educativas, se modifican por el contexto en el que se dan, cambian los actores, o cambian los destinatarios de las políticas.

Entendemos a la política educativa como una política gubernamental enfocada al estudio de la educación, que abarca cada uno de los objetivos del sistema educativo. Es una herramienta metodológica que se beneficia de los avances de la Ciencia Política. Por lo que, es una política más general y extensa. Empero, las políticas educativas, son más específicas, bautizadas y acogidas por una autoridad política, gobernante o secretario de educación que desea resolver determinada situación.

Así, “una política educativa es el resultado de la actividad de una autoridad pública (investida de poder público y de legitimidad gubernamental) en el sector educativo” (Pedró, Francesc y Puig, Irene: 1998: 21).

Una vez identificado el significado de Política Pública y políticas educativas, es necesario describir los elementos de la política educativa para reconocer, analizar y compararla con la reforma educativa. Esos elementos son:

Contenido: una política educativa se adopta para conseguir unos resultados o productos concretos.

Programa: una política educativa no es una sucesión de actuaciones o de decisiones inconexas, sino que debe presuponer que unas y otras se adoptan con la coherencia de un programa político, en el sentido de una línea consistente de actuación mantenida a lo largo del tiempo y no tanto de una lista de cosas a hacer.

Orientación normativa: las decisiones que se adoptan y que configuran una política educativa presuponen en los decisores una voluntad orientada a establecer normas, a aprobar leyes.

Factor de coerción: quien adopta una política, para garantizar que se llevará a la práctica, debe estar investido de autoridad suficiente y, por tanto, debe tener legitimidad para hacerlo. El factor de coerción presupone que las políticas, lógicamente, pueden llegar a ser impuestas y, por supuesto, también resistidas.

Competencia social: una política educativa se define por su competencia, es decir, por afectar a un sector concreto (Pedró, Francesc y Puig, Irene: 1998: 22).

El estudio de cualquier tipo de políticas, (en este análisis enfocado al tema educativo) es marco de referencia para poder definir a una reforma, pues ésta supone cambios en la estructura del sistema y modificación a gran escala de las metas de la enseñanza y de su organización. Se caracteriza por poseer un fuerte contenido simbólico desde el momento que recoge la adhesión de intelectuales y se construyen los discursos legitimadores correspondientes. Al igual que el cambio y la innovación, puede ser justificada y valorada desde diferentes perspectivas: la técnico-política, la pedagógica-didáctica, la social o crítica.

Las reformas educativas intentan responder a alguna crisis. Se incorporan nuevos conceptos, nuevas formas de entender el lugar de la educación en nuestra sociedad, su rol, su función. En algunas ocasiones se conforma un discurso a través de nuevos lenguajes, de corte y contenidos tan técnicos que enturbian nuestro entendimiento del carácter social, económico y político de la educación

La educación es un medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es proceso permanente que contribuye al desarrollo del individuo y a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para la adquisición de conocimientos y para formar a mujeres y a hombres, de manera que tengan sentido de solidaridad social (PND: 20017).

En torno a un contexto de modernización, con miras a una adhesión a un mundo globalizado, se menciona en varios textos sobre el tema educativo, a la llamada "educación de calidad", muchas veces se señala sin darle un significado concreto; por lo que es menester esclarecer dicho concepto, de este modo la educación de calidad responde a un concepto polisémico, contextualizado y multidimensional.

Alude a un rasgo o atributo de lo educativo, referido a distintos niveles (macro y micro) y a múltiples dimensiones de cada nivel; además, expresa concepciones de la educación, valores o criterios no siempre coincidentes. El punto focal de su acción es la educación definida como instancia de construcción y distribución del conocimiento socialmente válido. Una educación de calidad debería ser aquella que promueve:

- a) La construcción de conocimientos psicológica, social y científicamente significativos.
- b) El desarrollo de procesos de pensamiento y estrategias cognitivas que le permitan al sujeto “aprender a aprender”.
- c) La apropiación de instrumentos para participar en la vida económica, política y social contribuyendo a la construcción de un modelo social democrático.
- d) El desarrollo de habilidades básicas que posibiliten al educando, la inserción en condiciones adecuadas en el nivel siguiente del sistema educativo o la incorporación a la vida activa.
- e) La aplicación del conocimiento para operar sobre la realidad.
- f) La posibilidad de la duda y la discusión.

Pero qué es lo que contra resta la calidad educativa, esta incógnita no tiene una sola respuesta, sin embargo se puede afirmar que la implementación de la primera sería parte de la solución al rezago educativo, el cual se encuentra definido por situación en la que la población al cumplir 15 años no posee los estudios de educación:

La población debe ingresar a primero de primaria a los seis años de edad y posteriormente incorporarse al siguiente nivel de secundaria. De esta manera, se espera que los hombres y las mujeres al cumplir los 15 años tengan sus estudios básicos terminados, de no ser así, se considera que están en situación de rezago educativo (INEGI, 2004: 08).

En términos políticos, la calidad educativa tiene relación con la estabilidad social y legitimidad, al disminuir el rezago educativo el cual estadísticamente sigue demostrando la gran brecha que debe reducirse, como tarea resuelta por el Estado.

Uno de los grandes problemas que aquejan a nuestro país es la educación, por la escasez de recursos humanos y materiales en el sistema educativo hasta el rezago educativo, en medio de esa problemática se encuentra el papel de la función docente. El trabajo educativo no es un trabajo independiente, va de la mano con la vida en casa y en sociedad, ese trabajo no puede darse como un hecho aislado en el que sólo los profesores frente grupo deban educar, enseñar y

orientar a los alumnos, sin embargo, es una función vertebral que recae en el docente, pues es el encargado diariamente de compartir conocimiento dentro del aula, empero la función del docente se encuentra impregnada por varios elementos.

Uno de ellos es su participación como figura de enlace y comunicación sobre eventos de índole político. A continuación se realiza una descripción del panorama histórico de la función docente y del sistema educativo mexicano para conocer la evolución, los antecedentes de lo que se efectuó en cada sexenio con interés de valorar la labor magisterial, como punto de partida que dio pie a la iniciativa, promoción e implementación de la Reforma Modernizadora de la Educación Básica, como resultado del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, situándonos en la estrategia de la revalorización de la función docente.

I.1.- Lázaro Cárdenas (1934-1940) y su política educativa socialista.

Durante el periodo gobernado por Lázaro Cárdenas, México comenzaba una reconstrucción, en la que se buscaba una identidad nacional que uniera y solidarizara a la población mexicana. Parte de esta iniciativa recayó en la educación socialista y la ejecución de la misma en los docentes, quienes recibieron un apoyo y reconocimiento importante por parte del general Cárdenas.

Después de una Revolución al interior del país, era necesario un reacomodo de la población y un rescate de ésta, aunado a la necesidad de marcar un rumbo para la sociedad que se construiría, si bien es cierto que todavía existían problemas al interior de México, y la política educativa socialista no fue una tarea fácil de implementar, por los docentes y por las autoridades pues la sociedad conservadora que creía en la educación religiosa inmediatamente se declaró en contra del nuevo eje educativo, el cual consistía en:

Artículo 3o.- La educación que imparta el Estado será socialista y además de excluir toda doctrina religiosa, combatirá el fanatismo y los prejuicios, para lo cual la escuela organizará sus enseñanzas y actividades en forma que permita crear en la juventud un concepto racional y exacto del universo y de la vida social (Quintanilla, 1996: 138).

De esta manera “el conjunto de maestros que vivieron el fenómeno de cambio de la escuela y ejercieron entre 1920-1940 tenían la necesidad de escuelas con determinada orientación laica, y que se relacionara con el entorno social, que cumpliera una función social. Era un sentimiento común, una convicción sincera el que la escuela se adhiriera a las causas populares” (De Sierra, s. f.)

Causas como la falta de agua, el reparto justo o equitativo de la tierra, una impartición de educación gratuita con una cobertura no sólo urbana sino también rural. “El largo camino de muchos maestros, por la escuela rural, las casas del pueblo, las misiones culturales, fue la expresión de diversos intentos por encontrar

una vía para la concreción de los distintos mitos y utopías que surgieron durante esas décadas” (De Sierra, s. f.).

Así pues, el maestro tenía una tarea compleja de cumplir, no sólo debía que preparar su clase; implementar nuevas formas de transmisión de su propio conocimiento, y de la teoría en general; lidiar con los problemas familiares del educando y formar parte de los mismos como intermediario, sino que ahora también tenía que defender la nueva política educativa por ser mandato presidencial:

La misión del maestro no ha de concentrarse en el recinto de la escuela. Su misión en el orden social exige su colaboración para el cumplimiento integral del programa de la Revolución. El maestro rural es un guía del campesino y del niño y debe interesarse por el mejoramiento de los pueblos. El maestro ha de auxiliar al campesino en su lucha por la tierra y al obrero en la obtención de los salarios que fija la ley para cada región (Cárdenas, 1978: 172).

Y darle rumbo a la misma desde el aula hasta en su vida cotidiana, enfrentando críticas, señalamientos y sanciones religiosas. Fue difícil el papel del docente como abanderado de una educación socialista.

Empero, la visión social del maestro cambiaría, al menos para una parte de la sociedad, la que creía en una educación religiosa, pero en el sentido negativo. La educación socialista fue vista por los sectores conservadores y la Iglesia como una amenaza para la religión, la familia y los valores tradicionales de los mexicanos. Los maestros fueron vistos no pocas veces, principalmente en el campo y por influencia del clero católico, como promotores de una enseñanza considerada atea y dañina para la moral, (...) que derivó de nuevo, en ciertas ocasiones, en agresiones (Méndez: s. f.: 05). Como el cambio en cualquier paradigma.

Sin duda y como a cualquier protagonista de la Historia, casi a la totalidad de los maestros los apresó los magnos deseos de una sociedad más equitativa, en todos los aspectos, así desde su trinchera, desde la escuela y la educación misma.

...sobre el tema educativo el cardenismo se centró en tres aspectos: a) cuál fue la política educativa del gobierno federal y qué conflictos hubo que enfrentar; b) qué estrategias se instrumentaron para aplicar las disposiciones normativas y cómo alteraron la estructura del sistema educativo de la época; c) cuáles fueron los principales proyectos escolares para el campo y para las ciudades y qué respuestas suscitaron en la población. En los tres aspectos centrales, los maestros estuvieron presentes para promover una sociedad más justa con ideales laicos y de una enseñanza racionalista, ellos siempre socialmente comprometidos (De Sierra, s. f.).

De acuerdo a las citas anteriores el papel del docente siempre estuvo impregnado de lo social, en donde hubiera algún problema popular local, regional o nacional, el

maestro estuvo de pie apoyando a los que deseaban un mejor país. Muestra de esto, fue la gestión de mejoras para su comunidad, sin importarles la formación académica que poseyeran. Ejemplo de la lucha del docente que trascendió el aula se demuestra cuando:

El magisterio de Puebla no sólo tuvo que enfrentar el antagonismo de los caciques locales. En las zonas del sur y del centro, más dinámicas y abiertas que la del norte, los maestros se toparon con otro tipo de dificultades para llevar al cabo su labor. Primero tuvieron que negociar con los líderes agraristas el control de los edificios y de las parcelas escolares; después se vieron en la necesidad, no calculada por los modernizadores, de concertar con las comunidades contenidos de la currícula relacionados con asuntos de salud, higiene y relaciones de género (Quintanilla, 1996: 144).

Por lo que, en esta época fue una etapa donde el maestro se volvió un líder social y un mentor que encausaba no sólo la política educativa sino la social, política, económica y cultural. Recordemos que las comunicaciones no estaban desarrolladas como ahora y quien daba información era el maestro, quien detentaba un alto grado de prestigio en la comunidad, especialmente en el área rural. Maestro, Doctor y Clérigo los tres personajes más influyentes en una comunidad, por eso se dio una relación de poder tensa entre el sacerdote y el maestro, porque uno desde el púlpito y el otro desde el aula tenía muchas veces puntos de vista encontrados.

Así, Lázaro Cárdenas viendo el papel primordial que el maestro desempeñaba tanto en la escuela como en la comunidad, y teniendo el apoyo de la población; “amplió los recursos financieros y los apoyos destinados a la educación y asignó a los maestros y a las escuelas importantes funciones en la transformación de la sociedad mexicana. Ellos debían ser agentes del cambio y guías de las organizaciones populares en la lucha en contra de las fuerzas conservadoras y en favor de una sociedad más justa, democrática y autónoma” (De Sierra, s.f.).

Empero la decisión tomada por el presidente Cárdenas no resolvía otros problemas que ya existían entre los docentes y el gobierno local ya que durante la década de los treinta los municipios aún tenían el control administrativo y la carga financiera de la mayoría de las escuelas. Ello era motivo de contrariedades entre los maestros y las autoridades municipales. Cansados de soportar la ‘tiranía municipal’, los profesores lucharon en favor de federalizar la enseñanza. De esta manera, el docente trascendía su labor en el aula, se involucraba en los asuntos que le afectaban y peleaba por resolverlos.

Sin duda los años 30’s estuvieron caracterizados por un ambiente mayormente rural, donde el campo ocupaba un papel primordial, así el docente que instruía en este ámbito, en un ambiente no urbano jugaba una función muy noble y valiosa como consecuencia “Lázaro Cárdenas declaró en repetidas ocasiones que el

maestro rural era el personaje más importante en el México del momento y que la escuela tenía valor excepcional para el logro de las demandas más sentidas del pueblo” (De Sierra, s. f.).

Como se ha descrito en líneas anteriores, el maestro tuvo un apoyo y un reconocimiento siempre solidario por parte del presidente Lázaro Cárdenas. Durante el cardenismo el profesorado tuvo un lugar predominante y fue escuchado ante las imploras solicitadas. “La mayoría de los profesores, en particular aquellos que tenían mayor arraigo en los espacios de su acción, supieron escuchar las voces de la gente, conciliar los intereses en conflicto, promover las demandas de la población y respetar sus costumbres” (De Sierra, s. f.).

I.2.- Manuel Ávila Camacho (1940-1946) y la escuela del amor como continuidad de la integración del país.

El papel del maestro en la sociedad durante los años de 1940 a 1946, dio un vuelco dejando de lado la controversia entre la Iglesia y la educación, ahora el docente fungía como un símbolo de unidad nacional, desde una escuela basada en el amor, una idea educativa “romántica”. Así las figuras esenciales para llevar a cabo el objetivo presidencial, fueron los docentes y la escuela misma, ésta entendida como la comunidad educativa, alumnos, padres, directores, entre otras autoridades educativas.

Por lo que se deroga la impartición de la educación socialista y centra esfuerzos en crear una educación basada en la unidad familiar, los valores y una moral cívicos como motivación en la sociedad y así, como consecuencia se debía ver a los docentes como apóstoles y al magisterio como un deber religioso; entregándoles un reconocimiento por la tarea encomendada, el cual debería ser respetado por toda la sociedad.

Posteriormente a la derogación de la educación socialista, el enfoque del profesorado estuvo dirigido hacia la identificación de símbolos que unificaran al país como respuesta a los cambios suscitados. El maestro desde el aula reproducía valores que ayudarían a la legitimación de un objetivo nacional propuesto por el entonces presidente Manuel Ávila Camacho, con una tendencia hacia el impulso industrial.

Dado los cambios internacionales, apostándole al avance industrial, el crecimiento de México, como supuesto de que la educación socialista y el reparto agrario no ofrecieron en su tiempo para la prosperidad deseada al país.

Durante el sexenio de Ávila Camacho se dieron cambios significativos, se nombró a “Jaime Torres Bodet como Secretario de Educación y con la conformación del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en diciembre de 1943, se incorpora el profesorado a una campaña alfabetizadora, empresa de carácter nacional, por encima de las facciones político-sindicales y de las divergencias

ideológicas del magisterio” (Arnaut: 1996: 93). Así el Estado comenzaba a darse cuenta de la necesidad de formar docentes comprometidos con su función, pues no sólo era importante extender la cobertura educativa en todo el país, sino saber instituir a los docentes.

Sin embargo, para lograr dicha meta era menester “normalizar la relación política y laboral de la Secretaría de Educación Pública con los maestros y con su representación sindical. Para lograr este objetivo el gobierno de la República reconoció la representación legal del SNTE en el Tribunal Federal de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión” (Arnaut: 1996: 93). Sólo de esta forma podían caminar hacia el mismo fin, era una encomienda nacional la cual necesitó un esfuerzo común y voluntad conjunta.

Para coadyuvar con la encomienda nacional sobre la formación de los docentes se crea en 1944 el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM). Los cursos impartidos por el Instituto se vinculaban a un sistema de movilidad escalafonaria y aumento progresivo de sueldos a sus alumnos, hasta igualarlos a la categoría y al sueldo correspondiente a un profesor de educación primaria titulado (Arnaut: 1996:96-97); así que no sólo se actualizaba en el ámbito académico y profesional a los docentes sino también se les recompensaba económicamente.

Así el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, surgió como un esfuerzo de profesionalización del magisterio, el cual tenía por objetivo, que los maestros que no poseían un título profesional, los cuales eran la mayoría, lo obtuvieran y mejoraran así sus condiciones laborales; en ingresos y en pensiones (Méndez, s. f.: 06).

Sin embargo, es importante señalar que si bien la docencia no era una profesión estudiada sólo por gusto y compromiso, ya que para los jóvenes la escuela normal era la única oportunidad de educación posprimaria. En las normales encontraban algunas prestaciones como el internado, alimentación, el vestido y las becas. Una de las consecuencias del fenómeno anterior era que el interés de un buen número de estudiantes normalistas no está dirigido hacia el logro de una eficaz preparación profesional. Ésa era una de las causas por las que la profesión de maestro tenía "poco crédito social" y una insuficiente remuneración económica. (Arnaut: 1996:106).

Además de la poca retribución que se le daba al docente, otro de los graves problemas al que se enfrentaban las autoridades educativas era la escasez de maestros. Así en los años cuarenta las Escuelas Normales continuaban siendo insuficientes, por lo que fue necesario continuar recurriendo, como en la época de Vasconcelos, a maestros improvisados que con frecuencia apenas habían cursado la educación primaria. El problema principal estaba en las zonas rurales, ya que únicamente 14% de los profesores estaba titulado.

Al finalizar el régimen Ávilacamachista, México gozaba de cierta estabilidad política, de un creciente desarrollo económico y el peligro de una amenaza extranjera había quedado diluido al término de la guerra mundial.

I.3.-Miguel Alemán Valdés (1946-1952) y su proyecto de la escuela unificada.

Si bien es cierto que nuestro país comenzaba a poseer una estabilidad política, económica y social, los demás países se preocupaban por la restauración de la paz mundial, pues la segunda guerra mundial tenía poco tiempo de haber concluido por lo que muchos países esperaban y creaban nuevos paradigmas y fomentaban las ideas de unidad en cada una de sus naciones; así en México no fue la excepción.

Clave de aquella estabilidad y unidad recaía en la política educativa, por lo que en el sexenio de Miguel Alemán se siguió trabajando en los ideales de la escuela unificada de la enseñanza y a partir de la formación de docentes como de infantes, además de la búsqueda del orden al crecimiento desordenado del sistema educativo por falta de una real uniformidad en la matrícula escolar y en poblaciones de alto analfabetismo.

Por lo que profesores y autoridades educativas realizaban acciones que coadyuvaran a la situación precaria de alfabetismo, sin soslayar la influencia y el ambiente internacional de los ideales de unión y pertenencia nacionales, por lo que “en ese período se reafirmó la idea de que la educación debía ser la base de la construcción de la unidad nacional, al tiempo que se buscó adecuarla a los requerimientos marcados por la industrialización. Preocupado por la modernización del país y la productividad del trabajo, el gobierno federal dio impulso a la enseñanza técnica Industrial” (Tuirán y Quintanilla: 2012: 42).

No obstante el educar ha sido y será una de las principales tareas sociales, es menester reconocer que la reproducción de los valores y costumbres son imprescindibles para la construcción de un mismo ideario cultural, esta construcción debe retomarse en lo local y regional para influir en el ámbito nacional, sólo de esta forma se puede llegar a una unificación social; por lo que el docente fue actor clave para la gestación de dicho ideario y para reformar los lazos de unidad nacional, manteniendo las ideas de poder del Estado a salvo.

Lo que no debería soslayarse es la idea de que si bien el docente es parte fundamental y determinante en la construcción de una unidad nacional, el Estado es corresponsable para educar infantes como para formar profesores. Así “el progreso de la educación también dependía de la calidad de la enseñanza, y en este sentido el problema era aún mayor. De las 76 Escuelas Normales, rurales y urbanas, que funcionaban en el sexenio alemanista, lograban egresar cada año 1,400 maestros aproximadamente, cifra a todas luces insuficiente para alcanzar a

satisfacer la demanda, ya que existían 25,900 escuelas y 3,384,831 alumnos desde nivel preescolar hasta nivel superior¹.

I.4.- Adolfo Ruíz Cortines (1952-1958) y la poca actividad educativa.

El gobierno del ex presidente Ruiz Cortines, se veía afectado por los excesivos gastos de la administración anterior, empero en 1954 se implementa un modelo económico denominado el Desarrollo Estabilizador², por lo que la austeridad caracterizó su gestión y consecuentemente el desarrollo de la educación se vio limitado. Sin embargo, el cuerpo docente seguía en su lucha en pro de la solidaridad nacional, pues su labor seguía viva aún sin contar con los recursos materiales y humanos suficientes, es por eso que a los docentes se les atribuía un respeto excepcional, pues gracias a esta labor es posible crear una conciencia histórica nacional en futuras generaciones. Llamamos conciencia histórica al conjunto de representaciones singulares y características que lo identificarían en relación a los otros, y ello deriva hacia la formación de una identidad nacional (Renfigo, 2006: 02).

Mientras en las aulas el profesorado lograba reproducir una conciencia histórica, la estabilidad educativa en el país titubeaba pues “durante la década de los cincuenta..., los conflictos dentro el magisterio, causados por la disidencia dentro del sindicato y las demandas salariales y de modificación del escalafón, que generaron huelgas y protestas, que llegaron a ser graves desde el punto de vista político y social, las condiciones de los maestros se deterioraron en lo económico y laboral” (Méndez: s.f.: 07). Durante los años de 1956 a 1959 específicamente, los conflictos magisteriales tuvieron un mayor auge, en dichos años el movimiento disidente sindical poseyó más fuerza pero también tuvo una mayor condena por parte del gobierno.

Las causas que provocaron dichos conflictos fueron la desigualdad dentro del magisterio, en cuanto a las percepciones, entre los profesores de la zona urbana y que ganaban más, y los rurales, que tenían menores ingresos³; esto generó demandas de nivelación salarial y resentimiento. Igualmente, la oferta de maestros era superior a la demanda y las plazas eran escasas. Por lo que la profesión seguía siendo poco atractiva⁴, lo que causaba que muchos maestros desertaran y buscaran otros empleos mejor pagados, como en el porfiriato, o buscaran estudiar una carrera universitaria, viendo al magisterio como una ocupación de paso o

¹ Datos obtenidos del Sistema Nacional de Información Estadística Educativa, SEP.

http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html .

² La evolución de la economía nacional en los quince años que van de 1954 (año en que se lleva a cabo la devaluación del peso monetario frente al dólar estadounidense y que permitió la estabilidad cambiaria por más de 20 años) a 1970.

³ Además de salarios inferiores, el atractivo para trabajar en escuelas indígenas (rurales) también es menor que el de hacerlo en escuelas urbanas generales, pues en aquéllas se tienen peores condiciones de organización escolar e infraestructura. Como queda bien establecido, 9 de cada 10 escuelas preescolares y 4 de cada 5 escuelas primarias de la modalidad indígena carecen de personal directivo; además, en 2 de cada 5 de estas escuelas hacen falta mesas y sillas para los docentes (INEE, 2015: 71).

⁴ Ibid.

trampolín; otro de los motivos para desertar eran por las condiciones adversas en las que laboraba.

Las protestas tuvieron su mayor expresión en 1958 tal fue el ímpetu de las manifestaciones que los maestros inconformes constituyeron el Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM)⁵. La mayoría de las escuelas en el Distrito Federal se encontraban en paro, por lo que, al ver la estabilidad del país amenazada, el gobierno de Adolfo Ruíz Cortines detuvo las protestas violentamente, después de largas negociaciones lograron llegar a un acuerdo (SNTE, 2012). No obstante ante esta situación adversa, el presidente en turno logró incrementar considerablemente el presupuesto educativo⁶, destinando más de las tres cuartas partes de éste a incrementar los deteriorados salarios de los maestros. Por lo que se puede traducir en un avance para reconocer el esfuerzo de la labor docente y dar la merecida importancia a la educación.

I.5.- Adolfo López Mateos (1958-1964) y el retorno a la política educativa.

Y aunque la realidad se teñía de un balance negativo, en la década de 1960, en la presidencia de Adolfo López Mateos se hicieron esfuerzos para abatir el llamado rezago educativo⁷ y responder a la gran demanda de enseñanza primaria, que desde esa época era el nivel educativo que poseía la mayor matrícula escolar. El Plan de Once Años, que tenía como ejes principales la expansión de la educación primaria, la preparación de nuevos maestros y la creación de la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos. Con el cual se pretendía:

Incorporar al sistema de enseñanza primaria a los niños en edad escolar de 6 a 14 años que no la recibían, establecer plazas suficientes de profesores de primaria para inscribir anualmente a todos los niños de 6 años, lograr que en 1970 terminaran su educación primaria el 38% de los que la iniciaron en 1965 (Olivera, 2010).

Para dar seguir con dicho Plan, se tomó la decisión de crear una comisión encargada de los Libros de Texto Gratuitos respondía a una necesidad del Estado por consolidar y mantener su legitimidad a través de varias generaciones, una realidad y una Historia a favor de éste, la cual podría traducirse con miras hacia una unidad e identidad nacional, donde el referente fuera el mismo para

⁵ El Comité Pro-Pliego Petitorio se transformó en el Movimiento Magisterial que años más tarde se convertiría en el Movimiento Revolucionario del Magisterio.

⁶ "La Federación sostiene (en 1956) 17,000 escuelas primarias, con un total de 31,600 de todos los niveles. Se han creado en la ciudad de México 26 nuevas escuelas y 1,183 plazas docentes, que aumentaron la inscripción general con cuarenta y cuatro mil cuatrocientos alumnos. El presupuesto de las escuelas primarias foráneas se aumentó en \$ 21.000,000.00, que hizo ascender a \$ 124.000,000.00 el total destinado a escuelas primarias en los Estados y Territorios. El presupuesto de la escuela primaria del Distrito Federal se aumentó en \$ 2.000,000.00, que hizo ascender a \$ 72.000,000.00 el total destinado a las escuelas primarias de la capital. Existen 33 internados de enseñanza primaria y trece escuelas asistenciales que, en conjunto, dan atención a 12,400 alumnos. Información obtenida de <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-11.pdf>.

⁷ El número de analfabetas era cercano a los 10 millones. Más de tres millones de niños en edad escolar no asistían a la escuela (Olivera, 2010). http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_6.htm

identificarse como mexicano dentro de nuestro país como al exterior del mismo, frente a migrantes y a connacionales.

No obstante, era necesaria una “profesionalización” del cuerpo docente, la cual no se había tratado hasta este período, dándole una nueva formación y capacitación las cuales se otorgaban fuera de las Escuelas Normales, este nivel profesional se elevaría mediante el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM).

Todo sistema educativo tiene la necesidad de reformarse para adaptarse a la cambiante realidad, por lo que existen políticas enfocadas para lograr la adaptación, de esta manera, era menester crear una estrategia que coadyuvara al desarrollo educativo, respuesta a esta necesidad fue el plan de Once años el cual requería de un considerable aumento de maestros y aulas. Se decidió la elaboración de libros de texto gratuitos con los que se pretendía no solamente hacer plena la gratuidad de la enseñanza, sino también homogeneizar los contenidos de la educación elemental.

Esta medida, fue una estrategia donde el docente tomaba parte fundamental en el apoyo y fomento de la nueva decisión gubernamental, la cual venía acompañada de la consolidación de un régimen a través de una realidad oficial, “desató una fuerte polémica entre los sectores más conservadores de la población. Hubo serias manifestaciones de protesta por parte de grupos de padres de familia, de la jerarquía eclesiástica, de representantes de grupos empresariales y del Partido Acción Nacional, quienes reclamaban nuevamente el establecimiento de la libertad de enseñanza. En contraste, hubo movilización a favor de los textos por parte de sindicatos y organizaciones obreras y campesinas, de grupos de intelectuales y, desde luego, de todos los funcionarios” (Méndez: s. f.: 07) del Gobierno.

Se trataba, de hecho, de una lucha por el control de la educación, ya que por su obligatoriedad estos textos se convertían en vehículo transmisor de ideas y acontecimientos históricos que se encuentre acorde a los intereses del Estado. De esta forma se denota cómo el cuerpo docente creado por y a favor del Gobierno volvía a defender las ideas dominantes de los que poseían el poder en turno, así esta defensa constituía la consolidación de un régimen, donde la única realidad que se podía expresar en los Libros de Texto era la Historia oficial que le convenía al Estado.

Además durante el descrito sexenio, el Desarrollo Estabilizador había dotado al sistema económico de una estabilidad relevante en la que división del trabajo entre el gobierno, por una parte y, por la otra, los empresarios, los obreros (incluyendo maestros y burocracia) y los campesinos en la que cada quien ponía algo de su parte.

I.6.- Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) y la continuidad de la política educativa.

A pesar de las políticas y acciones educativas implantadas en sexenios anteriores⁸ se necesitaban mayores esfuerzos en pro de la educación y del profesorado, durante el gobierno del ex presidente Díaz Ordaz se siguió con el Plan de los Once Años para la Expansión y Mejoramiento de la Educación Primaria, en el que se continuó brindando apoyos como los desayunos escolares, las campañas de alfabetización, se distribuyeron libros de textos gratuitos se promovió la capacitación y actualización del magisterio en servicio; se mantiene vigentes la educación extraescolar con la información sobre educación para la salud, previsión y ahorro, adiestramiento en actividades industriales, artesanales y agropecuarias (Oliver, 2010).

Uno de los logros en la mencionada administración fue la creación de la Telesecundaria en 1968, enfocada sobre todo para comunidades rurales las necesidades intrínsecas de las mismas. Sin embargo, tal logro se encontró empañado por el conflicto estudiantil suscitado en el mismo año, en el cual la violencia y pragmatismo del gobierno se hizo presente, dejando mucho que decir de la forma de gobernar y con ello Díaz Ordaz dejaba debilitada su legitimidad frente a la sociedad.

I.7.- Luis Echeverría (1970-1976) y la profesionalización docente.

“Bajo la dirección de Víctor Bravo Ahuja, Secretario de Educación, se planteó una reforma educativa en la que expertos reformaron los métodos, los planes de estudio y los libros de texto. El objetivo era inculcar a los alumnos una visión científica, una conciencia histórica, la curiosidad de conocer y propiciar la tolerancia y la sana convivencia (Méndez: s. f.: 08)”, con esto fomentar la consolidación del régimen político.

Sin duda es menester recalcar que los primeros Libros de Texto que se crearon en estos sexenios, pese a las modificaciones posteriores, siguieron en uso hasta 1992, situación estratégica para seguir reproduciendo una Historia oficial, en la que se arraigó una identidad y una conciencia nacionales, teniendo como referencia dichos Libros.

Para seguir consolidando una nación a través de la enseñanza era necesario capacitar a la plantilla docente, la cual debía actualizarse como respuesta a los cambios suscitados tanto en el ámbito nacional como en el internacional, además el Estado tenía una deuda con el profesorado, ya que éste había sido soldado comprometido en la construcción de un país unificado. Por lo que finalmente, se estableció la Dirección General de Mejoramiento Magisterial.

En 1971 se da por cumplida la tarea de formar profesionalmente a los docentes de educación primaria y

⁸ Acciones como la fundación del SNTE en 1943, la creación del IFCM en 1944 y el Plan Educativo de Once Años elaborado en 1959, entre otras.

ocurre un proceso de transformación hacia un concepto nuevo: la actualización. La tradición creada por el IFCM es fundamental para la nueva tarea, consistente en participar con el magisterio en el mejoramiento de la calidad educativa que ofrecen los niveles de educación preescolar, primaria y secundaria (SEP: 2010: 01).

I.8.- José López Portillo (1976-1982) y la crisis nacional incipiente.

Durante el sexenio gobernado por José López Portillo se vislumbraba una crisis económica y social, pues los conflictos suscitados⁹ en los sexenios anteriores habían debilitado la unidad nacional, los docentes buscaban un mejor nivel de vida y no podían seguir colaborando a ojos cerrados con un gobierno desequilibrado. Por tal motivo a partir de la década de los setenta el descontento del magisterio iba en aumento.

En 1978 la institución da paso a la denominación de Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio¹⁰, cambio que obedece a que se detectó que quedaban algunos profesores de educación primaria sin formación profesional y a que se asignó a la institución la función de proporcionar las licenciaturas en Educación Preescolar y en Educación Primaria al magisterio en servicio de los niveles correspondientes (SEP: 2010: 01). Esta transformación responde a una necesidad eminente donde el cuerpo docente carecía de una formación inicial y continua que el mismo Estado buscaba subsanar por medio de dicho Instituto.

A manera de capacitación y profesionalización el Gobierno diseñó y ofreció un programa de Nivelación Psicopedagógica a profesores de educación secundaria y la Licenciatura en Docencia Tecnológica para profesores de escuelas secundarias que se desempeñan en la asignatura de Educación Tecnológica y carecían de este nivel de estudios. Además de los programas anteriores, se desarrollaron las licenciaturas siguientes: Educación Secundaria por Televisión y Educación Normal en diferentes especialidades; así como la formación de profesor en: Educación Preescolar (Bilingüe Bicultural), Educación Preescolar rural, Educación primaria (Instructor Comunitario) (SEP: 2010: 01).

Uno de los ejes principales en los que se concentró el gobierno de José López Portillo fue mejorar los estudios normalistas, tanto en las propias Escuelas como

⁹ Conflictos como el Movimiento Magisterial en 1958, el movimiento de médicos en 1964-1965 y el movimiento estudiantil de 1968, por citar algunos.

¹⁰ Para dar continuidad a la labor iniciada por el IFCM, nace la Dirección General de Mejoramiento Profesional del Magisterio (DGMPM), como proyecto de formación continua del magisterio, conservando los cuarenta y seis centros regionales. Este mejoramiento se ofrece por medio de cursos en los cuales se plantea a los profesores la importancia de profundizar en los conocimientos teóricos y prácticos propios de las necesidades de su práctica docente (SEP: 2010: 01).

en las acciones subsidiarias por medio del DGCMPM para capacitar continuamente al magisterio.

Y aunque la preocupación por mejorar la enseñanza educativa el ambiente social comenzó a deteriorarse ya que en la década de los ochenta se dieron una serie de conflictos magisteriales en el territorio nacional, en un contexto de una difícil situación económica provocada por la inflación y el endeudamiento del gobierno, que llegaron a convertirse en grandes movimientos de protesta que terminaron en huelgas, paros y marchas, que fueron reprimidas por el Gobierno (Méndez: s. f.: 08).

Dichas protestas se debieron a

...disidencias dentro del sindicato, originadas por inconformidad con las dirigencias elegidas en las secciones en varios estados, y por demandas de aumento salarial, retraso grave en los pagos y congelamiento de sobre sueldos. Así, a causa de la propaganda del Estado y la prensa, el maestro fue visto por una parte de la sociedad (la Iglesia, la elite y los sectores conservadores) como un agitador y perturbador el orden social, aunque también tuvo respaldo social entre los estudiantes, padres de familia, trabajadores y otros sindicatos, lo cuales apoyaron las movilizaciones y las reivindicaciones del magisterio (Méndez: s. f.: 08).

I.9.- Miguel de la Madrid (1982-1988) y la necesidad de la modernización docente.

Existían desigualdades sociales que iniciaban a distanciarse cada vez más causadas por el inicio de la crisis económica, debido a que México comenzaba a ser parte de un modelo neoliberal, donde la apertura económica se priorizaba dentro del sistema político.

A pesar de ello se logró dar un paso determinante en la profesionalización de los docentes, en marzo de 1984 cuando se pública que todos los tipos de especialidades de la educación normal se elevan al grado de licenciatura gracias al establecimiento del bachillerato como antecedente obligatorio de los estudios de enseñanza normal (Arnaut: 1996: 156). Con esto se pretendía garantizar un óptimo nivel de enseñanza, al menos teóricamente; aunque formalmente sí se esperaba una mejor preparación sumando los niveles de bachillerato y la educación normal.

Un diagnóstico oficial arrojó como resultado que la calidad de la enseñanza dependía esencialmente de la del personal docente, por lo tanto, de la calidad de

la enseñanza normal (Arnaut: 1996: 148-149). Aunque esa información era conocida se habría que agregar que la calidad de la enseñanza normal era deficiente y, por lo general, las actividades de actualización, capacitación y mejoramiento profesional del magisterio se habían convertido en programas de titulación masiva de maestros para fines escalafonarios que poco tenían que ver con el cumplimiento de sus objetivos formales. (Arnaut: 1996: 173). Faltaba un largo camino por recorrer.

Esto implicaba que los estudios se transformaran en una licenciatura para la enseñanza en los tres niveles básicos: preescolar, primaria y secundaria (Méndez: s. f.: 08). Este cambio formativo y legal fomentó una nueva identidad profesional (al menos en un lapso temporal) y una expectativa de mejoramiento en la función pedagógica del magisterio en las escuelas de educación básica.

Consecuentemente, este cambio sin duda proveía de profesionalización a la carrera magisterial, pues ya no se trataba de una “carrera corta” y daba paso a mejores perspectivas de desarrollo profesional y a la posibilidad de contar con docentes mejor preparados.

No obstante, la situación del sistema educativo era complicada por la crisis económica del sexenio anterior y la falta de recursos, lo que afectaba los esfuerzos para elevar su calidad, que constituía aún una deuda pendiente con la sociedad; por consiguiente, el mejoramiento de la enseñanza y las condiciones de trabajo docente tendrían que enfrentar, en años posteriores, nuevos retos. Donde la figura del docente sea relevante por su función y objetivo de la misma en la sociedad, y no por intereses personalizados del gobierno.

Si bien la evolución y parte de la consolidación del régimen político y económico estuvo auspiciado por la labor del docente en las aulas y fuera de ellas, es menester reconocer la tarea que se llevó a cabo desde el sexenio de Lázaro Cárdenas hasta el gobierno de Miguel de la Madrid, donde se denota la construcción de una identidad y conciencia nacionales a través de la educación; por lo que en “grandes regiones del país, los maestros fueron los primeros, y por mucho tiempo casi los únicos, agentes gubernamentales que tuvieron contacto con los campesinos y habitantes de las aldeas, rancherías, pueblos y ciudades pequeñas. Los maestros rurales comparten su trabajo en las comunidades con una infinidad de agencias políticas y gubernamentales de todo tipo” (Arnaut: 1996: 95).

El maestro no es sólo un profesional de la educación. Es, a lo largo de toda su vida, un ciudadano que se capacita para educar. De tal modo que si como ciudadano aspira a una mayor justicia social, como maestro debe ser justo en el interior de la escuela misma. Si como ciudadano quiere que cumplan todos sus semejantes con sus deberes, ha de empezar por cumplir él mismo, (...) con su deber.

Es menester señalar que el papel del docente depende de las condiciones sociopolíticas y económicas, así la labor magisterial se encuentra sujeta a la ideología política del momento histórico en el que se vive. “En ocasiones se culpa al maestro de ser el causante de la disfuncionalidad educativa y sin embargo, el verdadero responsable es el Estado. A los Estados no les preocupa demasiado la formación del maestro...ni la innovación pedagógica. Le interesa mucho más perpetuar el sistema y mantener el régimen social tal como está establecido, contribuyendo a distribuir las desigualdades y acentuar las diferencias sociales” (González, 1993: 142).

“La figura del maestro no gozó ni goza de la estima que merece, si bien su protagonismo educativo ha sido importante. Relegado a un puesto escasamente remunerado y con pocos medios a su alcance se dedica a la formación de las generaciones más jóvenes. Con un cometido social indiscutible, su prestigio no ha estado elevado a la categoría que le corresponde” (González, 1993: 142).

Durante los años de 1934 a 1988 se nota un ligero avance real, sin embargo fueron más las intenciones en el discurso en pro del docente, sexenios como el de Miguel Ávila Camacho y Adolfo López Mateo demostraron un mayor compromiso que se tuvo en la aportación a una valorización de la labor magisterial, sin embargo es muestra de la necesidad que existía para plantear una reforma educativa que se enfocará en la función del docente.

Capítulo II. Actores nacionales e internacionales.

México cambió su modelo económico después de la década de los 80's, debido a la reconfiguración de la economía internacional pues se adoptó un modelo neoliberal. Ese modelo neoliberal fue resultado del Consenso de Washington, así el neoliberalismo tenía por objeto liberalizar los mercados, libre movilidad de capital, privatización de empresas estatales, promoción del capital privado y reducir la injerencia del Estado en asuntos económicos, pues el argumento consistió en "adelgazar" al Estado.

Durante el Consenso se dictaron diez recomendaciones:

- 1.- Asegurar la disciplina fiscal, con un déficit operativo de no más del 2% del PIB.
- 2.- Establecer prioridades del gasto público, entendido como la eliminación de subsidios.
- 3.- Incrementar el ingreso fiscal, ampliar la base gravable y moderar las tasas marginales.
- 4.- Liberalizar las tasas de interés.
- 5.- Establecer un régimen flexible en el tipo de cambio.
- 6.- Liberalizar el comercio exterior.
- 7.- Liberalizar los flujos de inversión extranjera.
- 8.- Privatizar las empresas estatales para obtener una mayor eficiencia.
- 9.- Desregular para promover la competencia.
- 10.- Garantizar los derechos de propiedad (como en E.U.A).

Aunque la corriente neoliberal tuvo su origen desde los preceptos del economista Adam Smith, tales como la limitación del Estado en asuntos económicos y la promoción de la iniciativa privada; luego entonces para la segunda mitad del siglo XX Friedrich von Hayek aporta otras ideas que se basaron principalmente en la disminución de programas sociales (política de vivienda o la seguridad social), en la mínima intervención del Estado y así, obteniendo la desregulación del mercado por parte de éste. Tal fue la importancia de las ideas de Von Hayek que se le consideró el padre del neoliberalismo. Milton Friedman y su teoría del monetarismo respaldaron al modelo neoliberal, añadiendo premisas como la reducción de los gastos del gobierno y la disminución de la inflación ya que era debido a un problema monetario.

Empero los promotores y principales actores quienes se encargaron de extender dicha teoría, fueron la primer ministro Margaret Thatcher en Gran Bretaña durante

1979, quien fue discípula de Friedrich von Hayek, y Ronald Reagan presidente de los Estados Unidos de América. Estos dos personajes lograron implementar sus políticas en países de Europa como de América Latina, las cuales consistieron en recortar el apoyo estatal en programas sociales y ejes rectores del propio Estado, en salud, educación y vivienda. Así comenzó una etapa económica-política en casi todo el mundo y en México tuvo las siguientes consecuencias.

El neoliberalismo en México comenzó con la liberación de capitales estatales hacia la inversión privada, como respuesta a la crisis financiera que el país sufría en la década de los setenta, crisis del proteccionismo estatal y del Milagro Mexicano, un modelo económico estabilizador que mantuvo una situación favorable y positiva en el sector financiero de México, donde el desarrollo de nuestro país tuvo gran auge gracias a varias políticas económicas y sociales. Así, ese modelo de gran envergadura que tuvo un importante éxito en los años de 1940 a 1970, llegó a su fin y con ello la oportunidad de inserción de un modelo económico distinto, el neoliberalismo.

Para la década de 1970 durante la presidencia de Luis Echeverría (1970-1976), la crisis se reflejaba en las frustrantes tareas sociales del Estado y en el precio del peso frente al dólar, esos estragos se fueron acumulando en el siguiente sexenio (1976-1982) con José López Portillo, ya que la situación financiera se agravó mayúsculamente, el precio del petróleo disminuyó de \$38.50 dólares por barril en abril de 1981 hasta \$32.50 para el 1 de abril del siguiente año; la deuda externa pública aumentó de \$19,600 millones al término del sexenio anterior a \$58,874 millones en 1982. Otro de los acontecimientos importantes que se debe señalar, es el acuerdo firmado entre el Fondo Monetario Internacional y el gobierno mexicano, donde se señaló que México se comprometía a pagar dicha deuda.

Uno de los proyectos que se propuso López Portillo fue realizar la reforma fiscal, en la que se creó el Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.), lo que encareció la situación económica de varias familias, sobretodo de escasos recursos, y se nacionalizó la banca. Ése gobierno confió todas sus esperanzas de crecimiento económico y la resolución a problemáticas de la misma índole, en el resplandor de la mezcla del petróleo mexicano, ya que entre otras situaciones, en ese tiempo se hallaron importantes yacimientos de petróleo.

La situación crítica no fue muy diferente para el siguiente sexenio, pues México sufría una grave crisis económica y social, el escenario en nuestro país se caracterizaba por un gran endeudamiento y una irresponsable respuesta estatal a problemáticas prioritarias de la sociedad (servicios de salud, rezagos en educación y disminución de empleo, entre otros más). Aunado a este contexto, la corrupción salió a flote y entre el negativo manejo de las finanzas, la mala respuesta del Estado y la deuda externa cada vez mayor, fue un ambiente favorable para promover y adoptar otro modelo económico que pudiera solventar cada una de las necesidades del país.

Así, el modelo neoliberal ganó terreno y gracias a las recomendaciones tanto de E.U.A., como del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, México acepta el cambio económico, su visión se modifica y las ideas prioritarias del modelo neoliberal encajan perfectamente, ideas como la menor intervención por parte del Estado en asuntos que a la vista de los neoliberales no deberían competelerle; por ejemplo en el eje financiero, ya que quedaron los antecedentes del pésimo manejo estatal de los asuntos económicos, la habida corrupción existente y la falta de soluciones ante conflictos primordiales (argumentando que el Estado era incapaz para atender todas las necesidades), sólo confirmaban la poca capacidad estatal de hacerle frente a aquellos, de ese modo los mejores argumentos estaban dados para iniciar la modernización del país.

La presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se caracterizó por la apertura del gobierno a la inversión privada, sobre todo por la influencia del Fondo Monetario Internacional (FMI) en la carta compromiso que se firmó en 1982 por Jesús Silva Herzong quien era Secretario de Hacienda, en dicha carta México se comprometía a saldar su deuda externa en el menor tiempo posible y a llevar a cabo el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), el cual también fue promovido por el Fondo que consistió en:

- 1) reducción del gasto público;
- 2) protección al empleo;
- 3) continuidad de la mayoría de los programas de inversión productiva;
- 4) honestidad y eficiencia dentro del sector público;
- 5) protección y estímulo para los programas que proveyeran de productos básicos al sector popular;
- 6) reformas fiscales para incrementar los ingresos gubernamentales;
- 7) canalización del crédito hacia el desarrollo nacional y operación eficiente de los bancos nacionalizados;
- 8) política cambiaria “realista”;
- 9) reestructuración del sector burocrático para volverlo más eficiente y
- 10) reformas constitucionales para reafirmar la Rectoría del Estado dentro de la economía mixta (Delgado: 2008: 491).

Al igual que el PIRE, De La Madrid planteó una Revolución Educativa donde proponía superara y vencer el conformismo, además de recuperar la perspectiva de largo plazo, parte de dicha revolución se estableció en 1984, un Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, el cual planteaba:

...elevar la calidad de la educación...; *racionalizar el uso de los recursos disponibles* y ampliar el acceso social a los servidores educativos, con atención prioritaria a las zonas y grupos desfavorecidos; vincular la educación con los requerimientos que plantea el desarrollo nacional; descentralizar la educación básica y normal y desconcentrar la educación superior, la cultura y la investigación; mejorar y ampliar los servicios de educación física, deporte y recreación; y hacer de la educación un proceso permanente y socialmente participativo (D.O.F., 1984).

El impacto que tuvo el PIRE en la educación, se demostró al señalar la racionalización de los recursos disponibles, sin embargo en el discurso se pretendía realizar varios cambios, entre los que se realizaron fue el comienzo de la descentralización de la educación.

Es cierto que todas estas acciones fueron resultado de una dura crisis económica que sufría el país, sin embargo no fue la mejor respuesta pues las tareas del Estado cambiaron desprotegiendo ejes nodales para el beneficio de la sociedad. Prueba de ello fue la reforma a los artículos 25 y 134 de la Constitución, el primero suprimía la capacidad del Estado como administrador pues ahora lo limitaba sólo a ser vigilante sobretodo de la actividad económica. Y el artículo 134 referido a la adquisición y disposición de bienes del Estado, el cual se modificó para la fácil adjudicación de empresas estatales, de este modo se cumplió el sustento jurídico para privatizar varias empresas.

Empero lo que caracterizó el sexenio de la Madrid no sólo fue la pronta apertura del gobierno mexicano a la inversión privada, también fue la adquisición de compromisos con organismos internacionales, en especial con el FMI y el Banco Mundial (BM), donde se acordó pagar la deuda externa en particular con Estados Unidos, compromiso adquirido desde el sexenio anterior y con fecha de vencimiento no mayor a tres años (1983-1985). Durante esos tres años se reestructuró dicha deuda, disminuyó la inflación y creció el PIB; sin embargo, estos avances no fueron suficientes para solucionar los grandes problemas, ya que el sismo de 1985 agravó todavía más la situación ya que la sociedad civil se organizó ante la adversidad, al margen del Estado, el entonces presidente Miguel de la Madrid tardó días en dar una declaración frente a la contingencia. Durante su mandato se dio el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio GATT y la privatización de empresas públicas dieron como resultado la creación de monopolios, entre otras consecuencias.

De ese modo, nuevamente fue notable la forma en que el país tomaba un rumbo equivocado, un rumbo en el que los objetivos del Estado se resumían a recomendaciones del extranjero, ahora sólo se tendría que llegar a metas impuestas y competir por conseguir resultados. Resultados que comprometieron al país con deudas y que produjeron rezagos en ámbitos primordiales, como en el sistema educativo, en el sector salud, en la producción de empleos, entre otros. Pues todo objetivo estatal estaba encaminado a lo económico.

En el sistema educativo, se realizó la creación del proyecto llamado la Revolución Educativa, en donde se pretendía subsanar deficiencias como la deserción escolar, el bajo rendimiento académico, desarticulación educativa, la inadecuada enseñanza, etc. Poco fue el camino avanzado para la solución del rezago educativo por la política de austeridad, el PIRE y la grave situación económica que se vivía.

Por un lado la presión internacional para que nuestro país fuera parte de estándares mundiales, con esto la aceleración de cambios para conseguir la modernización estatal y los problemas sociales internos que no se habían

resuelto. Todo este contexto, sirvió como antecedente del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica.

Las políticas modernizadoras comenzaron su camino en nuestro país, políticas que debían poner a México en desarrollo y a la altura de los países modernizados (como Japón, Italia y Francia), teniendo una economía sólida y estable, resolver problemas sociales y políticos en el menor tiempo posible para conseguir el éxito estatal; por lo que era necesario realizar cambios y transformaciones eficientes y eficaces. Con ello se dio una gran apertura empresarial y en general, una apertura de Estado.

II.1.- Carlos Salinas de Gortari y la modernización educativa, consecuencia de un cambio económico (1988-1994).

Apertura de Estado que se caracterizó con la llegada de Carlos Salinas de Gortari a la presidencia (1988-1994), no sólo por heredar acuerdos internacionales (préstamos financieros con el FMI) y una situación económica desalentadora (por la caída de los precios del petróleo), sino por las acciones tomadas en dicho sexenio, se le denominó a ese periodo como el gobierno tecnócrata pues el círculo de allegados al expresidente provenían de escuelas privadas en el extranjero, egresados de carreras referente a economía o administración, entendiendo que su perfil académico estaba enfocado sólo a los criterios técnicos de un gobierno. La llegada de la tecnocracia.

Carlos Salinas cambió el rumbo de México, la antecedente situación financiera y los compromisos con los organismos internacionales, fueron el motor para impulsar ese cambio. La primera tarea que realizó al iniciar su sexenio, fue la reestructuración de la economía, empezando con la disminución de la deuda externa durante 1988 y 1989, logrando la reducción de los intereses de la misma, además de la obtención de otros préstamos para continuar con el pago de sus adeudos.

La situación sobre la deuda externa era la siguiente, al inicio de su sexenio, en 1988 la deuda externa ascendía a \$81,000 millones, lo que pretendía Salinas era conseguir una reestructuración de la deuda por lo que, en 1989 realizó ciertas negociaciones con el FMI desde el *Club de París* (foro informal en los que participan los acreedores de préstamos para renegociar sus deudas y el cual se celebra en París desde 1956) y el Banco Mundial. Logra una renegociación, en la que obtuvo una reducción de interés hasta en un 4% para 1990 la deuda era de \$77,770 mil millones, además consiguió otros préstamos para seguir pagando sus compromisos (Carlos E. Martínez Guerra: 14).

Punto importante para entender la injerencia de los organismos internacionales en la educación por los préstamos adquiridos, prueba de esto es el ingreso de México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en 1994, donde los países miembros se obligan [por los recursos financieros

recibidos] consultarse continuamente, efectuar estudios y participar en proyectos aceptados de común acuerdo (Alaníz, 2008: 11).

Comenzaba a estabilizarse la situación económica de México pero existía otro gran pendiente frente al extranjero, la modernización estatal, ésta sólo podía lograrse realizando cambios radicales y abriendo el mercado, al menos eso se pensó. Por lo que empresas públicas fueron privatizadas y con ello se abrió la oportunidad de inversiones privadas nacionales o extranjeras como Teléfonos de México (TELMEX), Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX) o el Banco de México (BANAMEX), entre otros.

La relevancia de ahondar en el periodo de salinista recae en el cambio drástico que sufrió el sistema político, social y económico (por estar supeditado al sector económico extranjero). México inició una etapa de “modernidad administrativa” pues las empresas que no habían funcionado en años pasados, lograrían hacer un mejor trabajo a costa de precios excesivos, tarifas elevadas, evasión de impuestos o explotación laboral, donde la competencia y las ganancias económicas eran el único medio para llegar a la meta recomendada. Así, Carlos Salinas había desregulado a las telecomunicaciones, la petroquímica, ferrocarriles, carreteras, puertos y aeropuertos, a la minería y al sector agrícola.

A pesar de llevar a cabo la mayoría de las medidas recomendadas por el extranjero, México no logró el objetivo establecido, seguía siendo un país es vías de desarrollo¹¹, una de las causas es el erróneo manejo de recursos económicos, debido a la corrupción existente, además por presentar particularidades como sus problemas sociales, los cuales no se pueden solucionar con una receta estandarizada (como lo planteaban el Banco Mundial y la OCDE).

A toda costa se pretendía terminar con el proteccionismo estatal, poniendo como ejemplo el artículo 27 constitucional, el cual fue reformado para liberalizar al campo mexicano, pues se cambió el régimen para la posesión de tierras, tal fue la modificación realizada en sectores estratégicos del país que en 1992 se firma el Tratado de Libre Comercio (TLCAN), donde México ingresaría a negocios internacionales de mejor nivel, al menos eso se pretendió. Aunque no sólo las empresas sufrieron ese gran cambio también las tareas del propio Estado se modernizaron, debido a los préstamos otorgados por el BM y el FMI, nuestro país tenía que aceptar las políticas educativas de estos organismos, permitiendo de esta manera la injerencia en la toma de decisiones del rumbo educativo mexicano perdiendo soberanía estatal así como la libre autodeterminación.

Salinas de Gortari en el Plan de Desarrollo Nacional (1989-1994) propuso tres objetivos generales para modernizar la educación, pues al adquirir los nuevos plazos de pago con los organismos internacionales ya mencionados, México se comprometió a alcanzar una educación de calidad y junto con ello a modernizarla. Por lo que esos tres objetivos pretendían mejorar “la calidad de la educación en congruencia con los propósitos de la profesionalidad; descentralizar la educación y

¹¹ Un país desarrollado se define por su Producto Interno Bruto (PIB), su nivel de industrialización, la calidad de vida de su sociedad, por su cobertura y el tipo de ésta en los servicios: educación, salud, cultura, alimentación, vivienda e infraestructura.

adecuar la distribución de la función educativa a los requerimientos de su modernización y de las características de los diversos sectores integrantes de la sociedad. Fortalecer la participación de la sociedad en el quehacer educativo” (Olivera: s. f.).

“El Programa para la Modernización Educativa 1989-1994 (PME), presentado por el Presidente de la República planteó los siguientes grandes retos: a) el reto de la descentralización; b) del rezago; c) demográfico; d) del cambio estructural; e) vincular los ámbitos escolar, f) productivo y g) el de la inversión educativa. Con respecto a la inversión educativa, la modernización implicó revisar y racionalizar sistemáticamente los costos, ordenar y simplificar los mecanismos para su manejo y administración, innovar los procedimientos, imaginar nuevas alternativas, actuar con decisión política, solidaridad y consenso para servir al interés general” (Olivera: s. f.).

Para realizar la modernización era necesario, según Salinas de Gortari, tener tres factores presentes: un componente básico referido al nivel de educación básica pues se debía modernizar a todo el sistema educativo; un componente innovador, referido a la educación superior y, un elemento complementario, referido a la educación de adultos, a la educación extraescolar y a la capacitación para el trabajo.

Eran grandes ambiciones, por lo tanto hubo varias propuestas para alcanzar éstas; sin embargo, sólo el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) fue la única propuesta que trascendió, el cual hasta los primeros meses del 2013, se caracterizó por ser la reforma más prometedor (que hace años no se realizaba) y la única que podría transformar la educación, tomando siempre como eje las recomendaciones de los organismos internacionales.

Uno de los triunfos más significativos del sexenio salinista fue la firma del Acuerdo, en el que se tomó en cuenta a maestros, a su sindicato (SNTE) y en el cual, el Estado en todos sus niveles de gobierno, participó, sin dejar de lado la participación de la sociedad. Pues uno de los objetivos del ANMEB fue involucrar a la sociedad y padres de familia en los asuntos educativos en una mayor medida. A continuación una descripción del contenido del ANMEB:

La firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica se dio el 19 de mayo de 1992, donde el gobierno a nivel federal y el gobierno de todos los estados de la República, así como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) acordaron llevar a cabo cada uno de los puntos expuestos en la reforma educativa empero ésta tuvo un papel activo hasta 1993.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica recoge el compromiso del Gobierno Federal, de los gobiernos estatales de la República y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de unirse en un gran esfuerzo que

extienda la cobertura de los servicios educativos y eleve la calidad de la educación a través de una estrategia que atiende a la herencia educativa del México del siglo veinte, que pondera con realismo los retos actuales de la educación, que compromete recursos presupuestales crecientes para la educación pública, y que se propone la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos, y la revaloración de la función magisterial (Diario Oficial de la Nación;1992:04).

Una reforma que pretendía cambiar estructuralmente a todo el sistema educativo y con ello conseguir que la educación impartida en las aulas llegara a ser una educación de calidad. En el ANMEB se hace hincapié en la educación desde los años veinte, esto debido a la creación de la Secretaria de Educación Pública (SEP), en 1921. Es cuando la educación se institucionaliza, ya que después de 1910 al estallar la Revolución Mexicana las demandas se intensificaron, las demandas educativas estaban encaminadas a la creación de más escuelas y de ampliar la matrícula docente para universalizar la educación, por lo que en sus primeras tareas la SEP cumplió con esas tareas aunque no se ha logrado totalmente, pues no se ha llegado hasta los últimos rincones del país para solucionar la creación de escuelas, sobre todo escuelas en condiciones suficientes para educar.

Aunque desde 1920 hasta 1992 se lograron ciertas metas como la multiplicación de las escuelas, el incremento de alumnos que asistieron a la primaria, la realización de campañas de alfabetización, se crearon los libros de texto gratuitos, se amplió la educación secundaria y se crearon espacios para la educación de adultos “(...) esta hazaña educativa corresponde un mérito sobresaliente al magisterio nacional. Los maestros mexicanos del siglo veinte han dejado constancia de su dedicación, sus conocimientos y la nobleza de su labor. El maestro ha sido y deberá seguir siendo el protagonista de la obra educativa del México moderno” (ANMEB, 1992:05).

Sin embargo, dichos esfuerzos no han sido suficiente, el último párrafo es primordial para entender los logros realizados entre el gobierno y el cuerpo docente, si bien es cierto que la labor educativa trasciende el aula, su función es realmente integradora y noble, el docente no sólo se preocupa por el contenido de su cátedra sino del aprendizaje de sus alumnos, este último está supeditado a las condiciones en las que se encuentre cada alumno; así, el profesor debe ser el intermediario entre las autoridades educativas, el gobierno, la familia del alumno y el alumno, pues esas condiciones tienen que ver con la infraestructura de la escuela, con el material educativo utilizado en el salón de clases o con el material que debe poseer en casa para llevar a cabo su desarrollo académico, entre otras situaciones.

En ese período (como en toda la Historia de México), había grandes retos educativos, este caso uno de los retos lo era la centralización del sistema

educativo, sin embargo, en el Acuerdo se señala adecuadamente la importancia de distinguir entre los dos campos de acción para alcanzar los retos educativos:

...por una parte, aquel que, pese a ser ajeno al sistema educativo, incide fuertemente en su desempeño, y es el que comprende factores inherentes al desarrollo general del país que suelen contribuir a la eficacia del proceso educativo y que, a la vez, son influidos por él. Entre ellos destacan el nivel y el crecimiento del ingreso per cápita, la distribución del ingreso nacional, el acceso a servicios básicos como salud, vivienda, energía eléctrica, agua potable, y la calidad de la alimentación de niños y jóvenes (Diario Oficial de la Nación; 1992: 04).

Este campo de acción se encuentra referido a las condiciones en las que alumnos y las escuelas se encontraban, sin este contexto no puede darse una real transformación, al menos no positiva del sistema educativo, ya que el sustento de éste estaría inacabado, sería una base insuficiente, una plataforma frágil y sería una base donde los esfuerzos no rendirían los resultados esperados. Tener las condiciones necesarias y suficientes para que esa base sirva de trampolín para motivar y alentar los cambios esperados.

El segundo campo, está totalmente dirigido al sistema educativo, con los factores que constituyen a ese sistema y que en el ANMEB se expresaron, además de la centralización (entendida como un centralismo ineficiente y una burocracia excesiva) del sistema educativo, otra de las tareas que se planteó fue elevar la calidad en la educación, el incremento de recursos económicos, la revisión de los contenidos curriculares, de los materiales educativos, sin restar prioridad a la motivación y preparación del cuerpo magisterial. Aunado a estos factores, existe otro, la tendencia a incrementar los días efectivos de clase. De ese modo en el Acuerdo se planteó una reorganización del sistema educativo.

Por lo anterior, este Acuerdo Nacional entraña, en primer lugar, el compromiso de reconocer en la educación uno de los campos decisivos para el porvenir de la Nación, así como reiterar la vigencia del concepto de educación nacional, labrado en el curso de nuestra historia, y del ejercicio de las facultades y atribuciones que competen a la Secretaría de Educación Pública para hacerlo efectivo. Dicho compromiso se expresa en continuar otorgándole a la educación la más alta prioridad en la asignación del gasto público. Se asume también el compromiso de atender, con sustento en una creciente canalización de recursos públicos, tres líneas fundamentales de estrategia para impartir una educación con cobertura suficiente y con calidad adecuada: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de contenidos y materiales educativos, y la revaloración social de la función magisterial (ANMEB, 1992: 06-07).

Esos fueron los retos del ANMEB, sin embargo, el principal objetivo era alcanzar una educación de calidad. Uno de los pasos para llegar a ese objetivo era federalizar la educación, es decir, se repartió la responsabilidad y la custodia de la educación básica en cada uno de los estados de la República, así los unía un fin común, donde su deber era vigilar los pasos de la modernización educativa y en ese proceso aportar ideas y reunir esfuerzos para conseguir el objetivo planteado. Pues en conjunto la Federación sumaría labores para ir por el mismo rumbo, base de ello se estipula en la Carta Magna: “La Constitución dispone que el Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios” (ANMEB, 1992: 07).

Con la repartición de responsabilidades cada uno de los estados tendrá la tutela sobre la dirección de cada plantel que la Secretaría de Educación Pública ha proporcionado, del nivel y personal educativo para encauzar a cada categoría sobre la misma línea. De este modo el Gobierno Federal delega la responsabilidad, los servicios, los muebles e inmuebles, derechos y obligaciones, además de los recursos económicos, a los gobiernos estatales estos elementos del sistema educativo. Sin embargo, el Ejecutivo Federal no dejaría de vigilar a la educación pública, sus objetivos y mucho menos velar por los fines del Artículo Tercero Constitucional al mismo tiempo de velar por la Ley General de Educación y los establecimientos reglamentarios (ANMEB, 1992: 07).

A pesar de lo mencionado, se señaló que:

...el Ejecutivo Federal promoverá y programará la extensión y las modalidades del sistema educativo nacional, formulará para toda la República los planes y programas para la educación preescolar, primaria, secundaria y normal, autorizará el uso de material educativo para los niveles de educación citados, mantendrá actualizados y elaborará los libros de texto gratuitos para la educación primaria, propiciará el desarrollo educativo armónico entre las entidades federativas, concertará con éstas las acciones necesarias para reducir y superar disparidades y dará atención prioritaria a aquellas regiones con importantes rezagos educativos, establecerá procedimientos de evaluación del sistema educativo nacional, promoverá los servicios educativos que faciliten a los educadores su formación y constante perfeccionamiento, y fomentará permanentemente la investigación que permita la innovación educativa (ANMEB, 1992:08).

II.2.- Ernesto Zedillo Ponce de León y la continuidad de la política educativa modernizadora.

La política educativa de Ernesto Zedillo, se basó en las decisiones tomadas por su antecesor, siguió sobre la misma línea de modificaciones en el sistema educativo mexicano; es decir, con la implementación de la “modernización educativa” recomendada por los organismos internacionales prestamistas.

...la situación política y administrativa en torno a la profesionalización del magisterio al iniciar el gobierno de Zedillo se marcó por estar vinculada a los replanteamientos internacionales y nacionales que cuestionaban la función de la escuela y del maestro. En cuanto a la formación docente inicial, al empezar el sexenio las normales públicas ya habían sido transferidas a los estados, eran federales, federalizadas y estatales (Lechuga, 2009: 5003).

Una de las acciones más significativas del gobierno de Zedillo, enfocada a la labor docente, fue la creación en 1996 del Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales (PTFAEN), sin embargo, no fue hasta el año 2002 que se instauró dicho Programa en todas las Normales del país. Lo que se pretendía con el PTFAEN era transformar el currículo, actualizar y profesionalizar a los docentes de las Escuelas Normales, mejorar el equipamiento en dichas escuelas.

Durante esta etapa México vivía un contexto incierto tanto por los cambios económicos (crisis financiera de 1994, heredada por Carlos Salinas) como por los cambios políticos que transformaban la educación y la vida docente por lo que a (...) partir de 1982 “se comienza a construir un nuevo imaginario social que poco a poco penetra en el sistema educativo, sin dejar de coexistir con esos rasgos y elementos del imaginario posrevolucionario; para comprender las reformas que se han ido implantando y que echan a andar “mecanismos de exclusión social propios del modelo de desarrollo con orientación neoliberal”, este modelo la remite al concepto de imaginario social propuesto por Castoriadis (Lechuga: 2009: 499).

Esto es, imaginarios: aquellas significaciones que no son reductibles a lo real ni a lo imaginario. Lo relevante en este aspecto es que el concepto “ayuda en la búsqueda de las ideas, concepciones y creencias en torno a la educación, subyacentes en esas reformas”. Noriega explica que al hacer referencia a esos universos imaginarios, como claves de análisis, podemos cuestionarnos las concepciones y creencias sobre las que se edifican las políticas educativas y su justificación. Porque a través del imaginario social, las reformas educativas han sido aceptadas como las propuestas únicas para solucionar problemas en el sistema educativo: “la calidad de los servicios educativos y la oposición calidad vs. cantidad, sector público ineficiente vs. sector privado y eficiente, con la mira de sacudir y minimizar hasta el límite los compromisos y acción estatales”. Registra la manera en que se ha aceptado la filosofía que da sustento a las políticas neoliberales, “de que toda intervención del poder público es una amenaza a la libertad y una voluntad de dominación” (Lechuga: 2009: 500).

El presidente consideraba al maestro como el agente esencial en la dinámica de la calidad y, en este sentido, se establecían como prioridades la formación, actualización y revaloración social del magisterio en todo el sistema educativo.

Una de las aristas de la política educativa de Ernesto Zedillo fue el programa de producción de materiales didácticos como apoyo al trabajo para el docente en el aula. Este material tenía el objetivo de aportar nuevas ideas, métodos e información que les auxiliara en la transmisión de conocimiento durante las clases a nivel de educación básica. Además se llevó a cabo el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en servicio, este plan fungió como respuesta y motivación para la superación del magisterio. Existían 314 centros para apoyo a maestros, en los cuales 190 mil docentes se inscribieron en cursos de actualización flexible, de acuerdo a sus necesidades académicas y temporales.

II.3.- Vicente Fox Quesada y la llegada de la alternancia política.

Mientras el país se adaptaba a las modernas condiciones de los últimos dos sexenios priístas en donde se implementan cambios neoliberales en el sistema educativo mexicano, llegaba un nuevo partido político a la presidencia; un partido de orientación conservadora y de tecnócratas, es decir, un partido de derecha de una visión distinta tanto política y económica, así después de más de 70 años de vivir bajo un partido único llegó la alternancia.

Al menos eso fue lo que se creyó, que un alternancia política había llegado para quedarse y así poder realizar los cambios que eran necesarios y que durante el gobierno del Partido Revolucionario Institucional ni se pensaban en llevar a cabo; cambios como la apertura política, con una mayor participación de las diferentes fuerzas partidistas en el Congreso de la Unión y sobre todo con la libertad de acción por parte de la iniciativa privada en asuntos de Estado, teniendo con esto una mayor injerencia de la élite empresarial en los mismos.

Para confirmar lo anterior, sólo es necesario voltear a ver la formación académica y la precaria preparación política de Vicente Fox Quesada (Alcántara: 2008), quien además poco le interesó el rumbo político y social del país; por ende la política educativa quedó relegada y comenzó la estrategia deslegitimadora y de desprestigio hacia el profesorado de educación básica.

Sin embargo, existía una esperanza sobre el seguimiento de las políticas públicas en correspondencia con las acogidas por los últimas administraciones federales priístas: a) por los aspectos positivos del antiguo régimen, ya que afrontó con éxito desafíos trascendentales, tales como brindar educación a una población que, entre las décadas 50 y 70¹², vivió el aumento demográfico más grande de cualquier país en el mundo; b) enfrentó un ambiente económico y político mundial

¹² En los 30 años que siguen al de 1940, la esperanza de vida se incrementó en más de 20 años; de 41.5 años que era en 1940 a 62.1 años en 1970. los volúmenes de población crecieron vertiginosamente: México, con 20 millones de habitantes en 1940, pasa a convertirse en 1970 en un país con una población de 50 millones (INEGI, 1994: 03).

caracterizado por la convergencia de poderosas tendencias dirigidas al fortalecimiento de los mercados globales, la división internacional del trabajo y una competitividad económica basada en la ciencia y la tecnología; c) las concepciones ideológicas y políticas de Fox y de quienes lo apoyaron como candidato —el Partido Acción Nacional, el Verde Ecologista de México y el grupo llamado Amigos de Fox, más allá de los elementos particulares de orientación derechista¹³ y de manera congruente con su origen empresarial, aunque en esencia no son muy distintos los últimos gobiernos priistas por su afinidad tecnócrata, criticados como neoliberales por la oposición de izquierda y; d) además de la predecible dificultad para tomar decisiones que variaran fuertemente el rumbo de las políticas del país, dada la ausencia de una mayoría panista clara en el Congreso, lo que se traduce en una gran lentitud para aprobar medidas legislativas (Martínez, 2001:47).

Durante la administración de Vicente Fox se planteó en el Programa Nacional de Educación 2001-2006 (PNE), que si bien se habían realizado grandes esfuerzos no habían sido suficientes los avances alcanzados hasta en ese momento por el sistema educativo mexicano para afrontar los desafíos que el crecimiento demográfico y el desarrollo cultural, económico, social y político reclamaban al país.

También se aceptaba que la educación nacional afrontaba tres retos mayúsculos: cobertura con equidad, calidad de los procesos educativos y niveles de aprendizaje e integración y funcionamiento del sistema educativo (Poder Ejecutivo Federal, 2001).

A continuación se enlistan las políticas educativas que se pretendían promover en el gobierno foxista (de las cuales un mínimo de ellas se enfocan al cuerpo docente y mucho menos a la revaloración de la función ejercida por éste):

- Compensación educativa.
- Expansión de la cobertura y diversificación de la oferta.
- Fortalecimiento de la atención a las poblaciones indígenas.
- Desarrollo de políticas de educación intercultural.
- Transformación de la gestión escolar.
- Fortalecimiento de contenidos educativos y producción de materiales impresos.
- Fomento del uso de tecnologías de la información y la comunicación.
- Fomento a la investigación e innovación educativa.
- Formación inicial, continua y desarrollo profesional de los maestros.
- Funcionamiento eficaz de las escuelas.
- Federalismo, evaluación y seguimiento, participación social.
- Rendición de cuentas.
- Desarrollo organizacional y operatividad.

¹³ En Francia prevalecía la costumbre de situar a los invitados de honor a la derecha del anfitrión. La nobleza y el clero se sentaban a la derecha del rey y los comunes a su izquierda.

A pesar de la última reforma educativa aprobada donde uno de los ejes principales se enfocaba a la revalorización de la función docente, no se denota un compromiso real en el listado anterior, ni el papel ni en el discurso, por lo que se puede predecir el poco interés hacia dicho eje.

Empero existe un acuerdo firmado por la SEP (Acuerdo 384) en el que se marcan líneas de acción y compromisos en los que se distinguen los primeros como un intento de compromiso con lo acordado en el ANMEB de acuerdo a la valorización del magisterio:

- Desarrollar un programa de información, capacitación y asesoría técnico-pedagógica para docentes y directivos.
- Diseñar, desarrollar e implementar un sistema nacional de formación, capacitación, actualización y superación profesional a corto, mediano y largo plazos.
- Mejorar los planes y programas de estudio, así como la articulación de la educación básica.
- Incluir la tecnología como asignatura del currículo nacional.
- Renovar el modelo pedagógico de la telesecundaria juntamente con la infraestructura y el equipamiento.
- Mejorar el modelo de gestión, revisar el acuerdo de la SEP sobre evaluación e implementar el servicio de asesoría académica a las escuelas.
- Actualizar el marco normativo relacionado con las funciones docentes.
- Fortalecer la infraestructura escolar.
- Impulsar estrategias para la innovación pedagógica.
- Asegurar los fondos financieros necesarios para la reforma, su seguimiento y evaluación.
- Garantizar que la misma no afectará los derechos laborales y profesionales de los trabajadores de la educación (Alcántara, 2008).

II.4.- Felipe Calderón Hinojosa, manteniendo el nuevo régimen.

De acuerdo al Programa Sectorial de Educación (PSE) con duración de 2007 a 2012, se establecen objetivos, metas e indicadores que se lograrán durante el período señalado y analizando dicho Programa se denota la insuficiente atención sobre la función docente, así como a los docentes mismos en general; pues se descuida desde la formación educadora hasta los estímulos para los profesores olvidando por completo la revalorización social del magisterio.

A continuación una síntesis del contenido del PSE de la administración calderonista, donde se visualiza la orientación que se dio en esta etapa y que coincide con el gobierno anterior en el cual no existe la preocupación y menos la ocupación del eje sobre el magisterio tan señalado en el ANMEB:

Son seis los objetivos que se plantean, además de los indicadores que ayudan a entender el cumplimiento de las metas deseadas y al final se explican las líneas de acción que se llevarán a cabo para lograr cada uno de los objetivos:

Objetivos:

1) "Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional. Los criterios de mejora de la calidad deben aplicarse a la capacitación de profesores, la actualización de programas de estudio y sus contenidos, los enfoques pedagógicos, métodos de enseñanza y recursos didácticos. Un rubro que se atenderá es la modernización y mantenimiento de la infraestructura educativa, así como lograr una mayor articulación entre todos los tipos y niveles y dentro de cada uno de ellos.

2) Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad. Para lo lograrlo es necesario ampliar la cobertura, el apoyo al ingreso y la permanencia de los estudiantes en la escuela, el combate al rezago educativo y mejoras sustanciales a la calidad y la pertinencia.

3) Impulsar el desarrollo y utilización de tecnologías de la información y la comunicación en el sistema educativo para apoyar el aprendizaje de los estudiantes, ampliar sus competencias para la vida y favorecer su inserción en la sociedad del conocimiento. El uso didáctico de las tecnologías de la información y la comunicación, para que México participe con éxito en la sociedad del conocimiento. Se fortalecerá la formación científica y tecnológica desde la educación básica.

4) Ofrecer una educación integral que equilibre la formación en valores ciudadanos, el desarrollo de competencias y la adquisición de conocimientos, a través de actividades regulares del aula, la práctica docente y el ambiente institucional, para fortalecer la convivencia democrática e intercultural. Promueva una educación laica, gratuita, participativa, orientada a la formación de ciudadanos libres, responsables, creativos y respetuosos de la diversidad cultural.

5) Ofrecer servicios educativos de calidad para formar personas con alto sentido de responsabilidad social, que participen de manera productiva y competitiva en el mercado laboral. Una educación relevante y pertinente que promueva el desarrollo sustentable, la productividad y el empleo. Para lograrlo, es necesaria la actualización e integración de planes y programas de educación media superior y superior

6) Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y

profesores, la transparencia y la rendición de cuentas. Una democratización plena del sistema educativo que abra espacios institucionales de participación a los padres de familia y a nuevos actores como las organizaciones de la sociedad civil con el fin de fortalecer a las comunidades de cada centro escolar.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación en 2006	Meta 2012
Calificación en el examen PISA en las pruebas de matemáticas y comprensión de lectura	Puntaje entre 200 y 800 (800 equivale al mejor rendimiento)	392 (de acuerdo a resultados 2003)	435
Porcentaje de alumnos con un logro académico al menos elemental en la prueba ENLACE (los niveles de la prueba son insuficiente, elemental, bueno y excelente)	Porcentaje de alumnos	<i>Primaria</i> Español=79.3% Matemáticas=79% <i>Secundaria</i> Español=59.3% Matemáticas=38.9%	<i>Primaria</i> Español=82% Matemáticas=83% <i>Secundaria</i> Español=70% Matemáticas=53%
Revisión, actualización y articulación de programas de asignatura u otras unidades de aprendizaje por nivel y grado de educación básica.	Programas de asignatura revisados, actualizados y articulados	13	87 (Todos los programas de asignatura revisados, actualizados y articulados)
Porcentaje de docentes de escuelas públicas actualizados y/o capacitados en los programas de la reforma en educación básica	Porcentaje de docentes	17.8% (197,840 docentes)	87.9% (973,020 docentes)
Porcentaje de docentes de escuelas públicas federales que participaron en cursos de actualización y/o capacitación vinculados con programas de reforma en educación media superior	Porcentaje de docentes	Nuevo programa	100%
Porcentaje de profesores de tiempo completo de	Porcentaje de profesores de	56.4%	72%

educación superior que tomaron cursos de actualización y/o capacitación	tiempo completo con posgrado		
Porcentaje de docentes de educación básica capacitados en la enseñanza de las matemáticas a través de materiales y talleres	Porcentaje de docentes capacitados	4.7% (26,300 docentes)	74.7% (419,210 docentes)
Tasa de terminación de secundaria	Porcentaje de alumnos que concluyen secundaria	75.5%	86.7%
Porcentaje de niñas y niños indígenas escolarizados que concluyen su educación primaria en escuelas de educación indígena	Porcentaje de indígenas de 6 a 14 años que concluyen la primaria en escuelas de educación indígena	85.1% (712,173 niños)	88.1% (754,903 niños)
Eficiencia terminal	Porcentaje de egresados	Educación media superior =58.3% Educación superior =62.9%	Educación media superior =65.7% Educación superior =70%
Orientación educativa	Porcentaje de alumnos que tienen acceso a orientación educativa en escuelas federales de educación media superior	20%	100%
Porcentaje de matrícula en programas de educación superior de calidad	Porcentaje de matrícula en programas de educación superior de buena calidad	38.3%	60.0%

(Tabla obtenida del Diario Oficial publicado en enero de 2008).

Como se describe en el PSE sólo el primer objetivo contempla al docente como protagonista, sin embargo se soslaya el interés sobre la revalorización de la función docente; aunado a esto en la tabla donde se muestran los indicadores y las metas deseadas por lo que puede visualizarse la preocupación sólo por el cumplimiento de las medidas adoptadas con los organismos internacionales prestamistas, las cuales sólo se enfocan a la paga de los intereses de los préstamos entregados y para su propia legitimación (como instituciones preocupadas por la función educadora) se “interesan” por una cobertura educativa del 90-100% y por una evaluación satisfactoria por parte del alumnado así como de la aprobación de exámenes realizados por los docentes.

La imperceptible atención hacia la labor docente, la cual es primordial para gozar de un sistema educativo capaz de formar seres humanos críticos, analíticos, con formación en alguna arte y/o con una disciplina deportiva, es decir, eficaz y preocupado realmente por una educación integral; donde sin duda la labor del profesor está íntimamente relacionada con el aprendizaje del alumnado pues es el educador el actor principal quien transmite el conocimiento y que además necesita de una formación y estimulación idónea para alcanzar los objetivos deseados para una política educativa que responda a los retos no sólo de la actualidad sino a situaciones de humanidad y de conciencia social sin dejar de lado al sistema social y soslayar la idea economista neoliberal en la que vivimos para lograr crear nuevos paradigmas en los que la competencia y la riqueza inadmisibles no sea el motor de la sociedad; da como resultado un resultado contrario al esperado, un desprestigio social y mediático.

Este desprestigio social a través de los medios de comunicación se da gracias al fomento por parte del Estado y con ayuda del mismo para descalificar al cuerpo docente y así conseguir implementar una reforma educativa en contra de los profesores y como consecuencia en contra de la educación pública para delegar los recursos económicos a la educación privada y así convertir a ésta como la única salida de los mexicanos; convirtiendo en negocio a la educación.

II.5 El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y su incidencia política en el sistema educativo mexicano.

II.5.1 -El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y el Partido de la Revolución Institucional, consolidación de un régimen.

Cuando se habla del México consolidado, después de la Revolución, es necesario voltear la vista a organizaciones que hicieron posible la consolidación del régimen político que gobernó durante los años de estabilidad política, en los sexenios de Miguel Alemán Valdés, Adolfo Ruíz Cortinez, Adolfo López Mateos y a mediados del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz.

Una de esas organizaciones fue el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que aglutino, a partir de 1943 a todos los grupos de maestros para representar sus intereses ante el gobierno, así nace el SNTE (desde una perspectiva social) como una organización gremial en defensa de los derechos laborales del profesorado, empero éste no fue el único propósito con el que se autoriza la conformación del sindicato magisterial.

Otro de los propósitos de la conformación del SNTE, fue tener el respaldo de miles de profesores y trabajadores que legitimaran el régimen político, es decir, la creación de una herramienta de Estado que fungiría como apoyo y motor de la estabilidad política a favor del Partido Revolucionario Institucional.

El SNTE fue una de las estrategias implementadas por el Estado y el partido político oficial del mismo, más prometedoras, como eje de estabilidad y permanencia de la posesión del poder político, económico y social. Pues desde las urnas hasta las aulas promovió la reproducción del sistema político y social que convenía a intereses priístas.

Fue de ese modo como en México se afirmó el régimen autoritario¹⁴ donde el partido oficial fue el mejor beneficiado, pues por muchos años no se preocupó por una competencia real que pudiera arrebatarle el poder político, económico y social que poseía desde la silla presidencial. Así, el SNTE fungiría desde las aulas hasta las urnas como un apoyo, promoción y táctica para respaldar las acciones del

¹⁴ Es un régimen de Partido de Estado, significó que prácticamente no existiera un grupo político independiente, que pudiera desarrollarse al margen del Estado omnipresente en la sociedad. Esto no quiere decir que nunca hubo grupos y luchas importantes a lo largo del siglo XX, pero la mayoría de ellas fueron integradas y cooptadas eficientemente por el sistema, o reprimidas brutal y/o selectivamente; hasta la crisis económica y social, que se inició a fines de la década de los 60 y que aceleró el proceso de agotamiento del sistema (Eibenschutz, 2000: 03).

gobierno priísta. El apoyo gremial hacia el SNTE se dio desde años atrás, como se describió desde el gobierno cardenista.

Desde esa época y sin tener un solo sindicato que agremiara a todos los maestros,

...éstos, inspectores y directores federales...habían sido pieza clave para la promoción de las innovaciones educativas. Su relativa independencia con respecto a las autoridades locales, su formación profesional e ideológica, sus vínculos con agencias federales y sus alianzas con organizaciones dependientes del partido oficial les permitían realizar actividades fuera del alcance de los profesores y de los directivos estatales, más atados que los primeros a las redes tradicionales de poder. Son muchos los casos descritos por los historiadores de agentes federales que realizaron intensa tarea de convencimiento, organización partidaria y lucha social. La SEP acostumbraba a trasladarlos de un lugar a otro (...), en algunas circunstancias ellos eran los encargados de mediar conflictos o generar situaciones favorables de reparto agrario, crear filiales del PNR, organizar actos cívicos, participar en las elecciones y promover campañas nacionales de vacunación, de antialcoholismo, de fomento al deporte y de apoyo a los actores del gobierno (Quintanilla, s. f.).

Para hablar de la relación entre el partido oficial que estuvo en el poder durante varios años consecutivos, y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, es inminente tratar el concepto de corporativismo pues define la comunicación y convivencia de estas figuras, por lo tanto el corporativismo moderno, según Philippe C. Schmitter:

Es un sistema de representación de interés en el que las unidades constituyentes se organizan en un número limitado de categorías únicas, obligatorias, no competitivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente diferenciadas, reconocidas o autorizadas (si no es que creadas) por el Estado y a las que se les otorga un monopolio deliberadamente representativo dentro de sus respectivas categorías a cambio de demandas y apoyos (Lloyd: 2007, 3-4).

Durante el sexenio de Manuel Ávila Camacho (1940-46), se dio la conformación del SNTE, con la cual se logró un acuerdo para agrupar a todos los trabajadores de la educación básica en un sindicato único. Se podría decir que se logró un “pacto de unidad” entre el Sindicato de Trabajadores de la Educación de la República Mexicana (STERM), el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (SUNTE) y el Sindicato Mexicano de Maestros y Trabajadores de la Educación

(SMMTE) (CIPPEC: 2012: 02) el cual fue formado en 1942 entre el gobierno federal y los líderes más afines al régimen, un año después tomó forma el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (Lloyd, 2007: 01).

Es relevante hacer notar que la consolidación y legitimación del régimen priísta estuvo auspiciado por el SNTE y este auspicio dio como consecuencia que los nuevos dirigentes sindicales se comprometieran a movilizar a sus agremiados en apoyo al gobierno a cambio del otorgamiento de puestos influyentes dentro de la Secretaría de Educación Pública y en otras áreas de poder, incluyendo el Congreso y los gobiernos estatales (Lloyd, 2007: 01).

Ejemplo y prueba del apoyo por parte del SNTE hacia el régimen, fueron en los primeros tres puntos constitutivos plasmados en su Acta Constitutiva:

“1°- Los maestros y trabajadores de la educación se unifican, en primer lugar, para cumplir mejor con su deber ante el pueblo de México y su gobierno.

2°- Los trabajadores de la enseñanza se unen para defender sus conquistas alcanzadas y para luchar por nuevas reivindicaciones.

3°- Se unifican para coadyuvar decididamente a la construcción de la unidad nacional permanente” (CIPPEC: 2012: 02).

Era un acuerdo en el que todos ganaban, pues al gobierno federal, a creación del SNTE, le aseguró el control sobre una enorme red potencial de movilización electoral a favor del partido oficial, lo que significaba, al menos entre líneas, el inicio de un ciclo de favores.

Empero con la firma del pacto de creación del SNTE, inició la consolidación formal de una posición firme y estable, por un largo lapso de tiempo, obtuvo un fortalecimiento de su poder sindical esto debido principalmente a dos factores: la habilidad de la ex dirigente Elba Esther Gordillo, gracias a posicionarse dentro de los nuevos gobiernos democráticamente electos, aprovechó su poder de convocatoria como líder del sindicato más grande de América Latina; y el segundo factor la debilidad de la democracia mexicana, con instituciones y leyes heredadas del sistema autocrático y un pluralismo político caótico (Lloyd, 2007: 01).

Así como lo señala ciertamente Marion Lloyd, en su artículo: “la nueva relación privilegiada entre el sindicato y el gobierno quedó consagrada en el Acta Constitutiva del sindicato, la cual proclama disueltos los distintos grupos que hubieren existido en cada Entidad y ratifica su adhesión y lealtad a la Central Única. Pues no sólo fue un acuerdo en donde se unificaban las fuerzas gremiales del país, sino significaba una alianza entre una figura que contenía votos asegurados para la reproducción de un régimen unipartidista, que ofrecía recompensas a cambio de una legitimación construida por el poder sindical.

El SNTE jugó un papel fundamental en el mantenimiento del régimen unipartidista y se comprometió en principio a contribuir a la expansión del sistema educativo, que formaba parte de las conquistas sociales por las cuales el régimen se legitimaba. “El SNTE fue estratégicamente central para la democracia corporativista de México, en la medida para el partido dominante y controlado las casillas” (Lloyd, 2007: 08).

Por su parte, los profesores y la misma escuela muchas veces recrearon la jerarquización de la corporación sindical, reforzando valores como el respeto a las autoridades y la obediencia.

A su vez, los maestros tenían la certidumbre de pertenecer a una organización fuerte, en la que se cobijaban cuando necesitaban de algún apoyo económico o laboral. La alianza se sostenía en tres pilares: “un aparato educativo nacional siempre en expansión, la confluencia de sus intereses con las necesidades de legitimación del Estado a través de la educación pública y, por último, su vinculación orgánica con el partido del Estado” (Lloyd, 2007: 09).

Aunque la situación que se vivió en el SNTE no fue tan positiva como se esperaba con la unificación de grupos gremiales ya que “entre 1940 y 1955, el poder adquisitivo de los maestros bajó significativamente. Por lo que, el estatus social de la profesión empezaba a declinar, además el sistema educativo fue evidenciado por la creciente proporción de mujeres en la profesión y por la necesidad de muchos maestros de aceptar segundos trabajos para mantener a sus familias.

Estos factores fueron exacerbados por la sensación entre muchos maestros de base que de que sus líderes no actuaban para mejorar la situación económica de sus agremiados a través de presionar por aumentos salariales, por lo que fue uno de los conflictos fraccionarios que comenzaban a exigir una mayor equidad en la organización sindical, tanto en las secciones del SNTE como a nivel nacional. Estas frustraciones se desembocaron en la elección en 1956 de un miembro de la facción disidente, el izquierdista Othón Salazar Ramírez, como secretario local de la Sección 9.

Evidencia de los roces y conflictos que surgían al interior del SNTE fue en 1957, cuando la policía reprimió violentamente a una protesta de los partidarios de Salazar Othón, los disidentes respondieron levantando un plantón frente a las oficinas de la Secretaría de Educación Pública. Finalmente, el presidente Adolfo Ruíz Cortines pacificó a los manifestantes con el otorgamiento de un aumento salarial y la promesa de hacer un estudio para determinar las necesidades económicas de los maestros.

Durante los años cincuenta y sesenta. Esta relativa estabilidad sindical coincidió con un periodo de crecimiento económico en México, la adopción de protecciones laborales y una expansión exponencial en el sistema educativo básico y secundario. En consecuencia, la década de los sesenta representó una especie

de edad de oro entre el sindicato y el gobierno, reflejada en la participación activa de los maestros a favor de la campaña electoral de Gustavo Díaz Ordaz en 1963 (Lloyd, 2007: 10).

En 1971, miembros de la cúpula sindical lanzaron un golpe contra el secretario general Carlos Olmos Sánchez, obligándolo a renunciar bajo el argumento de que la había aceptado un acuerdo salarial sin haber consultado al Comité Ejecutivo Nacional. En realidad, su destitución reflejó el deseo tanto dentro del sindicato como del presidente Luis Echevarría para un cambio de liderazgo después de más de dos décadas del control de facto del ex secretario general Robles Martínez. Echeverría buscaba un aliado incondicional que respaldaría su discurso populista y nacionalista y sus intentos por 'modernizar' a los sindicatos.

Encontró un socio ideal en la figura de Carlos Jonguitud Barrios, quien en ese momento fungía como secretario de la Sección 9 del SNTE y jefe del Comité Nacional de Vigilancia. Jonguitud respaldó la destitución de Olmos, posicionándose a ser nombrado secretario general del sindicato dos años después. Finalmente, como en varios momentos de la historia del SNTE, el golpe terminaría un cacicazgo, sólo para implementar uno nuevo (Lloyd, 2007: 11).

Fue hasta el sexenio en el que gobernó José López Portillo (1976-1982), donde se alejaron SNTE y gobierno federal, pues en ese tiempo dejó en segundo plano el populismo que había caracterizada la alianza gobierno-sindicato durante los periodos anteriores. En su lugar, adoptó un enfoque más tecnocrático, bajo lo cual los maestros –y el enorme poder acumulado del sindicato- fueron vistos como obstáculos a la modernización.

Desde aquel sexenio se deseaba reformar al sistema educativo mexicano y reducir el poder sindical, el cual dominaba en cuanto a demandas al gobierno federal, lo que dejó como consecuencia más inclinada la balanza del lado del SNTE. El proyecto de reforma reflejó un intento más amplio por parte del gobierno de retomar el control de la educación pública y de reducir el poder del sindicato. (Lloyd: 2007, 14).

II.5.2 - La injerencia del SNTE en la política educativa.

Un lugar principal en el sistema educativo mexicano le corresponde al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), el cual se fundó como resultado del Congreso Nacional de Trabajadores de la Educación, dando

respuesta a una etapa de agrupación de los sindicatos estatales de docentes de primaria, a partir de su fundación se le dio reconocimiento oficial y legal como el único sindicato que aglomeraría a todos los trabajadores al servicio de la educación, es decir a todos los adscritos tanto a la Secretaría de Educación Pública como de los gobiernos estatales, municipales, de las empresas del sector privado, de los organismos descentralizados y desconcentrados.

El SNTE es una organización gremial de corte oligárquico y corporativo, pues goza con el monopolio de la representación de sus agremiados porque, de acuerdo con la ley correspondiente (SNTE, 2015)¹⁵, no pueden salirse ni cambiar de sindicato; aunado a esto sus líderes nacionales se inclinan a formar liderazgos que se mantienen en el poder por largas temporadas y se desempeñan como un grupo cerrado, bien porque tienen el reconocimiento *oficial* de las autoridades laborales y del sector educativo (a cambio de control, lealtad institucional y apoyo político-electoral) o bien porque son capaces de restringir y manejar la competencia por los principales cargos de representación gremial, entre otras cosas, porque la ley laboral lo incentiva (Muñoz, 2008).

Su estructura organizacional se compone de la siguiente forma, en primer lugar se encuentra el Comité Ejecutivo Nacional, el segundo lugar le pertenece a los Comités Ejecutivos Seccionales, el tercer lugar le corresponde a los Comités Ejecutivos Delegacionales, a nivel escolar están los representantes de la Escuelas. Como órganos de consulta están el Pleno Seccional, la Asamblea Delegacional y el Pleno de Representantes de escuela (Loyo y Muñoz, 2001: 17).

El SNTE posee peculiaridades que han ido fortaleciéndolo su estructura:

1) el amparo en la normatividad de las relaciones laborales SEP-SNTE, como la Ley General de Educación, las Condiciones Generales de Trabajo, el reglamento de Escalafón y los lineamientos de Carrera Magisterial;

2) la movilización que implica el paro de labores, la toma de instalaciones y actos de protesta en las calles con el apoyo de organizaciones sociales de naturaleza diversa;

3) la construcción de alianzas políticas con el partido que ostente el poder en el gobierno tanto federal como estatal, circunstancia en la que el SNTE toma forma de "fracción partidista", de manera que algunos de sus líderes, a cambio de ser postulados como candidatos a diputados federales o locales, utilizan a cierto número de agremiados para que colaboren en la campaña respectiva y además invierten recursos sindicales en la promoción del voto;

4) la coalición o alianza electoral a través del partido del SNTE, Nueva Alianza (Panal), acuerdo que se desarrolla en los mismos términos de su actuación como fracción de partido;

¹⁵ El SNTE se rige jurídicamente en orden jerárquico por el artículo 123, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y supletoriamente por la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

5) la ubicación de los legisladores del SNTE en las comisiones de educación y de presupuesto con el apoyo de los partidos mayoritarios, posiciones desde las cuales, en acuerdo con las dirigencias locales o nacional del gremio, recurren a diversas prácticas de *cabildeo* e intercambio de apoyos con el fin de *vetar*, *congelar* o promover iniciativas que pudieran afectar o mejorar su posición político-administrativa en el sector educativo; y

6) la dirigencia nacional del sindicato, con el potencial respaldo de las estrategias enunciadas en el marco del control "corporativo" y el liderazgo "oligárquico", procura negociar un acuerdo con el Presidente de la República en turno tanto en asuntos de orden estructural, como es el caso de una reforma en el sector educativo o en los de tipo coyuntural, como un aumento de salario o la respectiva partida presupuestal para educación (Muñoz, 2008).

Lo anterior como un actor político que se encuentra en búsqueda de objetivos específicos, enfocados principalmente en ganar lugares de "poder", tanto en la esfera de la administración pública como en el espacio de la representación popular.

El sindicalismo docente y su proceso se encuentran caracterizados por la injerencia del Estado en su conformación cuando encomienda a los maestros el cumplimiento de tareas sociales y políticas, más allá de su labor docente en el aula y la escuela.

Este tipo de intervención da lugar al reconocimiento por parte de la Secretaría de Educación Pública que se precisa en el otorgamiento de actividades a los dirigentes y miembros del Sindicato, en la misma Secretaría. Lo anterior denota que el vínculo del SNTE con el Estado se ha transmitido a través del reconocimiento de su colaboración en la asignación de plazas docentes y el manejo total del escalafón, además de otras concesiones otorgadas. En consonancia con su conformación, el soporte jurídico del SNTE recae en la Ley Federal del Trabajo, en la cual se estableció la aprobación de un único sindicato representando a todos los trabajadores de la educación (Loyo, 1997: 26).

Un dato de relevancia es el señalar que la adherencia al sindicato se realiza desde el momento en el que el docente ingresa al servicio activo. Otro de los rasgos que fortalece el reconocimiento de la Secretaría de Educación Pública hacia al SNTE se expresa en la designación de actividades alternas a ella, en correspondencia con la elección de docentes en los diferentes esferas como en la nacional y estatal, así como en el aspecto administrativo en los distintos niveles del sistema educativo.

Dentro de los objetivos que protege el SNTE se encuentran aumentar la cobertura educativa en todo el país, elevar el nivel educativo de la enseñanza en todos los niveles de la educación básica (medio superior y superior) y, fortalecer al propio sindicato de acuerdo a sus intereses comunes.

Analizar las reformas en materia de educación implementadas, así como las propuestas para las mismas sin implementar, revela las relaciones políticas complejas alrededor de la hechura y descomposición de decisiones políticas clave.

Existen varios acuerdos en los que el SNTE no sólo ha estado presente sino que ha tomado decisiones y ha cabildeado lo necesario para obtener ciertos beneficios, como la legitimación social y política o la injerencia en la legislación mexicana, además del fortalecimiento de relaciones y la creación de nuevos lazos. Producto de esto fue la llamada Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), la cual de acuerdo con la aseveración de Carlos Ornelas,

...es una asociación política con el fin de legitimar las concesiones gigantescas que el gobierno le ha concedido a Elba Esther Gordillo y sus allegados (...), los altos burócratas de la SEP no tienen intenciones reales de elevar la calidad de la educación, sino de balancear la correlación de fuerzas entre ellos y los dirigentes de la organización sindical (...). En consecuencia, la ACE parece un juego complejo de relaciones de poder donde la retórica de la reforma educativa para mejorar la calidad representa un papel cardinal, mas al mismo tiempo superficial (Ornelas, 2012: 23).

En las alianzas políticas se identifican dos elementos importantes: a) el poder y b) la autoridad; el primero se expresa en el liderazgo de los miembros del SNTE y el segundo es ejercido por los servidores públicos de la educación pública. Sin embargo, aunque se utilice indistintamente poder y autoridad, su connotación es muy distinta.

La anterior diferencia lo explica Carlos Ornelas dándole al poder la connotación de habilidad de una persona de hacer que otros hagan lo que él o ella desea que efectúen, aun en contra de su voluntad.

El poder se puede originar en relaciones ilegítimas que no requieren sanción legal alguna, y, sin embargo, se ejerce. La autoridad tiene sus bases siempre en las leyes y no puede exceder los límites de su mandato (...). La persona que tiene el poder lo ejerce, es un activo que se puede compartir pero no transferir: (...) en tanto que la autoridad puede delegarse. En suma, el poder es la esencia de la política, en tanto que la autoridad es un atributo de la administración pública. (Ornelas, 2012: 24).

Como lo afirma Foucault el poder no es ejercido en el vacío y donde hay poder hay resistencia. El concepto resistencia es más que la oposición organizada al poder. Pero la rebeldía implica una oposición activa a alguna política como la actitud de los maestros de Morelos que se rebelaron contra la ACE por considerarla una imposición y por atentar contra conquistas laborales (Ornelas, 2012: 25). Este tipo de conflictos magisteriales en la actualidad como de cualquier otra etapa en la que intervienen SNTE-Gobierno, sólo exhibe una imagen negativa de los docentes, la cual afecta a los profesores comprometidos con la educación.

Las relaciones de poder son inherentes al Estado, desde su formación hasta el comportamiento propio de sus instituciones, estos nexos dan como consecuencia un vínculo de obediencia y rebeldía o dominación y resistencia, los cuales se expresan en la dinámica política de las estrategias gubernamentales como son la hechura de políticas públicas y la implementación de éstas. Varias de estas prácticas crean un consenso y legitimación de los que ostentan y persiguen el poder. Sin embargo, existen actores que no se encuentran inmersos en las dinámicas de poder y se hacen notar a través de expresiones intelectuales o a través de protestas y manifestaciones políticas-sociales.

Una particularidad esencial en el sistema educativo mexicano, es la adaptabilidad con la que se rige la camarilla de líderes del SNTE a través del tiempo y de las transformaciones suscitadas en él. Lo cual va ligado con la mercantilización y la herencia de plazas, a pesar de la ilegalidad e ilegitimidad de estas prácticas, tienen un alto grado de institucionalidad.

...hay suficiente información para argüir que en el sistema educativo mexicano un grupo ejerce la hegemonía dentro del SNTE y ha colonizado el gobierno de la educación básica y normal. En el sistema educativo mexicano, se puede contar como camarillas subordinadas a la que lidera en SNTE, a los grupos de las secciones locales (con rasgos de identidad territoriales) y entre las opositoras, las diversas corrientes de maestros disidentes, en especial de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), (Ornelas, 2012: 31).

De esta manera el corporativismo del SNTE ha sobrevivido a los cambios en los sexenios liderados por el Partido Revolucionario Institucional y se adaptó con éxito a la política del Partido Acción Nacional. Su presidenta (en ese entonces), Elba Esther Gordillo mantenía un fuerte control de la estructura del sindicato y del Partido Nueva Alianza que se nutrió del sector magisterial y fue dirigido por el yerno de la Maestra Gordillo. Con el ex presidente Vicente Fox, el sindicato en lugar de debilitarse, incrementó su injerencia en la administración pública y sus ganancias políticas. El ex presidente Calderón dio continuidad a la dinámica sindical, con la dotación de puestos y beneficios, con la expectativa, de encontrar apoyo político y electoral por parte del sindicato más grande de América Latina (Ornelas, 2012: 34).

A pesar de las críticas gubernamentales hacia el SNTE, es necesario puntualizar que el poder del que goza, no emergió de los trabajadores al servicio de la educación. Éste se organizó desde de la cúpula del poder gubernamental en 1943 y acogió la promoción del gobierno al reconocerlo como sindicato único y otorgarle el monopolio de la representación laboral de los trabajadores al servicio de la educación, en 1944 (Ornelas, 2012: 35).

El reconocimiento legal del SNTE por parte del Gobierno trajo una secuela política, donde los trabajadores al servicio de la educación como otros miembros de varias organizaciones de clase, quedaron insertados dentro del Partido de la Revolución Mexicana, después PRI. Sin embargo, no fue un proceso fácil, el Gobierno recurrió

la represión selectiva y la cooptación de líderes, lo que produjo una disminución de la disidencia y del activismo social de los maestros (Ornelas, 2012: 35).

Como lo señala Ornelas, fue después de ese momento en el que la SEP y el SNTE comenzaron a negociar, de forma centralizada. Los gobernantes en turno concedían a la camarilla preponderante del sindicato “posiciones” políticas, dependiendo del número de miembros y su capacidad de movilización para el voto. En consecuencia el SNTE consiguió regidores, síndicos, diputados y uno que otro senador.

Con el fin de garantizar estabilidad y al mismo tiempo premiar a los dirigentes sindicales por su labor de controlar a los maestros, el gobierno concedió al SNTE poderes dentro de la administración pública. Tan temprano como en 1946, el gobierno otorgó (por omisión en el Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo) a los dirigentes sindicales la potestad de nombrar a los directores de las escuelas primarias. La centralización del SNTE no sólo sirvió a los intereses del partido dominante (...), antes de consolidarse como profesión, miles de egresados de primaria y secundaria se enrolaron como maestros rurales y fue hasta la década de 1940, cuando Jaime Torres Bodet fundó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, que pudieron aspirar a obtener la basificación o inamovilidad en su puesto de trabajo (Ornelas, 2012: 39).

Las recompensas de los líderes del SNTE iban desde la obtención de las “posiciones” que el PRI les otorgaba por sus servicios al Estado en el sistema educativo mexicano, no tanto por el esfuerzo para la educación, sino hasta el control y manejo de los planteles públicos como de las escuelas normales, hasta sustanciales puestos dentro de la administración pública y en los congresos local y federal.

Durante el mandato de Elba Esther Gordillo al frente del SNTE, ésta aceptó (al menos en la oratoria) el discurso modernizador del ex presidente Salinas y señaló el papel central que los maestros representaban en el proceso de reforma educativa.

Cuando el gobierno federal empezó a negociar la descentralización de la educación básica y normal. Ya reconocía a Elba Esther Gordillo como actor político importante y la privilegió como interlocutora principal. Como muestra de ello, el presidente aceptó las condiciones del SNTE, de mantener su estructura nacional y el estatuto que consagraba el poder vertical del CEN del SNTE. Además, el sindicato, en recompensa por aceptar federalizar la educación (se evitó la palabra descentralización), obtuvo los beneficios que pedía, como “la revaloración de la función social magisterial” que significó el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal o de pago por méritos, la Carrera Magisterial pero administrada por un grupo SEP-SNTE,

donde el sindicato, mediante la colonización fijó las reglas del juego (Ornelas, 2012: 41-42).

A pesar de la alternancia en la presidencia, al colocarse el PAN en el poder, el SNTE con su lideresa lograron adaptarse y obtener importantes beneficios, el ex presidente Vicente Fox sabía que a ella le pertenecían las decisiones del sindicato. Prueba de ello fue el reconocimiento de su liderazgo, el entonces presidente accedió constituir un nuevo alianza con el sindicato, el Compromiso Social por la Educación. El documento estaba lleno de expresiones comunes, rescataba fracciones de propuestas de la UNESCO, la OCDE, y en él se obligaba a que las plazas de los docentes estuvieran sujetas a concurso.

Algunas veces la falta de correspondencia entre la retórica y la acción es el resultado de la carencia de voluntad de cambio de un grupo de elite. En esos casos la retórica de la reforma educativa funciona como un “placebo”. Proveyendo la apariencia de preocupación de esa elite así como de su compromiso y competencia para enfrentarlos problemas en la educación y en la sociedad (Ornelas, 2012: 43).

II.5.3 - La camarilla política del SNTE y el Partido Nueva Alianza y su incidencia en el sistema educativo mexicano.

Es imprescindible hablar sobre a relación que existe entre Elba Esther Gordillo, el SNTE y el PANAL. De acuerdo a lo expuesto por Carlos Ornelas, el primer elemento para describir esta relación tripartita, se da a partir de las pugnas internas del PRI y la ex lideresa del SNTE, además de negativas y actitudes despectivas hacia los diputados que no eran sus subordinados pues a ella no le debían su carrera política, por lo que debido a esto Gordillo le costó la pérdida de la coordinación de la fracción parlamentaria en la Cámara de Diputados y la secretaría general del PRI y un lapso después la eliminaron como miembro del partido.

Empero, ella mantuvo la hegemonía en el SNTE y en el Panal. La siguieron sus devotos, ligados a ella por intereses, mas es probable que haya convencido a docentes de base que se afiliarán a su partido por los aumentos de salario y prestaciones obtenidos a partir de 1990. También se haya ganado la confianza de miles de maestros cuyos ingresos se incrementaron de manera exponencial gracias a la Carrea magisterial (apoyándose en muchas fuentes es evidente la corrupción del esquema de la Carrera magisterial. Pues este esquema se utilizó para favorecer a los miembros de la camarilla de Gordillo y sus cuadros fieles)..., la señora Gordillo fue capaz de movilizar a cerca de 55 000 maestros – y es probable que también a algunos familiares cercanos- como la fuerza electoral del PANAL, pagados con

dinero público vía las comisiones que consiguió del sector educativo (Ornelas, 2012: 48-49).

La fuerte participación del SNTE fue determinante en varias situaciones para la hechura de políticas educativas con el objetivo de mejorar el servicio, esto alrededor de los años cuarenta, sin embargo en las posteriores décadas el poderío alcanzado por el sindicato ha desprestigiado al cuerpo docente.

II.6.- Organismos internacionales.

III.6.1.- El paradigma de lo internacional y la inserción de México.

Es necesario puntualizar la importancia de la “participación” de los organismos internacionales en las políticas públicas para injerir en la toma de decisiones de cada Estado, pues a estos organismos “...sólo les preocupan por lo menos tres dimensiones de sustentabilidad de la reforma educativa: la política, la financiera y la técnica. La dimensión política tiene el término concertación como palabra de primer orden. Éste aparece en casi todas las listas de recomendaciones de los documentos de los organismos internacionales, cuando se refieren a la necesidad de construir alianzas que permitan la sustentabilidad de la reforma educativa” (Krawczyk, 2002: 630).

El énfasis está en las políticas y en las leyes que regulan la participación empresarial y de las fundaciones privadas, estableciendo, así mecanismos de aproximación entre los sectores público y privado en el ámbito educativo. De aquí la palabra concertación, trata y va a la vanguardia en el discurso sobre cualquier reforma que beneficie al ámbito empresarial y así proyectar una imagen “integradora” de la sociedad donde el acuerdo sea eje principal y modulador (mientras le convenga a los organismos multilaterales) entre la iniciativa privada y las políticas de Estado.

La mayoría de las decisiones tomadas para la implementación de las reformas educativas, tienen entre líneas uno o dos mensajes distintos sobre el cómo y para qué se operarán las modificaciones al sistema educativo, son mensajes “secretos” los cuales se apoyan en intervenciones por parte de las instituciones prestamistas como instrumentos legitimadores de los cambios. Las evaluaciones –fieles a su carácter legitimador de la reforma- encubren los nuevos escenarios de la realidad educativa, con advertencias sobre los riesgos que deben considerarse para garantizar la continuidad del cambio. Esta manipulación, al mismo tiempo que protege el pensamiento y las acciones de los organismos internacionales legitimando la concepción de la reforma en curso, desplaza hacia el gobierno y la sociedad la responsabilidad de los resultados originados en las estrategias adoptadas en sus países.

Lo preocupante del desplazamiento de la responsabilidad hacia la sociedad sobre la educación es el desconocimiento de la pedagogía y de los contenidos académicos que debe enseñarse en cada nivel, haciendo de la educación una instrucción poco seria y deficiente; además sirve como estrategia para deslegitimar al gobierno y al profesorado público, restándoles respeto y valor a la función de cada responsable real.

Sin embargo, no todo es tarea fácil para los prestamistas pues existe un actor primordial que no se puede soslayar en la vida del sistema educativo. Una gran intranquilidad de los organismos internacionales en los últimos años es el sindicato de trabajadores de la educación. Para el SNTE puede ser un peligro la observancia de organismos internacionales en las negociaciones sobre el sistema educativo, ya sea por motivos corporativistas como efectos de las conquistas sociales o por las transformaciones institucionales.

Recientemente, la resistencia de los sindicatos en algunos países (Chile o España) está dificultando el desarrollo de la reforma, al punto que el Programa de Promoción de la Reforma Educativa para América Latina y el Caribe (PREAL) recomienda que se realicen estudios para comprender los problemas que existen entre los gobiernos y las asociaciones docentes, y las posibilidades de concertación. Entre líneas se puede leer que esta preocupación por los sindicatos no es más que la necesidad de estudiar una estrategia, por la cual se pueda debilitar a los sindicatos que obstaculizan la implementación de las reformas internacionalistas.

En varios documentos¹⁶ se destacan algunos aspectos de la reforma que producen conflictos entre los gobiernos y los sindicatos docentes como el modelo de organización –que supone un proceso de descentralización donde el sindicalismo todavía no encuentra un lugar propio-; las políticas de privatización – que atentan contra la ideología de estas asociaciones, tradicionalmente en favor del carácter público de la educación-; la falta de consulta para la toma de decisiones; y la incorporación de principios de mérito para cambiar las condiciones de trabajo de los profesores (Krawczyk, 2002: 631). Es decir, la eliminación de estas asociaciones, ya que representan una amenaza para la ejecución de las políticas neoliberales donde el Estado y cualquier asociación a favor de la enseñanza pública, queden inhabilitados para la protección del sistema educativo en pro de una educación para todos.

Sin lugar a dudas, el sindicato docente y los propios profesores están siendo perjudicados por la reforma. Los analistas internacionales se olvidan de otros factores que traen importantes consecuencias en la profesionalización docente. Uno de ellos es la tendencia regional que sustituye la profesionalización docente

¹⁶ La reforma educativa en América Latina desde los organismos multilaterales. Boletín Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina, es editado por el PREAL en conjunto con FLACSO. Tiramonti, G. (2001), Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina de los 90', Documento de trabajo núm. 19, Santiago de Chile.

por modalidades de enseñanza con medios electrónicos y materiales de auto-aprendizaje considerados innovadores y de bajo costo por los organismos internacionales (Krawczyk, 2002: 633). Tratando de suplir la enseñanza docente a alumno en la mayoría de la cátedra diaria y responsabilizando de estas acciones al mismo Gobierno como al cuerpo de profesores, para preparar el futuro argumento de privatización del sistema educativo.

Por lo anterior y aunado a otras estrategias como la aplicación de la lógica de costo-beneficio en la política educativa ha afectado la imagen de los docentes. Dentro esta óptica, la política salarial se considera como uno de los principales problemas de la gestión presupuestaria. Los argumentos utilizados son los mismos de los primeros documentos del BM: los sueldos docentes son el componente dominante de los presupuestos educativos; las propuestas de creación de un fondo para mejorar los salarios, en desmedro de otras cuestiones educativas, no tienen en cuenta la comparación con los ingresos de otros sectores con formación equivalente; la estabilidad profesional produce efectos perversos en la calidad de la enseñanza porque dificulta una mayor flexibilidad para contratar profesores y ejecutar una política salarial por desempeño (Krawczyk, 2002: 633).

La dimensión técnica con más trascendencia llevada a cabo por los organismos internacionales fue la operación de un nuevo modelo de organización y gestión del sistema y de la escuela, por medio de la descentralización y de la autonomía escolar. Con estas acciones se pretendía reducir los gastos del gobierno central en educación, conforme las políticas de ajustes económicos y reformulación del papel de los Estados nacionales. Dicho método dio y seguirá dando resultado gracias a la sustitución de responsabilidades y al desprestigio del magisterio por parte del propio gobierno auspiciado por los organismos internacionales para la fácil ejecución de las modificaciones a la política educativa y de los medios masivos de comunicación con ayuda de la iniciativa privada.

Ese modelo está basado en la transferencia de responsabilidades y atribuciones a los estados, provincias y/o municipios, según los países, independientemente de su organización política y administrativa, sea federativa o unitaria (Krawczyk, 2002: 634).

De hecho, la liberalización de las instituciones escolares se convierte en la panacea para el éxito de la reforma. Al mismo tiempo, la concepción sistémica, anunciada en el inicio del proceso, tiene como objetivo el cambio radical solamente de la institución escolar.

Por lo anteriormente citado, se visualiza un ambiente asfixiante para el cuerpo docente y para el propio sistema educativo mexicano, pues no sólo son los organismos internacionales quienes apuntan en contra de la educación pública y su profesorado, sino con ayuda del propio Estado mexicano y parte de la sociedad misma como lo es la iniciativa privada y los medios masivos de comunicación quienes por obtener ganancias económicas y políticas pisando los ideales y

deformando una profesión noble y comprometida con el avance del conocimiento a través de generaciones, atentado con la propia Historia.

El tema educativo sin duda se ha vuelto un tema prioritario no sólo para nuestro país sino a nivel mundial, y específicamente para los organismos internacionales, quienes se preocupan por otorgar préstamos a expensas de prometer la receta mágica que desaparecerá todos y cada uno de los aspectos negativos del sistema educativo, recetas que afectan seriamente al sistema social y en este caso, al cuerpo docente. Estos organismos están orientados al préstamo monetario y a recomendar políticas y estrategias a países en vías de desarrollo para mantenerlos en la misma situación, mientras los prestamistas siguen enriqueciéndose a expensas de sociedades permanentemente necesitadas de recursos financieros, legitimando los préstamos otorgados por las recomendaciones educativas concedidas, conservando y reforzando lazos constituidos por una deuda económica.

Esos organismos son: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

El Fondo Monetario Internacional se crea en 1944, este organismo busca la estabilidad de los sistemas monetarios en el ámbito internacional, así que condiciona su crédito al cumplimiento de políticas de descentralización, reducción y reorientación del gasto público, además del control de la inflación, entre otras.

El Banco Mundial es un organismo creado en 1944 por los presidentes de Inglaterra y Estados Unidos de América, el cual se encarga de financiar proyectos para el desarrollo social, como son el combate a la pobreza, educación, salud, fortalecimiento institucional, infraestructura y medio ambiente. Se autodefine como asesor de proyectos y vende tanto la consultoría como el monitoreo de seguimiento y evaluación dentro del préstamo o préstamos otorgados a los países que requieren el apoyo.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se funda en 1961, reúne a 35 países más industrializados. El 18 de mayo de 1994, México se convirtió en el miembro número 25 de la OCDE; el "Decreto de promulgación de la Declaración del Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos sobre la aceptación de sus obligaciones como miembro de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos" fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio del mismo año. En un plano de igualdad, México analiza las políticas públicas de los países miembros.

Esta organización promueve la utilización eficiente de los recursos prestados, enfocada al "crecimiento económico y a la estabilidad financiera", busca impulsar el desarrollo de sus recursos científicos y técnicos; además fomenta la investigación y "favorece la formación profesional".

Aunque también es cierto que convivimos en un ámbito globalizado, donde las presiones para formar parte de los mercados internacionales o de las sociedades de primer mundo, es necesario terminar con la solidaridad y sentido humanista de

cada nación, donde la economía es la que dirige y administra el éxito estatal, donde lo único que garantiza una educación de “calidad” es una enseñanza por profesores presionados con evaluaciones, desprestigiando y poniendo en duda su labor docente.

De acuerdo a lo anterior es propiciado por el ámbito internacional y apoyado por cada gobierno, este desprestigio y “obligatoriedad” de pertenecer al orbe primer mundialista, se encuentra fuertemente promovido por el propio ámbito internacional y lo lamentable, es que los gobiernos en desarrollo son los que apoyan los dos factores antes mencionados. Realmente es una incoherencia vivencial, donde el propio Estado quien es el responsable de proveer una educación integral, que conlleva una formación y capacitación de la misma índole es el mismo ente que descalifica su propia responsabilidad y el resultado de la misma.

Con el presente preámbulo se introduce al contexto de lo multilateral, por lo que “conceptos como internacional y relaciones internacionales se generalizan a finales del siglo XVIII con el surgimiento de las naciones modernas. El término Globalización se convirtió en una noción clave en el debate de las ciencias sociales, y en los noventa entró en el léxico cotidiano. Podemos entender a la globalización como la intensificación de las relaciones económicas, políticas, sociales y culturales mundiales, impulsadas por la dinámica de los mercados (de capitales sobre todo), revolución tecnológica, redes internacionales productivas, sociedad de la información y el conocimiento y movilidad global de los factores productivo” (Moreno, 2011: 109).

Como se mencionó líneas anteriores que si bien la educación ha hecho que la atención de los organismos internacionales se focalicen en ella, sin embargo no en el tema en general sino un aspecto muy específico de la misma: la formación de recursos humanos y su papel en la reorganización económica y la competitividad nacional e internacional. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, dicta políticas a seguir.

Penosamente el enfoque que se le da es meramente hacia una formación instrumental pensada hacia una visión de recursos económicos, una perspectiva como instrumento del desarrollo económico competitivo.

Ejemplo de lo anterior es el modelo que más ha permeado las políticas educativas de los países acreedores de préstamos el “modelo de formación de competencias”: básicas, en la escuela básica, laborales, en la media superior y profesionales, en la educación superior.

Así la globalización ha penetrado todas las esferas de las sociedades contemporáneas: con dos tipos de impactos, uno ha tenido impactos no anhelados en términos económicos y segundo, ha concedido logros importantes en el ámbito jurídico y político de todos los países, por medio del reconocimiento de los derechos fundamentales. Por lo que se declaró a la educación como un derecho humano fundamental de todas las personas y se reconoce a los Estados como

responsables de brindar educación de calidad. He aquí la incoherencia señalada con anterioridad.

Además es cierto que estamos adheridos, como país, a la comunidad internacional, por lo tanto, obligados a responder a las exigencias derivadas del ordenamiento internacional con la intención de no quedar fuera de las oportunidades de desarrollo.

III.6.2.- El Banco Mundial y sus propuestas para reformar la educación mexicana.

Como anteriormente se mencionó que organismos internacionales, tales como el Banco Mundial, influyen en la hechura e implementación de políticas sociales, pues éstas son el medio para poder influir en la dirección de las acciones de los Gobiernos acreedores de préstamos internacionales. Sin embargo, existe más de un sentido que adjetiva a una política social, según Luis Coraggio, determina tres sentidos de ésta:

1) Las políticas sociales están destinadas a continuar el desarrollo humano que se dio a pesar del fallido proceso de industrialización y desarrollo económico. Su consigna es invertir los recursos públicos “en la gente”, asegurando que todos tengan acceso a un mínimo de educación, salud, alimentación, saneamiento y vivienda, condiciones éstas para aumentar la esperanza de vida y tener una distribución más equitativa de las oportunidades. Estas políticas no incluyen una concepción acerca de cómo lograr que el “capital humano” sea algo más que recurso barato para el capital, y de hecho logran la equidad a costa del empobrecimiento de los sectores medios urbanos sin afectar a las capas de altos ingresos.

2) Las políticas sociales (ya sea por razones de equidad o de cálculo político) están dirigidas a compensar coyunturalmente los efectos de la revolución tecnológica y económica que caracteriza a la globalización. Son el componente necesario para asegurar la continuidad de la política de ajuste estructural, diseñada para liberar fuerzas del mercado y liquidar la cultura de derechos universales (entitlements) a bienes y servicios básicos garantizados por el Estado. Al no revertirse las tendencias regresivas del mercado, estas políticas, pensadas como intervenciones coyunturales eficientes, se vuelven políticas estructurales ineficientes, y transforman la relación entre Política, Economía y Sociedad, fomentando el clientelismo político. Inicialmente pensadas para los afectados por la transición, ahora se focalizan en los más pobres. De hecho, la regulación política de los servicios básicos subsiste, pero la lucha democrática por la ciudadanía cede ante la mercantilización de la política.

3) Las políticas sociales, más que para continuar o compensar, están pensadas para instrumentar la política económica. Son el caballo de Troya del mercado y el ajuste económico en el mundo de la política y la solidaridad social.

Su principal objetivo es reestructurar al Gobierno, descentralizándolo a la vez que reduciéndolo, dejando en manos de la competitiva sociedad civil la asignación de recursos, sin mediación estatal. Otro efecto principal es introducir en las funciones públicas los valores y criterios del mercado (la eficiencia como criterio central, cada cual debe pagar por lo que recibe, los agentes descentralizados deben competir por recursos públicos con base a la eficiencia en la prestación de servicios según indicadores uniformes, etc.), dejando como único residuo de la solidaridad la beneficencia pública (redes de seguridad social) y preferentemente privada para los miserables. Como consecuencia, el diseño de las políticas sectoriales queda subordinado a las políticas del ajuste estructural, y entra en frecuente contradicción con los objetivos declarados (Coraggio y Torres, 1999: 14-15).

Los tres sentidos antes descritos, sirven para identificar cuál es el que ocupa el Banco Mundial, al trabajar con los sistemas educativos a modificar, pues es imprescindible conocer el enfoque teórico que utiliza dicho organismo como línea de acción, con el que orienta y supervisa las reformas educativas. La lógica de implementación de dichas reformas, está basada en el neoliberalismo, impuesto desde finales de 1970.

Por lo anterior, el sentido de política social que al Banco Mundial le conviene apearse para los préstamos a realizar, recae en el tercer sentido, pues es una perspectiva de negocios donde el Gobierno debe estar lo más alejado de la dirección e implementación de las políticas sociales, siendo la economía la gestora de la orientación y conducción de las acciones de Estado, es decir, de la planeación de los ejes estructurales que guían y conforman a una nación.

Esto desde la perspectiva del organismo multilateral, empero el Gobierno aunque adopta dicha política tal como se le recomienda, indirectamente puede incidir como una política compensatoria enfocada al grupo social destinado. Como sucedió con el eje estratégico de la reforma modernizadora, en el que el Estado maneja la revalorización como una compensación ante la situación social, profesional y laboral/salarial del docente. Cabe señalar que el sentido compensatorio, se da de manera “accidental” o indirectamente que le permite al Estado legitimarse frente a la sociedad como al profesorado.

Por lo que, el sentido social de las políticas se convierte en un sentido económico-empresarial de connotación neoliberal, anteponiendo el bienestar de los mercados financieros, respetando y protegiendo los intereses de éstos, siendo el objetivo más importante; obtener el mayor nivel de ganancias, en términos monetarios, en la implementación de reformas de Estado. Pues es menester reconocer que la lógica neoliberal, atenta contra la potestad del Estado, siendo el mayor riesgo el arrebatarle la tarea primordial de éste, la cual es mantener el sentido social de la dirección de su Gobierno, salvaguardando los intereses esenciales de la sociedad.

En los párrafos anteriores se define la línea de acción, no sólo del Banco Mundial, sino de los organismos internacionales prestamistas de recursos económicos para la hechura e implementación de las políticas sociales, y en este caso, políticas

educativas, las cuales están orientadas a las ganancias monetarias, dejando de lado el interés social y político; lo que significa instaurar el mercado mundial como principal mecanismo de asignación de recursos entre y dentro de las naciones.

Prueba de la influencia de los organismos internacionales sobre los Gobiernos acreedores son las políticas institucionales que son impuestas políticamente, por élites nacionales e internacionales, con la ayuda de un discurso teórico-ideológico que las presenta como la única posibilidad real de acceder al crecimiento económico y la estabilidad sociopolítica (Coraggio y Torres, 1999: 19).

La lógica de mercado con la que se implementan las políticas sociales en otros países, es una lógica asistencialista, la cual resulta poco redituable a futuro; pues se implementa esta lógica con una perspectiva de carácter urgente sin ser la prioritaria, primordial o importante; por lo que el costo es mayor a largo plazo. Pues es un gasto, no una inversión, esta última respondería a atacar al problema de raíz, es decir, ocuparse de lo esencial e importante y no de lo urgente o perentorio. Ejemplo de esto, lo resalta Coraggio al afirmar que:

Todos acceden a la escuela primaria, pero hay escuelas primarias de calidad muy distinta, diferencia que se oculta bajo la apariencia de un mismo certificado nacional de aprobación. Esto es algo que, en igualdad de otras condiciones, se agravarán por la descentralización del sistema educativo, que permitirá un proceso de diferenciación curricular, de recursos, etc. Mucho más pronunciado. Corregir esto requiere invertir recursos públicos adicionales en apoyar a las escuelas con peores condiciones (Coraggio y Torres, 1999: 29).

De este modo, el problema de esas propuestas de política social es que, contrariamente a sus objetivos, atan al Estado a un asistencialismo de costos crecientes, como lo mencioné anteriormente, las políticas sectoriales de este tipo no resuelven la naturaleza reproductiva de los problemas cuyos efectos compensan, por lo que no sólo no son sustentables, sino que requerirá crecientes recursos en el futuro.

Las políticas o reformas a las políticas sociales que promueve el Banco Mundial, son de corte neoliberal y de carácter urgente, dejando sin resolver el problema desde el origen, es decir, asistencialistas, dejando a los Gobiernos acreedores como meros espectadores de las políticas. Ya que es sabido que con respecto a las políticas macroeconómicas, tanto la OCDE como el Banco Mundial ejercen fuertes presiones para imponerlas a sus contrapartidas nacionales.

Es necesario resaltar que las propuestas construidas y propuestas o impuestas por el Banco Mundial a los Gobierno acreedores usan el modelo microeconómico neoclásico. Un enfoque que lleva, por ejemplo, a asimilar la escuela con la empresa, a ver los factores del proceso educativo como insumos, y la eficiencia y

la tasa de retorno como criterios principales de decisión. Esto es preocupante, porque se conoce que ese modelo tiene una serie de límites intrínsecos, que pueden incidir sobre la validez científica de las propuestas que se están haciendo (Coraggio y Torres, 1999: 39) y sin embargo, no se pone objeción, a pesar de las implicaciones de dicho modelo.

Estos argumentos, entre otros más, son las críticas que se realizan a las recomendaciones hechas por el Banco Mundial, al menos a las políticas sociales sobre educación, pues dichas modificaciones no atacan al verdadero problema, sino funcionan como panaceas del mismo y son reformas convenientes para el mercado, es decir, son redituables para los organismos multilaterales prestamistas, obteniendo algún beneficio social sólo por accidente.

Además, de que las modificaciones se basan sobre un modelo económico con deficiencias y con miras a alcanzar las mayores ganancias financieras; en otras palabras, se recibe una asesoría para reformar los sistemas educativos que está basada en una teoría cuestionable, y aún más, las investigaciones que orientan han producido evidencia no concluyente, si es que no refutadora, de las mismas hipótesis que guían dicha asesoría. Dejando de lado el sentido social de la educación, donde la competitividad se vuelve el mayor objetivo, restringiendo al Estado de sus propias tareas como ente estructural y organizador y con él, se evade el derecho a una educación integral.

Para encuadrar la realidad educativa en su modelo económico, y poder así aplicarle sus teoremas generales, el banco ha hecho una identificación que es más que una analogía entre sistema educativo y sistema de mercado, entre escuela y empresa, entre padre de familia y demandante de servicios, entre relaciones pedagógicas y relaciones entre insumo-producto, entre aprendizaje y producto, haciendo abstracción de aspectos esenciales propios de la realidad educativa.

Como consecuencia, no debe extrañar que su propuesta básica para el sistema educativo consista en (hasta donde sea posible) dejar librada la actividad educativa al mercado y a la competencia, de modo que sea la interacción de demandantes y oferentes de servicios educativos la que defina cuánta educación, con qué contenidos y pedagogías, estructurada de qué maneras, en qué ramas y a qué precios debe ofrecerse. (Coraggio y Torres, 1999: 45).

A lo que orilla y obligan los préstamos del Banco es a reducción del Gobierno en la toma de decisiones, decisiones rectoras de su propia sociedad, restando y evadiendo tareas primordiales del Estado, es decir, delegando la responsabilidad de la impartición de la educación a empresas y particulares, que pueden estar o no capacitados para la misma, tomando a la educación como un negocio o como un mero producto, sin preocuparse por formar ciudadanos responsables, conscientes de la realidad del país, con un criterio de reflexivo y crítico, con una perspectiva de mercado donde lo que importa es ganar no aprender, tratando de sacar el mayor provecho económico.

Como bien lo señala Coraggio, efectivamente, las propuestas de política social del Banco se vuelven incongruentes, y no pueden limitarse a un intercambio científico-técnico, porque el Banco Mundial está empeñado conjuntamente con el FMI -en el "saneamiento fiscal" y en la reducción de funciones del Estado (lo que explica en parte su resistencia a considerar incrementos salariales a los maestros, a la vez que afirma que su objetivo principal es reducir la pobreza en el mundo, es decir, instaurar la gran política compensatoria a nivel mundial (lo que explica en parte las propuestas de focalización del gasto), (Coraggio y Torres, 1999: 52).

Por tales antecedentes, la responsabilidad moral exige más humildad en las propuestas o, al aplicar las mismas reglas que el Banco y el FMI emplean a los demás agentes económicos, que los costos de los errores que se cometen por recomendación de esas instituciones sean por ellas asumidos, especialmente cuando estas recomendaciones son más un condicionamiento que un consejo. Empero, la realidad es contraria, pues los Estados acreedores de los préstamos imponen sus reglas y condiciones para la implementación de las políticas "sugeridas", así como de las responsabilidades y consecuencias de los préstamos.

Es necesario resaltar que, detrás del aparato técnico-discursivo economicista implementado por el Banco, existe una gran ignorancia entre el proceso educativo, y sobre las necesidades futuras de nuestras sociedades, por lo que buena parte de lo que se viene proponiendo como la política correcta no es más que un conjunto de hipótesis, que merecen ser tenidas en cuenta, sí, pero no como un conocimiento cierto ya comprobado (Coraggio y Torres, 1999: 54-55), o como una receta que puede llevarse a cabo en cualquier país, sin tomar en cuenta las condiciones y características de cada uno de éstos. Pues sería erróneo pensar que todos los países en desarrollo necesitan de la misma fórmula para alcanzar sus objetivos e implementar las mejoras a sus particulares políticas sociales.

El Banco soslaya la aseveración anterior, y recomienda que para los sistemas educativos de los países en desarrollo, tienen cuatro desafíos fundamentales para ser parte del nivel de desarrollo deseado:

- A) Acceso, el cual ha sido logrado, para el caso de la educación primaria, la mayor parte de países, resultando como un desafío particularmente serio en África;
- B) Equidad, vista fundamentalmente en relación a los pobres, en general, en las niñas y las minorías étnicas,
- C) Calidad, vista como un problema generalizado que afecta a todo el mundo en desarrollo; y
- D) Reducción de la brecha entre la reforma educativa y la reforma de las estructuras económicas, brecha que sería hoy en día más notoria en las economías de transición de Europa Central y Europa del Este (Coraggio y Torres, 1999: 83-84).

La prioridad sobre los aspectos financieros y administrativos de la reforma educativa (en el contexto más amplio de la reforma administrativa del Estado),

dentro de los cuales cobra gran importancia la descentralización. Se proponen, específicamente:

a) la reestructuración orgánica de los ministerios, las instituciones intermedias y la escuela;

B) el fortalecimiento de los sistemas de información (destacándose de manera específica la necesidad de recoger datos en cuatro rubros: matrícula, asistencia, insumos y costos); y

C) la capacitación del personal en asuntos administrativos. Descentralización en situaciones escolares autónomas y responsables por sus resultados. Junto a un esfuerzo importante acelerado de descentralización, el Banco Mundial aconseja a los gobiernos mantener a nivel central cuatro funciones para mejorar la calidad de la educación:

A) fijar estándares;

B) facilitar los insumos que influyen sobre el rendimiento escolar;

C) adoptar estrategias flexibles para la adquisición y uso de dichos insumos; y

D) monitorear el desempeño escolar. (Coraggio y Torres, 1999: 91).

Es primordial señalar que una reforma educativa debe ser curricular y pedagógica, por lo que otra reforma que implique modificar aspectos distintos a los mencionados, no responde al sentido intrínseco de una política educativa, por lo que no incidirá en un mejor desarrollo o al deseo de alcanzar el desarrollo estimado por lo que implica enfatizar el hecho de que no hay posibilidad de llevar a la práctica una reforma curricular sin poner en el centro al profesorado, no sólo como capacitando y ejecutor, sino como protagonista de la propuesta y del proceso mismo de cambio.

La tarea del docente es indispensable,

...la manera más segura y directa de incidir sobre el currículo es incidir sobre los docentes, su formación y sus condiciones de trabajo. Los maestros son agentes y sujetos activos y deliberantes de la enseñanza. Un docente capaz de ayudar a sus alumnos a desarrollar la creatividad, la receptividad al cambio y la innovación, la versatilidad del conocimiento, la anticipación y adaptabilidad a situaciones cambiantes, la capacidad del discernimiento y la actitud crítica, la identificación y solución de problemas, etc; requiere, como mínimo, haber aprendido y estar en capacidad de manejar él mismo esas habilidades en su ejercicio profesional. (Coraggio y Torres, 1999: 121).

De esta forma es inadmisibles dejar al docente fuera de la hechura de las políticas educativas, si bien el rendimiento escolar no depende directamente de la enseñanza en las aulas, es un elemento esencial para aumentar el nivel integral de la educación; además el docente como sujeto de acción dentro del

sistema educativo adquiere la tarea principal en la trasmisión de conocimiento dentro de la tarea estatal “el servicio educativo”, por lo tanto es sin duda una pieza clave para una real modificación a la política educativa, siendo esto el puente para el reconocimiento de su propia labor a nivel social y política. Así, Coraggio y Torres afirman que

Una reforma educativa toca, esencialmente, por la Reforma curricular: a menos que se actualicen y modifiquen los qué los cómo de la enseñanza y el aprendizaje, es decir, las relaciones y prácticas concretas en el aula, todas las demás (la reforma administrativa, legal, institucional) no tienen sentido.

Puede encontrarse, en efecto, en la trayectoria reciente del Banco Mundial, un avance desde posiciones negadoras del impacto de la formación docente sobre la calidad de la educación y el rendimiento escolar (apoyadas en un conjunto de estudios que mostrarían tal ausencia de impacto) a un cada vez más cada vez mayor reconocimiento de que el saber de los docentes es un factor determinante en dicho rendimiento e incluso al reconocimiento de que los estudios disponibles en torno a la relación formación docente-rendimiento escolar no mostró un patrón claro.

Sobre esta base, el Banco Mundial viene desaconsejando a los gobiernos invertir en la formación inicial de los docentes y priorizar la capacitación en servicio, considerada más costo-efectiva que aquella. (Coraggio y Torres, 1999: 128-129).

A pesar de que la hechura de las políticas educativas no está basada bajo el enfoque de los docentes, éxito o fracaso de la implementación de las mismas se le atribuyen al cuerpo docente, es una ironía evidente, que los empresarios, organismos internacionales y el propio Gobierno nacional promueven lamentablemente; desprestigiando así la labor profesional de los educadores. Empero el diseño de estas políticas se le atribuye propiedad de las cúpulas políticas y empresariales nacionales como internacionales.

Existen causas sociales y escolares, como un nivel económico bajo familiar, una carente formación y capacitación docente, planes de programas enfocados en la memorización, una infraestructura y ambiente escolar frágiles y una equivocada “planeación” del sistema educativo mexicano, todo esto auspiciado por el gobierno en turno del país pues a la educación en general no se le toma la seriedad que posee.

Por lo tanto, la valoración de la función docente queda relegada ya que las líneas de acción sobre las que trabaja el BM no plantean un compromiso e interés para que ésta tenga el lugar preponderante que le corresponde. Empero las “recomendaciones” del mencionado organismo son una muestra de la política real educativa, pues el BM ignora olímpicamente los estudios realizados por los

investigadores educativos de cada uno de los países acreedores y las propuestas de cambio formuladas por el magisterio y otras organizaciones de la sociedad civil.

Después de leer y analizar la situación de nuestro país se vislumbran elementos semejantes que compartimos con otros países acreedores de préstamos, éstos son la debilidad institucional carcomida por una fuerte corrupción, crisis económicas, y mal manejo de las políticas de Estado. Por lo que, las reformas educativas son la esperanza, al menos para los ciudadanos aunque no para los gobernantes y líderes, para que se den los procesos de cambio con orientación hacia el mejoramiento de los sistemas educativos, sin embargo, no se debe soslayar la interferencia que existe entre los procesos internos y externos, de los que se esperan respuestas satisfactorias a las necesidades nacionales e internacionales, de acuerdo a los retos adquiridos.

En este contexto de transformación, las reformas educativas se tradujeron en la movilización de los gobiernos hacia la "eficiencia, eficacia y productividad". Se renovó la forma de ver la educación en relación con el desarrollo económico (Melendres, 2002: 38).

Por lo que el paradigma de educación al menos para los países acreedores de préstamos debía cambiar, ahora y bajo el enfoque económico, se comienza a hablar sobre la capitalización básica, acompañada de un ajuste estructural de las finanzas públicas. Esta capitalización erigida sobre la utilización de la acumulación del conocimiento y aptitudes de las personas, en particular, de los docentes. Para esto se requiere de estrategias que preparen el plano de las transformaciones y en este contexto existen dos: la formación profesional técnica y la impartición básica a través de la cual se cumplen los objetivos mínimos de aprendizaje, ésta sería la receta para llevar a cabo la implementación del nuevo paradigma. Por lo que:

...sobre los costos que implica la formación inicial de docentes, el Banco Mundial prioriza y recomienda la capacitación en servicio y no la formación inicial (...). También, plantean que en el caso de no existir maestros suficientes para dar el servicio educativo, se contrate a otros profesionales que serán aceptados una vez que aprueben los exámenes los cuales demuestren su capacidad profesional. Esto implica que no necesariamente los maestros son los profesionales que se formaron para enseñar, sino que se abre la posibilidad de que otros profesionales de distintas especialidades puedan aprobar las pruebas de idoneidad y desempeñarse como maestros. En este caso no se toma en cuenta los conocimientos pedagógicos ni metodológicos necesarios para enseñar, sólo se le otorga importancia al conocimiento de la materia que van a impartir (Melendres, 2002: 42).

II.6.3.- La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la educación en México.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico fue creada en 1961 y México se adhiere a ésta en 1994, los países miembros se someten a consultarse consecutivamente, generar estudios y participar en proyectos aprobados de común acuerdo. Como parte de este acuerdo se fomenta la colaboración en evaluaciones internacionales. En los años 90's se incluyen las pruebas masivas en la lógica de los "rankings" y trasladó a las instancias a preparar a sus estudiantes para solucionar exámenes soslayando la orientación vocacional.

Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas 2010.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos es otro de los organismos internacionales que concentra su interés en proporcionar préstamos orientados a las políticas educativas a costa del rezago educativo de los países en desarrollo. A continuación se enlistan algunas de las recomendaciones que se plantearon en el Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas en el 2010, donde se trata el tema de la profesión docente.

Conforme a dicho Acuerdo, la consolidación de la profesión docente necesita de una reforma al sistema educativo mexicano el cual permita seleccionar, preparar, desarrollar y evaluar a los mejores docentes para sus escuelas.

1. "Definir la enseñanza eficaz: México necesita definir claramente los estándares docentes para que la profesión y la sociedad sepan cuáles son el conocimiento, las habilidades y los valores centrales asociados a una enseñanza eficaz". La primer palabra "estándares" denota la visión empresarial y de receta para las diferentes políticas que se crean para implementar en los países acreedores de préstamos, una visión con la que se desea caracterizar a la función docente es estandarizar su catedra, sin tomar en cuenta la libertad del profesor para transmitir su conocimiento, utilizando las herramientas didácticas que mejor conozca y le brinde mejores resultados.

2. "Atraer mejores candidatos docentes: Si se busca que la docencia en México adquiera el estatus de una profesión de alto nivel, el primer paso a dar es mejorar la calidad de los candidatos en las instituciones de formación inicial docente, especial pero no exclusivamente, en las escuelas Normales. Una forma de lograrlo es aumentar la exigencia en la entrada a los programas de formación inicial docente (ITP, por sus siglas en inglés) y establecer un examen de selección nacional y otras herramientas de evaluación". En esta recomendación expresa, al menos en discurso, el interés primordial que afecta al cuerpo docente, es decir, la formación inicial de profesores, pues es tarea de Estado vigilar y fomentar la mejor formación de sus educandos, primero como compromiso inalienable con la sociedad al garantizar una educación pública integral y como compromiso con los estudiantes de las escuelas normales en el que se respete el trabajo y dedicación de sus estudios, al darles un prestigio como profesionales convocados para la impartición de educación básica nacional.

3. “Fortalecer la formación inicial docente: Las Normales públicas y privadas y otras instituciones de formación inicial docente necesitan mejorar sustancialmente si pretenden ser el principal medio del país para preparar a sus docentes. El primer paso debe ser establecer un sistema de estándares rigurosos para acreditar a todas las Normales y demás instituciones de formación inicial”. Esta recomendación hace alusión a la anterior, sin embargo la importancia de ésta recae en la insistencia sobre la preparación y profesionalismo del docente, mismos que es imprescindible para el rendimiento del sistema educativo mexicano, lo gris del planteamiento es la no implementación de esta propuesta pues parece ser que las “buenas intenciones” se quedan en ello. No hay pruebas hasta el momento de que algún préstamo esté orientado a esta preocupación.

4. “Mejorar la evaluación inicial docente: México debe desarrollar y mejorar el Concurso Nacional de Asignación de Plazas Docentes; continuar la introducción del uso de instrumentos más auténticos basados en el desempeño para medir el conocimiento y las habilidades de los docentes; también mejorar la estructura de gobernanza de estos mecanismos y en particular la operación del Organismo de Evaluación Independiente con Carácter Federalista (OEIF), buscando consolidar una estrategia más eficiente a largo plazo”. Sin duda para los organismos multilaterales prestadores de créditos basan sus expectativas y ganancias en las obligatorias y rígidas evaluaciones, las cuales se rigen por la competencia sin detenerse en la reflexión necesaria de la importancia que el docente posee en la transmisión de conocimientos y cómo el prestigio social sea positivo o negativo interfiere en el aprovechamiento del alumno y en la seguridad del trabajo docente.

5. “Abrir todas las plazas docentes a concurso: Todas las plazas docentes (incluyendo las vacantes) deben abrirse a concurso, pues algunas son asignadas actualmente por una comisión mixta y otras a través del examen de acreditación (Concurso). El sistema de asignación de docentes a escuelas, actualmente basado en la preferencia del docente, se debe mejorar para que exista una mayor concordancia entre el tipo de escuelas y los docentes. El Sistema de Corrimiento debe ser respetado y mejorado”. Si bien es cierto, que el sistema de asignación de plazas se encuentra corrompido, la solución no está en un concurso de plazas docentes, ya que no existiría la necesidad de elegir a los “mejores” profesores si todos gozan de una formación adecuada. Es donde entra el papel del Estado, pues es él quien posee la autoridad y responsabilidad para proporcionar la educación a todos los mexicanos, siendo en este caso una educación pública e integral, para el desarrollo personal y profesional de cada habitante.

6. “Crear periodos de inducción y prueba: Como los primeros años de práctica son clave para la calidad docente, y como existe una preocupación sobre la formación y la selección inicial docentes, es importante implementar un primer periodo formal de inducción, con apoyo sustancial para todos los docentes principiantes (incluyendo aquellos que no tienen plazas permanentes), y un segundo periodo de prueba en el que se espera que los docentes principiantes sean capaces de demostrar en la práctica que pueden favorecer realmente el aprendizaje del estudiante y hacerse cargo de otros aspectos de su papel como docentes”. Es preponderante resaltar que sólo un docente puede evaluar a otro, pues son ellos

quienes conocen las herramientas didácticas y pedagógicas, quienes saben del manejo de grupos y sobre todo conocen el esfuerzo de la transmisión de conocimientos, además sólo ellos comprenden la presión de ser el ejemplo de futuras generaciones y el desgaste de defender su trabajo y tiempo invertido en la planeación de las clases. Por lo que, un período de inducción es relevante sin embargo, la etapa de pruebas debe estar apropiadamente planificado para no acotar o desvalorar la función docente.

7. “Mejorar el desarrollo profesional: Actualmente, las opciones de desarrollo profesional se encuentran dispersas entre diversos proveedores y organizaciones, y los docentes señalan que los cursos no siempre responden a sus necesidades. Muchos docentes financian sus propias opciones más allá de los cursos que ofrecen el gobierno o los estados. La oferta de desarrollo profesional debe diversificarse y hacerse más coherente y relevante para las necesidades de las escuelas. El esfuerzo actual por aumentar la importancia del Catálogo Nacional debe prolongarse, así como deben ser ampliadas y apoyadas las oportunidades de desarrollo profesional basado en las necesidades de la escuela”. Esta sugerencia, hace referencia a la precaria función del Estado, pues no existen suficientes opciones de actualización, desarrollo y crecimiento profesional para educadores y aunque parezca reiterativo, la formación docente es medular a lo largo de la vida profesional del profesor, es sin duda, el momento idóneo para capacitar e instruir en todos los ámbitos necesarios al educador para evitar rezagos en su aprendizaje y por consecuencia en la enseñanza de los alumnos. Sin duda el Estado deberá promover el seguimiento del desarrollo docente, pues de esta manera cumple con la obligación de impartir una educación sustantiva de “alto nivel académico”.

8. “Evaluar para ayudar a mejorar: México necesita con urgencia un sistema de evaluación docente basado en estándares. Un sistema puramente formativo en sus primeros años, acompañado de un adecuado apoyo profesional. Después de haber implementado este sistema y de haber socializado sus reglas, el sistema puede incluir variables formativas y sumativas; por ejemplo, recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo a los docentes de menor desempeño. Los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo.” Recompensar no, revalorar y reconocer el esfuerzo de la función docente formadora de criterios y formas de concebir la vida académica y personal de constantes generaciones de seres humanos, ya que no sólo la educación en el aula permite al niño a ampliar su horizonte académico sino a vislumbrar un sentido distinto de su entorno personal. Tampoco es válido creer en la necesidad de un sistema de evaluación porque esta es una de las estrategias que los organismos multilaterales implementan y *sociabilizan* para legitimar un cambio que afectará la permanencia del cuerpo docente en sus centros de trabajo, además de desprestigio hacia la función docente adquirido en consecuencia de una evaluación reprobatoria o negativa” (OCDE, 2010: 5-6).

Al revisar y analizar las ocho recomendaciones dictadas por la OCDE se denota que es este organismo uno de los responsables de la creación de líneas de estudio sobre el sistema educativo mexicano, dejando de lado la opinión y la toma

de decisión del propio Gobierno y aunque sus propuestas merecen cierta consideración es importante tomar en cuenta los estudios realizados por los cuerpos colegiados especialistas en educación y en especial en la formación de profesores, quienes pueden aportar interesantes y apropiados criterios para la mejora en la capacitación y valoración de la función docente.

Gran parte del problema sobre la formación, profesionalización y actualización docente se debe a la inadecuada enseñanza en las escuelas normales por lo que las evaluaciones resultarán negativas debido a lo anterior señalado, de este modo el propio Estado se estaría auto-descalificando pues es éste quien es responsable del rezago educativo a nivel profesorado así como de la desvaloración de la función docente, esta situación promovida por el BM y la OCDE, ya que éstos buscan disminuir los recursos económicos destinados a la educación pública por lo tanto a la profesionalización de los educadores que ejercen en la misma.

Si bien es cierto que el sistema educativo mexicano se encuentra en desventaja con otros sistemas educativos del mundo, es menester señalar que ésta no puede concebirse de igual forma por las diferentes circunstancias que caracteriza a nuestro país en comparación con otros. Tomando en cuenta desde la planeación y creación del propio sistema educativo hasta el crecimiento y nivel económico de cada Estado. Es por ello que se necesitan propuestas específicas de acuerdo al contexto social, cultural, político y económico.

No hay que perder de vista que los sistemas de evaluación generan un costo económico y sociopolítico, ya que depende de éstos el reconocimiento y confianza de la función docente, legitimando o no sus acciones y comportamiento vislumbrado por la población mexicana, en este caso. Un sistema de evaluación mal orientado perjudica no sólo a los profesores, a la políticas educativa nacional sino al propio Gobierno responsable de la educación.

Lamentablemente México vive una etapa de cambio que afecta negativamente el cuerpo docente y no existe alguna garantía de una revaloración de la función docente, al contrario se ha dado una campaña de desprestigio que sólo beneficia a la iniciativa privada quien ha hecho de la educación un negocio, por esto existe una gran proliferación de centros educativos que padecen más que las escuelas públicas.

Capítulo III. - Valoración de la función docente.

III.1.-Características que comparten los docentes mexicanos.

Con relación a la reforma educativa y de acuerdo con la jerarquía normativa es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la base legal de la Ley General de Educación, en ella se plantean los principales elementos de las políticas educativas que dicta el Estado Federal a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), los cuales le dan autoridad normativa, técnica y pedagógica para el funcionamiento de la educación. Según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son atribuciones de la SEP vigilar la enseñanza oficial así como las disposiciones relacionadas con la educación en todos los niveles y modalidades en el ámbito nacional. (OEI, 1994: 05).

III.1.1.-Perfil laboral de los docentes.

Poco se ha tratado el perfil de los docentes, dentro del Sistema Educativo Nacional al finalizar el ciclo escolar 2012, 1 201 517 docentes enseñaban en 228 205 escuelas de educación básica atendiendo a 25 939 193 alumnos” (INEE, 2015: 160). De la totalidad de estos docentes que laboran en los niveles de preescolar y primaria son egresados de escuelas normales o de licenciaturas afines, como educación y pedagogía”. En general el servicio educativo se concentra en estos niveles, donde la “proporción de preescolar asciende a 83%, en primaria a 92%, y en secundaria a 56%”(INEE, 2015: 160).

Para definir dicho perfil es necesario conocer los indicadores que lo conforman, en primer lugar se debe estar al tanto de las características personales de los docentes como la edad y escolaridad que poseen. En segundo lugar, la antigüedad en el servicio y por último es relevante saber cuál es el salario que obtienen para perfilar laboralmente a un docente.

III.1.1.1 El tiempo dedicado a la función académica.

Un indicador relevante para determinar el perfil laboral de los docentes es la extensión del tiempo dedicado a la función académica. En el nivel Secundaria se manifiesta claramente las diferencias, en telesecundaria cuando los profesores son responsables de todas las asignaturas, la mayoría poseen plazas de tres cuartos de tiempo o de tiempo completo. En los tipos de servicio de la educación secundaria general, se observa una importante proporción de plazas docentes por horas.

...5 de cada 10 docentes de escuelas secundarias generales tenían contrataciones por horas; casi 13%, de tres cuartos de tiempo, y sólo 10% trabajaba tiempo completo. Entre los docentes de secundarias técnicas se observa una mayor proporción de plazas de tiempo completo (18.1%) y de tres cuartos de tiempo (20.5%). En telesecundaria, casi la totalidad de los profesores se encuentra en esta mejor situación de contratación, pues el servicio está diseñado para operar con un docente por grado, y el tamaño de estas escuelas es relativamente pequeño (INEE, 2015: 59).

Es necesario no perder de vista que la gran mayoría de los docentes de educación básica (86.8%) labora en escuelas de sostenimiento público: 81% en preescolar, 90% en primaria y 86% en secundaria. Esto como prueba de que es grande la responsabilidad del Estado mexicano de brindar educación integral a su población y con las condiciones óptimas de infraestructura, alimentación, salud y formación/capacitación docente pues de él depende el futuro de nuevas generaciones que constituyen y constituirán la sociedad mexicana, pues la educación es sin duda el motor que refuerza y mantiene las relaciones sociales.

Además es significativo destacar la casi nula existencia de un mercado de servicios educativos privados en las modalidades indígena, comunitaria y para trabajadores, lo cual podría tomarse como un indicio de discriminación y desinterés para crear formas de convivencia integrales, de seguir restando compromiso al gobierno federal y de delegar el servicio educativo a la iniciativa privada, como se vislumbra, se genera un riesgo mayor de crear una sociedad cada vez más distante entre sus miembros, caracterizada por su poca solidaridad.

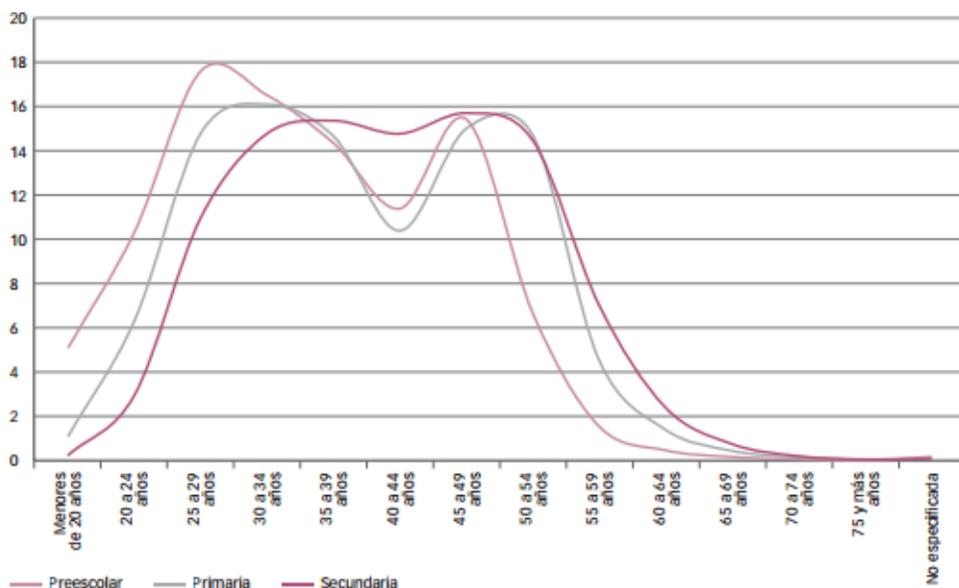
III.1.1.2 Características personales de los docentes.

No sólo es importante conocer las características que laboralmente comparten los profesores, sino también las personales. Las escuelas de educación preescolar y primaria son preferentemente atendidas por mujeres. En preescolar hay 93 educadoras por cada 100 docentes; en primaria la presencia femenina disminuye a 67%, mientras que en secundaria es ligeramente superior (52%) a la de los varones” (INEE, 2015; 161).

-Edad.

Conocer la edad de los docentes, la escolaridad y antigüedad, pueden ser útiles para que el SEN planifique acciones específicas para ellos. Por ejemplo, la estimación del número de docentes con edades próximas al retiro, lo cual permite conocer cuántos son los profesores que se deben incorporar para cubrir los espacios que se desocuparán.

Distribución de docentes en educación básica por grupos de edad según nivel educativo (2013).



Fuente: INEE, cálculos con base en información del CEMABE 2013, INEGI-SEP.

La anterior gráfica demuestra que a temprana edad son más las docentes que se enfilan en el campo laboral a nivel preescolar y que va aumentando la edad del profesorado en concordancia con los siguientes niveles educativos: primaria y secundaria, respectivamente.

-Escolaridad.

Conocer el grado de escolaridad con la que cuentan los docentes, nos permite saber el nivel de capacitación continua que necesitan los docentes recién ingresados y de los que ya llevan más tiempo laborando en el sistema educativo nacional. Adicionalmente, se conoce el compromiso de adquirir o reforzar conocimientos y habilidades didácticas para el ejercicio de su profesión.

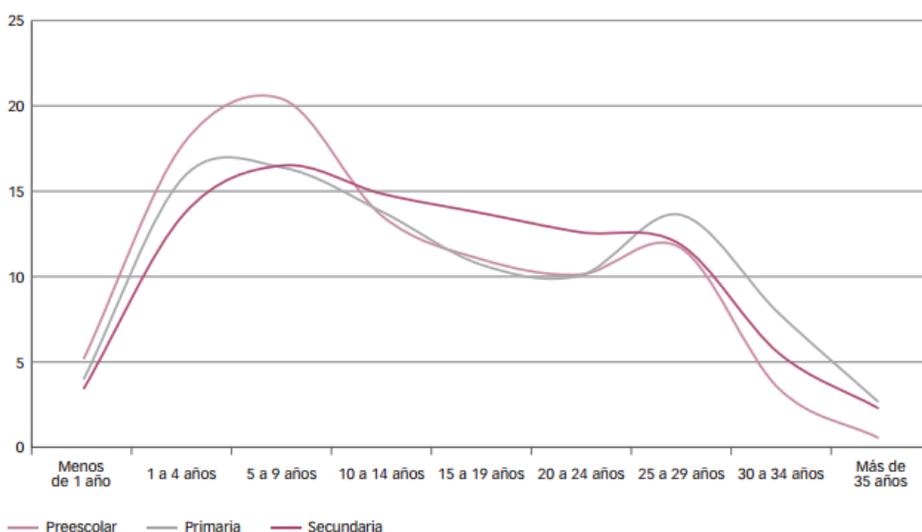
A lo largo de la historia sobre la formación del magisterio se manifiesta la transformación de la misma, en 1972, se modificó la carrera para otorgar el título de normalista en educación preescolar o primaria, junto con el certificado de bachiller en ciencias sociales. Esto como estrategia para elevar el grado de profesionalidad y pulir los conocimientos de los docentes, lo cual "...abrió la posibilidad para que normalistas pudieran cursar licenciaturas en universidades y que con ello se retrasó la edad de ingreso laboral. Para 1978 se creó la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), en principio orientada a que los docentes normalistas prosiguieran su formación profesional y obtuvieran la licenciatura o el posgrado" (INEE, 2015:39).

Como consecuencia de la transformación de la carrera magisterial para fines de los años ochenta, egresaron las primeras generaciones de normalistas con nivel

de licenciatura, acentuando el proceso de definición de un nuevo perfil profesional de los docentes de educación básica que ya había comenzado a principios de esa década.

“Las investigaciones realizadas por el CEMABE permite conjeturar que una parte importante de la obtención del posgrado de los docentes ocurre cuando ya están en servicio. Mientras el porcentaje de docentes de preescolar y primaria con posgrado y con menos de 5 años de antigüedad es aproximadamente 6.5%, esta proporción se eleva a más del doble entre aquellos cuya antigüedad se ubica entre 5 y 19 años. Un proceso similar ocurre entre los docentes de educación secundaria casi una cuarta parte de los profesores de planteles autónomos cuenta al menos con maestría completa (23%). En el extremo opuesto, la menor proporción de docentes con esta escolaridad ocurre en los planteles privados (11.5%), donde 70% cuenta con título de licenciatura” (INEE, 2015: 42).

Distribución de docentes en educación básica por grupos de antigüedad según nivel educativo (2013)



Fuente: INEE, cálculos con base en información del CEMABE 2013, INEGI-SEP.

III.1.1.3. Antigüedad en el servicio.

El tiempo laborado en el sistema educativo nacional se mide por la antigüedad en el servicio, la movilidad que se da en éste se da por la promoción dentro del Programa Nacional de Carrera Magisterial (PNCM).

“El Programa nació con el propósito de “estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro” (DOF, 1992). Su creación, como parte del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), ofreció otra vía de profesionalización y mejora salarial sin tener que dejar la docencia frente a grupo.

Como los resultados lo han expresado y de acuerdo a la presente investigación se afirma que ningún programa educativo en el que intervenga estímulos económicos para los docentes es garantía de elevar la calidad educativa, pues ésta se encuentra ligada intrínsecamente al ambiente en el que se desarrolla el alumno y las condiciones en las que vive son directamente proporcional al grado de aprovechamiento en la escuela.

Sin embargo, los estímulos económicos funcionan como un reconocimiento a la labor docente y al esfuerzo destinado a la preparación de las clases y a la búsqueda de diversas formas en las que se puede transmitir el conocimiento. Aunque el PNCM tenía un objetivo claro su método no fue el adecuado para conseguir éste. Los elementos que el programa contemplaba para la evaluación de los docentes se engloban en la siguiente tabla:

Factores de evaluación del PNCM

1993	1998	2011
Antigüedad	Antigüedad	Antigüedad
Grado académico	Grado académico	
Preparación profesional	Preparación profesional	Preparación profesional
Cursos de actualización y superación profesional	Cursos de actualización y superación profesional	Formación continua
Desempeño profesional	Desempeño profesional	
		Actividades cocurriculares
	Aprovechamiento escolar (sólo 1ª vertiente)	Aprovechamiento escolar
	Desempeño escolar (sólo 2ª vertiente)	Gestión escolar (sólo 2ª vertiente)
	Apoyo educativo (sólo 3ª vertiente)	Apoyo educativo (sólo 3ª vertiente)

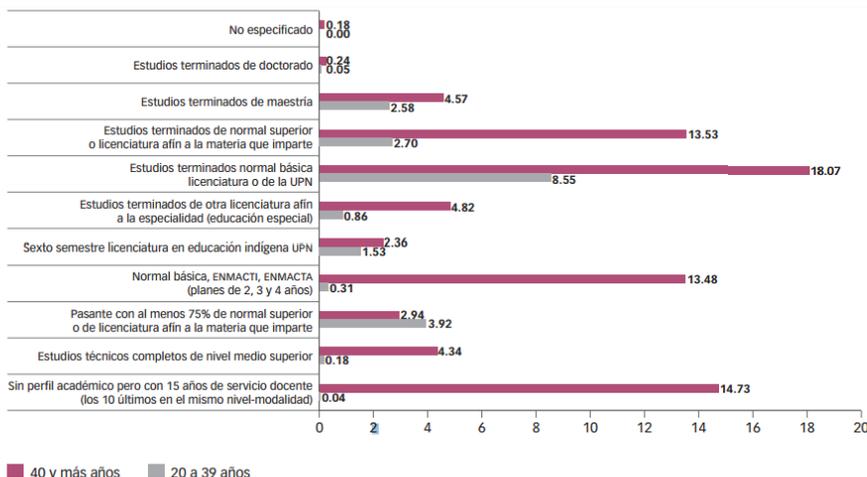
Fuente: INEE, a partir de información de la Coordinación Nacional de Carrera Magisterial.

Dentro del PNCM existen diferentes vertientes en las que se clasifican a los docentes, dependiendo el perfil profesional/laboral adquirido. Existe una vertiente para los docentes frente a grupo, para los Directores y supervisores y una última para los profesores que desarrollan actividades técnico-pedagógicas.

Número de personas en CM por nivel y vertiente (etapa XXI, 2011-2012)

Nivel	Docentes frente a grupo		Directores y supervisores		Profesores en actividades técnico-pedagógicas, ATP		Total	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
A	198 853	54.1	23 812	35.6	10 194	49.7	232 859	51.2
B	91 247	24.8	18 336	27.4	4 430	21.6	114 013	25.1
C	43 066	11.7	12 270	18.4	2 942	14.3	58 278	12.8
D	19 935	5.4	7 093	10.6	1 744	8.5	28 772	6.3
E	14 486	3.9	5 324	8.0	1 198	5.8	21 008	4.6
Total	367 587	100.0	66 835	100.0	20 508	100.0	454 930	100.0

Fuente: INEE, cálculos con base en los datos de la Coordinación Nacional de Carrera Magisterial.



Fuente: INEE, cálculos con base en información del CEMABE 2013, INEGI-SEP.

III.1.1.4. Perfil salarial de los docentes de educación básica.

El salario de los docentes es un elemento importante a conocer, ya que muestra el valor económico de la función docente que el Estado le otorga, además es un dato útil para percatarse de hasta qué cantidad se puede incrementar el mismo al ingresar a Carrera Magisterial (CM). Por lo que se emplea la información del último trimestre de 2011 al tercero de 2012 con el fin de capturar todas las percepciones de los docentes a lo largo del año, tales como aguinaldo, prima vacacional, ayuda para útiles escolares, premios y demás compensaciones específicas de cada entidad federativa y tipo de plaza que ostenta el trabajador (INEE, 2015: 62).

Salarios promedio mensuales (netos) por grupo de edad, nivel educativo (preescolar y primaria) y tipo educativo

Grupo de edad	Preescolar general	Preescolar indígena	Primaria general	Primaria indígena
20 a 24	11 432	8 762	11 582	9 168
25 a 29	11 464	9 852	11 537	10 176
30 a 34	11 893	10 527	11 866	10 844
35 a 39	12 937	11 704	12 295	11 498
40 a 44	15 060	12 766	13 787	12 270
45 a 49	16 625	13 009	15 498	12 549
50 a 54	16 354	14 576	14 991	13 662
55 a 59	15 953	13 485	15 011	14 645
60 y más	16 176	13 496	15 114	14 429

Fuente: INEE, cálculos con base en los datos de la nómina ordinaria del FAEB, 4º trimestre de 2011 al 3º trimestre de 2012.

Con esto se expresa que en educación primaria, los salarios iniciales son del orden de 11 mil pesos entre los docentes sin CM, y se elevan hasta alrededor de 31 mil en el máximo nivel. Y en educación secundaria los salarios mensuales promedio, sin CM van de alrededor de 11 mil pesos en la modalidad general, a casi 17 mil en telesecundaria. Con CM, los salarios en el nivel A en secundaria

técnica exceden a los correspondientes al resto de las modalidades; en el máximo nivel oscilan entre 38 480 pesos para los docentes de escuelas generales, y 48 730 para sus pares en telesecundaria. Además, sin importar el nivel de CM, los salarios de los docentes en secundarias generales son inferiores a sus pares de escuelas técnicas, y éstos generalmente superiores a los de los de telesecundarias. Es de destacarse que, en promedio, los docentes de las secundarias técnicas perciben el mayor incremento salarial al ingresar en CM (nivel A)” (INEE, 2015: 74). Sin embargo, es necesario precisar que para ingresar al programa no es un trámite fácil al menos no para la mayoría de los docentes.

Conocer el tabulador de sueldos de los docentes nos permite comparar la situación laboral de éstos con la de otros profesionistas, los cuales cuentan con el mismo nivel educativo, ya que la profesión magisterial requiere de preparación, conocimientos y habilidades similares a las de otras ocupaciones que exigen educación universitaria” (INEE, 2015: 75).

Número y porcentaje de profesionistas por sexo (2012)

Sexo	Ingenieros, arquitectos y técnicos afines ¹	Profesionales en ciencias exactas ²	Profesionales de la salud ³	Profesionales en ciencias sociales ⁴	Economistas, administradores y contadores ⁵	Docentes de educación básica ⁶
Hombres	974 266	127 062	364 213	268 859	439 294	404 755
%	83.8	62.3	39.1	50.2	47.7	32.2
Mujeres	188 964	77 023	568 166	266 561	481 696	852 463
%	16.2	37.7	60.9	49.8	52.3	67.8
Total	1 163 230	204 085	932 379	535 420	920 990	1 257 218

¹ Arquitectos, ingenieros civiles, ingenieros químicos, industriales y similares, técnicos en dibujo, ingeniería y operación de equipos de grabación de imagen y sonido.
² Ingenieros, físicos y astrónomos, matemáticos, estadísticos y actuarios, químicos y farmacólogos, biólogos ecólogos, profesionistas del mar y similares, agrónomos, veterinarios y profesionistas en forestación y pesca.
³ Médicos, odontólogos, optometristas, nutriólogos y similares, técnicos en medicina humana.
⁴ Profesionistas y técnicos en ciencias sociales.
⁵ Economistas, administradores de empresas, contadores públicos y similares, técnicos en ciencias contables-financieras y técnicos en ciencias administrativas, hotelería y turismo.
⁶ Incluye a docentes de educación preescolar, primaria y secundaria.

Fuente: INEE, cálculos con base en el 2º trimestre de la ENOE 2005-2012, INEGI, y en el 2º trimestre de la ENE 1998-2004, INEGI.

De acuerdo a la tabla anterior, más de la mitad de las docentes de educación preescolar y primaria tienen niveles salariales inferiores a los de otras profesionales con contratos de medio tiempo o más. En 2012, la mediana del salario real de las educadoras representó menos de la mitad de la mediana³ del salario de otras profesionistas con ese nivel de escolaridad y con jornadas de medio tiempo o más. En el caso de las docentes de primaria esa desventaja va desde el 15 a 25% cuando a las primeras se les compara con las profesionales en ciencias exactas o de la salud, respectivamente” (INEE, 2015: 63).

Esto permite y debería ser pertinente tomarlo como un elemento primordial para que se trate en el diseño del Sistema Profesional Docente enfaticé en los datos que se han presentado para elaborar un esquema viable y sostenible. En particular debe considerarse la reducida variabilidad de la estructura de salarios docentes cuando se le compara con la existente en otras profesiones.

En la actualidad, existen 19 licenciaturas para la formación de docentes de educación básica que cuentan con un plan de estudios nacional, a las que se

suman tres más que tienen autorización para impartirse en algunas escuelas. Las 22 licenciaturas aprobadas y reconocidas por la DGESEPE son:

Licenciatura en educación preescolar.

Licenciatura en educación primaria.

Licenciatura en educación preescolar intercultural bilingüe.

Licenciatura en educación primaria intercultural bilingüe.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en español.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en matemáticas.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en telesecundaria.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en lengua extranjera.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en biología.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en formación cívica y ética.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en física.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en geografía.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en historia.

Licenciatura en educación secundaria con especialidad en química.

Licenciatura en educación especial en el área de atención intelectual.

Licenciatura en educación especial en el área de atención auditiva y de lenguaje.

Licenciatura en educación especial en el área de atención motriz.

Licenciatura en educación especial en el área de atención visual.

Licenciatura en educación física.

Licenciatura en docencia tecnológica.

Licenciatura en educación artística.

Licenciatura en educación inicial” (INEE, 2015: 91).

Los datos presentados y descritos son de utilidad para conocer el panorama del docente en el Sistema Educativo Nacional, en una temporalidad cercana a la actual. Lo que demuestra que falta mucho por hacer tanto en la expansión de la educación en niveles básicos, donde es necesario proveer desde recursos humanos hasta recursos materiales, pues sigue siendo la educación rural e indígena las más desfavorecida por la existente brecha en la cobertura de docentes para dichas comunidades, lo que no permite a México ser un país sin rezago educativo. Características como la edad, la escolaridad o el salario del profesorado deja ver el interés de la sociedad para integrarse a la función docente y el deficiente compromiso por el gobierno para mitigar las deficiencias del SEN.

Los mexicanos que eligen alguna otra profesión respecto a la función docente, lo deciden por varias razones, sin embargo una de ellas de gran peso es la remuneración salarial que obtendrían al estudiar ingenierías o medicina¹⁷, otra razón puede ser el reconocimiento que la sociedad deposita en cada profesión, teniendo mayor reconocimiento otras profesiones frente a la labor docente, argumento influido por el nivel de rendimiento académico o por ser mejor remuneradas. Y que en esta última razón es el Estado quien no ha coadyuvado a la promoción del reconocimiento social de la función docente.

¹⁷ Como se describe en la tabla denominada “Número de porcentaje de profesionistas por sexo”.

III.2- Carrera magisterial un programa agotado.

En el contexto de los años 90, una de las prioridades en el sistema educativo fue la figura docente, por lo que se estipuló que un elemento clave para el logro de las metas educativas es el profesor, por ello en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), los Gobiernos Estatales y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), se establece como una de las estrategias centrales para elevar la calidad de la Educación Básica, revalorar la función social del magisterio, al asumir que el docente es el protagonista de la transformación educativa de México.

Carrera Magisterial es un sistema de promoción horizontal en el que los docentes participan de forma voluntaria e individual y tienen la posibilidad de incorporarse o promoverse si cubren con los requisitos y se evalúan conforme a lo indicado en los lineamientos normativos.

Este programa tiene como objetivo, contribuir o elevar la calidad de la educación, reconociendo y estimulando la labor de los mejores profesores, asimismo, refuerza el interés por la actualización y superación permanente de los docentes, promueve el arraigo y la vocación magisterial y apoya a los profesores que prestan sus servicios en zonas de bajo desarrollo, escasa atención educativa y los que trabajan con alumnos que requieren mayor atención” (INEE, 2015: 62).

Carrera Magisterial se encuentra integrado por cinco niveles de estímulos ("A", "B", "C", "O" Y "E"), que permite al docente de Educación Básica superarse profesionalmente. La incorporación o promoción en el Programa son un reconocimiento expreso a su vocación, entrega al servicio, preparación, experiencia, eficacia en el desempeño y permanencia en la función, sin menoscabo de sus derechos laborales, así mismo propicia el arraigo y busca elevar la calidad de la Educación.

La búsqueda del aumento en la calidad educativa no se da a través del aumento al salario docente, sin embargo, se apostó en su momento todo a este programa para incidir de manera favorable y positiva en la enseñanza. Sin tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas de los alumnos, las cuales son determinantes para el aprovechamiento escolar. Por lo que es necesario mirar y analizar a la carrera magisterial como sólo como un estímulo económico.

Para incorporarse al nivel "A" podrán participar todos los profesores de Educación Básica cuya categoría esté registrada en el Catálogo aprobado para el Programa y que cuenten con nombramiento Código 10 (alta definitiva) o Código 95 sin titular (interinato ilimitado). Además de laborar en alguno de los niveles o modalidades de Educación Básica, es necesario que el profesor desempeñe las funciones propias de alguna de las tres Vertientes del Programa: Docentes Frente a Grupo. Personal en Funciones Directivas, de Supervisión y comisionados, así como Profesores que realizan Actividades Técnico-Pedagógicas.

Por lo que los siguientes niveles de promoción del Programa ("B", "C", "O" y "E") son consecutivos y seriales, es decir, los docentes sólo pueden acceder al nivel inmediato superior por periodo de promoción. Para promoverse en el Programa, los docentes deberán:

Cumplir con los años de permanencia efectiva en el nivel de Carrera Magisterial en que estén ubicados. Los años de permanencia disminuirán si se labora en zonas de bajo desarrollo. El nivel de Carrera se conservará cuando el docente cambie de función, categoría, nivel o modalidad dentro del subsistema de Educación Básica. Sin embargo, se perderá la participación en el Programa cuando el cambio de estado no avalado por la Comisión Nacional Mixta de Cambios Interestatales, cuando la permuta con un docente que no se encuentre en el mismo nivel de Carrera, de acuerdo con lo establecido en la Convocatoria para permutas emitida por la Comisión Nacional Mixta de Cambios Interestatales, al ocupar una categoría que no esté considerada en el Catálogo autorizado para el Programa o por renuncia voluntaria.

Los docentes que incurran en alguna de las siguientes faltas durante el ciclo de evaluación, no podrán incorporarse, promoverse ni acumularán permanencia en esa etapa:

- a) La falsificación de documentación.
- b) El robo o destrucción parcial o total de los instrumentos de evaluación.
- c) Realizar acciones que interfieran u obstaculicen el desarrollo de los diversos procesos de Carrera Magisterial.
- d) En caso de jubilación o baja definitiva no se podrá recuperar el concepto de Carrera Magisterial.

Carrera Magisterial cuenta con tres Vertientes de participación: Docentes Frente a Grupo, Personal en Funciones Directivas y de Supervisión, así como Profesores en Actividades Técnico-Pedagógicas (Comisión Nacional SEP-SNTE, 1998: 14).

Es importante señalar que los estímulos adquiridos para la tercer vertiente serán los mismos que ostente la primera, sin embargo, no así para la segunda vertiente, la cual se le asignan estímulos diferentes en comparación a las otras dos vertientes.

III.2.1.- Sistema de evaluación del PCM.

El Sistema de Evaluación de Carrera Magisterial tiene como finalidad determinar las características, requisitos y perfiles que debe cubrir el docente de Educación Básica para incorporarse o promoverse en el Programa. El Sistema de Evaluación considera seis factores para cada Vertiente. A cada uno de los factores que integran el Sistema de Evaluación le corresponde un puntaje específico. A continuación se indican los factores que se evalúan en cada Vertiente. Los puntajes máximos que tienen asociados, sus características y los procedimientos para su acreditación:

Factores	PUNTAJES MAXIMOS		
	1º Vertiente	2º Vertiente.	3º Vertiente
Antigüedad	10	10	10
Grado Académico	15	15	15
Preparación Profesional	28	28	28
Cursos de Actualización y Superación Personal.	17	17	17
Desempeño profesional	10	10	10
Aprovechamiento Escolar	20	—	—
Desempeño Escolar	—	20	—
Apoyo Educativo	—	—	20

Antigüedad. Son los años desempeñados en el servicio docente en Educación Básica. El puntaje de este Factor aumentará de forma proporcional conforme se incrementen los años de servicio. Para efectos de puntaje, los años de servicio que se consideran son los que haya acumulado el docente al concluir la etapa de Evaluación. Al personal docente con doble plaza se le considerarán los años de la plaza con mayor antigüedad en el servicio en Educación Básica.

Grado académico. Consiste en el o los grados académicos que haya acreditado el docente de Educación Básica en su formación profesional. Para efectos de Carrera Magisterial se consideran los Grados Académicos expedidos por las Escuelas Normales, Normales Superiores, Universidades e Instituciones de Educación Superior, con reconocimiento oficial e incluido en el Registro Nacional de Instituciones pertenecientes al Sistema Educativo Nacional. Los documentos para acreditar el Factor Grado Académico en el Sistema de Evaluación de Carrera Magisterial son: A. Certificado de estudios terminados, acta de examen profesional, título o cédula profesional. Ésta última expedida por la Dirección General de Profesiones de la SEP o por la dependencia estatal autorizada. A cada Grado Académico le corresponderá un puntaje específico (Comisión Nacional SEP-SNTE, 1998: 15).

Preparación Profesional. Este Factor corresponde a los conocimientos que requiere el docente para desarrollar su función. Se valora por medio de un instrumento de evaluación elaborado por la SEP y aplicado por dicha institución en coordinación con las autoridades educativas de cada Entidad Federativa. Después de su aplicación, el instrumento de evaluación será revisado por la Comisión Nacional SEP-SNTE.

Acreditación de Cursos de Actualización y Superación del Magisterio. Consiste en la obtención de un puntaje por la acreditación de cursos de actualización, capacitación y superación profesional, para fortalecer los conocimientos en general y los relativos a aspectos pedagógicos y didácticos en particular. Serán diseñados con una temática específica para las distintas vertientes, funciones,

niveles y modalidades educativos; contarán con tiempos, contenidos y procedimientos que justifiquen la asignación del puntaje; estarán claramente vertebrados con los Planes y Programas de Estudio vigentes y atenderán las necesidades educativas nacionales y estatales.

Desempeño Profesional. Es el conjunto de acciones cotidianas que realizan los docentes en el desempeño de sus funciones. Para valorar este Factor existe un Instructivo específico para cada nivel y modalidad educativa. La ponderación del Desempeño Profesional la realizará el Órgano de Evaluación con apego a la institución correspondiente.

Aprovechamiento Escolar (Primera Vertiente). Por medio de este Factor se evalúan los aprendizajes que los alumnos han obtenido en su grado o asignatura.

Desempeño Escolar (Segunda Vertiente). Son todas aquellas acciones que inciden en el aprovechamiento de los alumnos y en la preparación profesional de los docentes.

Se considerará para el personal que participe en la Segunda Vertiente y contará con dos subfactores: A. Subfactor Aprovechamiento Escolar B. Subfactor Desarrollo del Personal.

Apoyo Educativo (Tercera Vertiente) Son las acciones de investigación, actualización y elaboración de materiales que contribuyen al mejoramiento de los procesos y procedimientos de enseñanza-aprendizaje (Comisión Nacional SEP-SNTE, 1998: 15).

III.3.- Evaluación y permanencia en el sistema educativo mexicano.

La evaluación docente se ha convertido en un espinoso tema y al emprender las reformas estructurales, observamos la participación activa de diferentes actores políticos y sociales en las decisiones relacionadas con las políticas públicas, que toman los gobiernos. Por una parte, están los organismos financieros como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y el Banco Mundial quienes deciden el tipo de políticas que deben aplicarse para superar la crisis. Por otro lado, al interior de los países encontramos al sector privado con mayor participación en la producción y el desarrollo social y otros actores componentes de la sociedad, quienes contribuyen en las decisiones y en el manejo administrativo que implican las políticas adoptadas.

Las instituciones privadas y ONG participan en la dotación del servicio público y en procesos de evaluación del sistema educativo. Los padres de familia tienen mayor participación en aspectos relacionados con proyectos educativos o el apoyo financiero a las instituciones educativas. Esto como parte de la estrategia internacional neoliberal en la que se pretende restarle responsabilidad al Estado en su obligación de impartir y vigilar la impartición de la educación, recayendo sólo en los docentes y los padres de familia el compromiso educativo.

Estas evaluaciones internacionales tratan de definir la escala de dedicación de competencias básicas: “comprensión lectora, resolución de problemas (matemáticas) y competencias científicas por medio del examen PISA, que determina 5 escalas de empeño que va del insuficiente al dominio.

La creación del INEE ha sido la pieza fundamental para la conformación de un sistema de evaluación. Sin embargo no se observa su incidencia en la redefinición de la política educativa porque no evalúa a los programas, sólo a los estudiantes bajo una supuesta “neutralidad técnica” (Alaníz, 2008. P. 03).

Con este tipo de estrategias resulta absurdo que se logre un cambio positivo en el sistema educativo, pues no existe una relación determinante entre la creación del INEE y el aumento en la calidad educativa. Sin duda la mayoría de las políticas implementadas sólo tratan de manera superficial el problema educativo deseando con éstas incidir favorablemente en el aprendizaje del alumno y si se obtienen resultados negativos la responsabilidad recaerá en el cuerpo docente.

Se presenta a continuación un resumen de las principales consideraciones y recomendaciones enfocadas en los temas de evaluación e incentivos para docentes desarrolladas por el Consejo Asesor y el Secretariado de la OCDE durante el transcurso del acuerdo de cooperación. (OCDE, 2010: 05).

1. El marco de política pública para implementar las reformas educativas: Para que las autoridades educativas y actores clave adapten y pongan en marcha reformas de política diseñadas a partir de mejores prácticas y ejemplos internacionales, deberán considerarse de manera adecuada las condiciones, restricciones y oportunidades locales. Al combinarse con prácticas internacionales y evidencia comparable, la movilización del conocimiento local puede proporcionar un vínculo vital para diseñar reformas educativas adecuadas a las prioridades y el

contexto nacionales. El propósito de las recomendaciones en este ámbito es proporcionar a la SEP y a los grupos interesados en México lineamientos para una continua movilización del conocimiento local con miras a informar los procesos sostenidos de reforma educativa.

Este “argumento” no podía faltar pues es la base de la implementación de un paradigma extranjero donde las condiciones sociales, culturales, económicas y políticas son por mucho distintas a las de México, sin embargo los organismos internacionales exponen la receta de éxito al adquirir prestamos financieros prometiendo un desenlace favorable, si y sólo si se llevan a cabo las políticas al pie de la letra tal y como ellos lo “recomiendan”. Dejando de lado los estudios y análisis realizados en nuestro propio país y por investigadores nacionales que conocen mejor la realidad del sistema educativo mexicano.

2. La importancia de los resultados de los estudiantes: El avance en el aprendizaje de los estudiantes debería ser un criterio clave para medir el desempeño de las escuelas, los docentes, los organismos de participación de los padres de familia, las instituciones educativas estatales y federales y el sistema en su conjunto. Los resultados de las evaluaciones estandarizadas son un medio relevante, pero deberán emplearse otras medidas válidas y confiables del aprendizaje de los estudiantes para obtener una idea más completa de su logro.

Si bien es cierto que el desempeño de los docentes, la infraestructura adecuada y la práctica idónea del sistema educativo son elementos que influyen en el aprendizaje del alumnado pero la evaluación docente no es únicamente la consecuencia por las que el rezago educativo existe en México.

3. Evaluación equitativa del valor agregado de las escuelas: Todos los alumnos, sin importar cuáles sean sus antecedentes socioeconómicos, étnicos o lingüísticos, deberán tener las mismas oportunidades de aprender y lograr niveles altos de desempeño. Si bien se ha demostrado que el desempeño de los estudiantes está muy correlacionado con los antecedentes familiares, los resultados de las mediciones y las evaluaciones deberán reflejar la verdadera contribución al aprendizaje de los alumnos y no simplemente el contexto socioeconómico de la escuela o de sus estudiantes.

Quien alguna vez haya analizado el aprovechamiento educativo en los alumnos sabrá que éste se encuentra intrínsecamente relacionado con el contexto socioeconómico del alumno, por lo tanto no se puede separar la “verdadera contribución al aprendizaje”.

4. Evaluación de los docentes para la rendición de cuentas y la mejora: Los maestros son vitales para el aprendizaje de los estudiantes. Sin embargo, es difícil mejorar lo que no se mide. Por tanto, un proceso equitativo y confiable de evaluación de docentes en servicio debería permitir a los docentes de todos los niveles del espectro de desempeño mejorar, ser reconocidos y contribuir a los resultados educativos generales.

Es sin duda, que la evaluación docente no es la respuesta para elevar el nivel académico del alumnado pues como se ha explicado en líneas anteriores son los

elementos, sociales, alimenticios y de salubridad los que influyen determinadamente en el aprovechamiento del alumno y no la evaluación docente, sin embargo ésta puede fungir como un control para los docentes, tanto coercitivo para castigar al profesorado o de superación profesional para conocer el nivel de capacitación que requieren.

5. Incentivos y estímulos para los maestros en servicio: Si bien las recompensas por desempeño se han utilizado de manera eficaz en otros campos de empleo, su uso reciente en el sector educativo, en particular para los maestros, aún está en exploración y evaluación. Por tanto, la SEP, las autoridades educativas estatales y los grupos interesados necesitarán determinar la combinación específica de incentivos y estímulos monetarios y no monetarios que serán más eficaces en México. No obstante, independientemente de las recompensas o consecuencias que se vinculen con los resultados, para ser considerados maestros eficaces, sus alumnos deberán demostrar niveles satisfactorios de crecimiento del aprendizaje, en tanto que ningún docente deberá ser calificado como ineficaz si sus alumnos muestran niveles satisfactorios de crecimiento.

Los estímulos económicos son fuente de motivación momentánea, es por ello que no debe recaer la responsabilidad de elevar el rendimiento escolar de los alumnos en este tipo de estrategias, ya que una gratificación no es directamente proporcional al nivel educativo del educando. Pero sí puede ser un reconocimiento al trabajo y esfuerzo realizado, además de valorar monetariamente la función docente como una labor profesional, noble y comprometida para la formación de seres pensantes, críticos y analíticos.

6. Continuar fortaleciendo la información y la rendición de cuentas: El desempeño, la equidad y mayor eficacia de la inversión en educación son desafíos para México, de manera similar a otros países que emprenden reformas educativas importantes. Estas prioridades se ven reflejadas en evaluaciones internacionales como PISA, la gran diversidad que existe entre y dentro de las regiones y estados mexicanos, y la importancia que la inversión en la educación sigue teniendo en términos de la proporción del gasto público, a pesar de su modesto gasto por alumno en comparación con otros países de la OCDE. Todos los actores del sistema educativo en México deberán ser responsables del aprendizaje de los alumnos, y de los resultados educativos en general. La rendición de cuentas constituye una manera de alinear esfuerzos y recursos (OCDE, 2010: 11).

Sin temor a emitir un juicio erróneo, puedo afirmar que la rendición de cuentas no existiría de actuar debidamente en cualquier ámbito de competencia. Es decir, si se realiza la labor adecuada destinada al objetivo correspondiente.

Es importante señalar que la OCDE, elaboró una explicación extensa y de lo más completa que pudo, para sostener su afirmación sobre la evaluación educativa y así convencer a los países acreedores de préstamos de implementar y enfocar sus esfuerzos en ésta para elevar la calidad educativa. Empero a pesar de sus esfuerzos México debe ser más crítico y propositivo con el sistema educativo nacional, sin embargo a lo largo del análisis presentado, se denota el poco interés y compromiso que hay por parte del gobierno mexicano para con la educación, por

esto existe una gran deuda tanto financiera como moral con el sistema educativo mexicano.

Sin embargo, se han generado programas, políticas y proyectos para contrarrestar el rezago educativo, así el ANMEB incluía tres lineamientos estratégicos básicos: aumentar los recursos y mejorar la labor del maestro; reformular los contenidos y materiales educativos, así como convertir el programa emergente de actualización de la profesión docente en un programa permanente y recobrar el deteriorado prestigio de la función docente en la sociedad. Para llevar a cabo los lineamientos anteriores, el ANMEB proponía en cuanto a la revalorización social de la profesión, se puso en marcha el Programa Emergente para Actualizar la Formación Docente, con el fin de mejorar la calidad de la formación de los maestros en servicio mediante cursos, sesiones colectivas y educación a distancia. Además, el ANMEB también estableció la creación del Programa de Carrera Magisterial, cuyo objetivo era «estimular la calidad de la educación y crear un mecanismo claro para mejorar la condición profesional, material y social de los maestros». De ese modo, se implementó un instrumento para la promoción horizontal del personal docente de educación básica, con la finalidad de que los maestros pudieran acceder a niveles más altos de salario, con base en su formación académica previa, su asistencia a cursos de formación avanzados, su desempeño profesional y su antigüedad” (Alcántara, 2008).

En el proceso educativo de modernización con el Acuerdo Nacional de 1992 contribuye a que el Estado para velar por los valores nacionales que subyacen en los contenidos de los programas y en la forma de enseñar que tienen los maestros o en la forma cómo los maestros transmiten el conocimiento en función a su formación y la propia ideología y creencias. También, tiene la capacidad de decisión en la elaboración de un currículo común y la distribución de textos gratuitos para toda la nación. Por otro lado, se reserva para él, la prestación del servicio educativo compensatorio y la educación de adultos (Arnaut, 2001:187). Es por ello que el Estado es el único responsable de la calidad de la educación en México, así que es éste quien debe impulsar y formar integralmente a los docentes para desarrollar y transmitir sus conocimientos en el contexto ideal.

En el caso de la formación docente inicial en las escuelas normales sucede lo mismo, el Ejecutivo Federal representado por la Secretaría de Educación Pública es responsable de la determinación de los planes y programas así como de las evaluaciones constantes para mantenerlos actualizados. (SEP, 1993: Art. 48°). Por ello las autoridades están comprometidas con la sociedad y con los docentes quienes son parte de ésta para alcanzar una educación integral, esto desde la formación del profesorado.

La idea de evaluar no es nueva, de hecho ya existían diferentes tipos de evaluación docente, sin embargo, el enfoque y las consecuencias de ésta son nuevas, pues la estrategia de los organismos internacionales y de la iniciativa privada se ha modificado. Todo vira hacia la privatización de la educación pública y como parte de esto se ha generado un desprestigio de la labor docente pública, la cual está acompañada de una evaluación coercitiva, donde si el profesor no

logra acreditar en tres oportunidades dicha prueba se le sanciona y perderá su empleo.

Con lo anterior se denota es la máxima expresión una contradicción entre lo que proponía el ANMEB y lo que se ha generado hasta ahora, ya que en lugar de enaltecer la docencia pública se ha desvalorado la función magisterial.

Desde la campaña política de Enrique Peña Nieto, es: a) su apuesta por evaluar, primordialmente, el desempeño de los docentes a partir de los alumnos, cuando la investigación educativa mexicana y mundial han hecho evidente que las diferencias en el aprendizaje de los estudiantes son atribuibles a diversos factores (en especial al perfil socioeconómico de las familias y a condiciones escolares como la calidad de la gestión) y no sólo a las diferencias en la práctica pedagógica de sus maestros, y b) su sobreponderación de las pruebas estandarizadas, en particular PISA y ENLACE, como “los indicadores” de desempeño a partir de los cuales se intenta apreciar, equívocamente, la (in)suficiencia del aprendizaje de los alumnos, la calidad del trabajo de los maestros, el valor de unas escuelas frente a otras, y el desempeño de nuestro sistema educativo en su conjunto, en comparación con los de países que tienen condiciones educativas y sociales muy distintas a las nuestras.

Como resultado del enfoque anterior, hoy asistimos a un creciente entrenamiento para responder pruebas en diversos puntos del territorio nacional, en concordancia con la “Ley de Campbell”; ésta fue construida como fruto de décadas de “evaluación” centrada en el testing de alto impacto en las trayectorias de los alumnos y las condiciones laborales de los docentes, en países anglosajones altamente industrializados. La Ley de Campbell establece que los indicadores sociales cuantitativos utilizados para la toma de decisiones de impacto para los evaluados, sirven para deformar o corromper los procesos sociales que están destinados a vigilar (Covarrubias, 2014: 20). Así es como se busca deslegitimar la labor docente pública para desvalorar la labor del profesorado y con ello sepultar el trabajo de los maestros y con esto minimizar su esfuerzo.

A lo largo de la presente investigación he afirmado que la calidad en la educación no es unicausal, prueba de ello se denota en la siguiente aseveración: “No es sólo la presencia o predominio de un determinado insumo lo que hace la diferencia entre la buena y la mala enseñanza, sino la calidad misma de dichos insumos (hay textos malos y buenos, capacitación docente mala y buena, etc.) y su modo particular de relacionarse y complementarse entre sí: el texto escolar sin capacitación docente suele ser una inversión inútil; la capacitación docente, en ausencia de una revisión integral del estatus y la condición de la profesión docente, sólo contribuye a acentuar el éxodo y la dotación de los maestros dispuestos a buscar un empleo mejor; ampliar el tiempo de instrucción puede no resultar en un mejor rendimiento escolar si se mantienen intactos el currículo y la pedagogía” (Coraggio y Torres, 1999: 115).

De este modo es menester señalar y defender la labor docente, ya que no es razonable que el Estado mexicano responsabilice al cuerpo docente de la pésima calidad educativa del país, pues es éste quien tiene la obligación de preparar y formar a cada uno de los profesores de forma integral para conducir, enseñar y orientar al educando, sin embargo, también es tarea del Gobierno proveer a los alumnos de las condiciones necesarias para crear un ambiente adecuado donde ellos puedan aprender y desarrollar su conocimiento sin demasiadas limitaciones.

En la actualidad la estrategia conveniente es centrar la atención sobre la importancia que puede tener un buen maestro para alcanzar los aprendizajes establecidos, aún en condiciones adversas y deficiencias en materia de insumos e infraestructura. Esta falsa suposición ha llevado a considerar que, por sí solos, el profesor y en particular la práctica docente, son los factores más importantes para determinar el desempeño de los estudiantes. Investigaciones demuestran que la calidad del educador como factor representa entre 10 y 20% en el desempeño y logro de los estudiantes. En otras palabras, que los factores no escolares importan más que los maestros.

En México se realizan, desde hace más de 15 años, programas e iniciativas dirigidas a mejorar las capacidades de los docentes y proveerlos de los materiales que requieren para desarrollar su trabajo adecuadamente. Sin embargo, los resultados observados después de casi tres lustros no están a la altura de las expectativas. Es evidente que la pretensión de equiparar la calidad de la educación casi exclusivamente con el desempeño de los profesores, ha dado lugar a la formulación de políticas ineficaces (Covarrubias, 2014: 20).

Así, la oferta gubernamental, muchas veces invocada, de profesionalizar y evaluar a los docentes, para elevar la calidad de la educación, resulta absolutamente insuficiente para generar el clima de mejoramiento de las condiciones que demanda la labor magisterial.

El Estado nacional, que en su época representó una respuesta convincente al problema histórico de encontrar un equivalente funcional para las formas de integración social que habían entrado en decadencia, hoy encara un desafío similar. La diferenciación interna de las sociedades y los procesos de mundialización que minan la soberanía interior y exterior exigen demasiado de la capacidad de acción de los Estados (Covarrubias, 2014: 22).

De acuerdo a la investigación realizada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) plasmada en su informe 2015, se muestra que el porcentaje de docentes que reportaron estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” con que la profesión de la enseñanza es valorada en la sociedad. El estudio TALIS 2013 encontró que sólo la mitad de los docentes mexicanos manifiestan estar “De acuerdo” o “Totalmente de acuerdo” con que la profesión docente es valorada en la sociedad.

En países como Brasil y Chile estas apreciaciones son compartidas por un porcentaje menor de profesores (13 y 34%, respectivamente). Las valoraciones más altas se registran entre los docentes de Malaysia (84%), Singapur (68%) y

Corea (66%), mientras que las más bajas se encuentran en la República de Eslovaquia (4%), Suecia (5%), España (8%), Croacia (10%) y Portugal (10%), por mencionar algunos (INEE, 2015: 130).

III.3.1.- Evaluación, desempeño y carrera profesional docente.

El profesorado comprometido con su labor, está comprometido con el futuro y desarrollo de su país, por lo que merece un lugar dentro del sistema educativo nacional, donde pueda incidir y generar una estrategia que contribuya a fortalecer su protagonismo y corresponsabilidad en los cambios educativos.

Según el estudio que llevó a cabo la UNESCO es posible afirmar que son dos los grandes factores que ayudan a entender las diferentes decisiones tomadas en cada sistema educativo respecto a la carrera docente y al sistema de evaluación del desempeño: de un lado la tradición educativa del país y, por otro, las necesidades educativas prioritarias del mismo.

Lo que es verdaderamente primordial destacar y resaltar, que se ha soslayado es la existente opinión crítica generalizada de los estudiosos e investigadores acerca de las limitaciones de la evaluación. Aún no se posee la tecnología adecuada para desarrollar una evaluación técnicamente impecable, y la existencia de múltiples modelos o teorías sobre la misma, sólo hacen reafirmar la sensación de relatividad de ésta: si no hay consenso sobre lo que es un docente de calidad, ¿cómo podemos evaluar hasta qué grado los profesionales de la educación se acercan a ese ideal? Y, según se ha analizado, en los diferentes sistemas no está claramente explicitado el modelo teórico, ni el ideal de calidad docente que defiende” (OREAL/UNESCO, 2006: 29).

Por lo que el debate se debería focalizar entonces en qué se entiende por un buen docente. La experiencia indica que, junto con criterios de conocimiento de la materia y de competencias de enseñanza, sería necesario tener en cuenta la “vocación hacia la docencia”. Y si los dos primeros aspectos son relativamente sencillos de medir, el otro se antoja como más difuso, aunque igualmente necesario. “Por ello, parece importante incorporar estrategias que no sólo midan conocimientos y destrezas, también actitudes y compromiso: un buen docente no es aquel que sabe su materia y sabe enseñarla, es, fundamentalmente, un profesional comprometido con su labor y su mejora” (OREAL/UNESCO, 2006: 29-31).

III.3.2.- Evaluación del desempeño docente.

Como se ha mencionado el tema de la evaluación docente no es un tema incipiente, pues “la concepción más tradicional de evaluación del profesorado, o evaluación de los docentes, hacía referencia casi exclusivamente a los procesos valorativos ligados a la selección inicial del profesorado: evaluación del profesorado en prácticas y certificación o selección de los docentes para su contratación” (OREAL/UNESCO, 2006: 87).

Se dice que objetivo de la evaluación del profesorado activo es mejorar su desempeño, mantenerle motivado o reconocer social y económicamente su trabajo, aunque también considera la evaluación para la selección de puestos directivos. De esta forma, aunque su carácter primordial es formativo, también incorpora elementos de evaluación sumativa.

Existen varias dificultades que conlleva la evaluación del profesorado:

-“Conceptuales, que parten de la dificultad de definir los criterios de calidad del desempeño docente.

-Técnico-metodológicos, relativos a las limitaciones de los instrumentos de obtención de información que, en muchas ocasiones, no convencen a los docentes.

- De gestión política de la evaluación, que inciden en la forma en que la evaluación se inserta en el conjunto del sistema educativo y en las políticas de mejora de su calidad.

- Normativo-legales, a partir de los cuales es necesario plantearse cuál es el marco normativo más adecuado para legitimar los propósitos, el alcance y las repercusiones de la evaluación, y preservar las garantías de los evaluados.

- Culturales relacionadas con la evaluación, donde se insiste en la importancia y la necesidad de la generación de una cultura de evaluación para la mejora.

- Éticas, que combinan la garantía de la intimidad y el honor de los evaluados, con las acciones que se deriven de la evaluación.

La evaluación tiene como finalidad básica, mejorar la educación a través de la optimización de la calidad de la enseñanza. Y, para ello, como se ha señalado, se ha de centrar en el desarrollo profesional del docente, entendido como tal el proceso o procesos mediante los cuales los docentes mínimamente competentes alcanzan niveles más altos de idoneidad profesional y amplían su comprensión de sí mismos, de los papeles que juegan, de los contextos y de la carrera profesional” (OREAL/UNESCO, 2006: 87).

De acuerdo a la investigación realizada por expertos de la UNESCO, señalan que todos los sistemas de evaluación del desempeño docente tienen dos propósitos elementales: por una parte, mejorar o asegurar la calidad de la enseñanza; y, por otra, obtener información para tomar alguna decisión respecto al docente (incremento salarial, promoción, etc.). La primera conllevaría a una evaluación de tipo formativo y la segunda a uno sumativo” (OREAL/UNESCO, 2006: 87).

En México y para la mayoría de los países en los que existe evaluación externa del desempeño docente, esta evaluación tiene repercusiones que pueden considerarse como “duras” para la vida profesional del profesorado; es decir, repercusiones sobre su salario o su promoción, llegando incluso a incidir en su futuro como docente.

III.3.3.- Evaluación como medio de coerción.

Por lo anterior y según lo analizado de sobre la evaluación docente, existen dos tipos de consecuencias: a) consecuencias positivas, las cuales se ven reflejadas en el aumento salarial o en el ascenso del escalafón docente (promoción horizontal) y b) consecuencias negativas, que responde a algún tipo de “castigo” para el docente.

A través de la reflexión realizada por la UNESCO, deja entrever que una evaluación no es sinónimo de garantía para una mejor enseñanza y mucho menos para etiquetar como “buen docente” a aquel profesor que no acredite aquella, sin embargo, es cierto que la formación docente debe ser tarea primordial en la que el Estado deba enfocarse y comprometerse para contar con un cuerpo docente preparado, que sepa integrar y transmitir el conocimiento, además es necesario puntualizar que la función docente no puede ser perfecta, empero puede contar con mínimas deficiencias.

“Una segunda idea, es que ningún país sigue un marco teórico puro, sino que refleja influencias de varios de ellos. De esta forma, se apuesta por una visión compleja y múltiple de lo que es un docente de calidad. De tal forma que actividades análogas en contextos similares, son vistas de maneras diferentes, y valoradas y reconocidas de manera diferencial; idea que debería ser sometida a una seria reflexión por parte de los responsables políticos de la evaluación” (OREAL/UNESCO, 2006: 89).

Actualmente en nuestro país y de acuerdo a lo establecido en la Ley General de Servicio Profesional Docente, son muchos los puntos coincidentes con el proceso de evaluación docente, los elementos que se consideran para realizar las evaluaciones al desempeño profesional, se establecen en cinco etapas:

“Etapa 1. Informe de cumplimiento de responsabilidades profesionales: el informe será emitido por el director de la escuela o en su caso el supervisor, con la intención de identificar el grado de cumplimiento de las responsabilidades profesionales del docente o técnico docente que son inherentes a su profesión, su participación en el funcionamiento de la escuela, en órganos colegiados y su vinculación con los padres de familia y con la comunidad y que han sido establecidos en los Perfiles, parámetros e indicadores correspondientes.

Etapa 2. Expediente de evidencias de enseñanza: La actividad cotidiana del docente con sus alumnos conlleva a la realización de numerosos trabajos de diversa naturaleza; en esta etapa el docente recuperará una muestra de esos trabajos, como evidencia de su práctica de enseñanza. Esta evidencia será analizada y explicada por el docente, como parte del ejercicio cotidiano de reflexión que el docente hace sobre su práctica y sobre los efectos que esta tiene en el aprendizaje de los alumnos.

Etapa 3. Examen de conocimientos y competencias didácticas que favorecen el aprendizaje de los alumnos: La evaluación del desempeño docente debe dar cuenta, entre otros elementos, de la capacidad del maestro para afrontar y resolver con éxito diversas situaciones de la práctica profesional. En esta etapa, la

aplicación de un examen basado en casos permite dar cuenta de los conocimientos y competencias que el docente pone en juego para resolver situaciones hipotéticas de la práctica educativa, basadas en situaciones reales y contextualizadas para facilitar su comprensión.

Etapa 4. Planeación didáctica argumentada Para los docentes de Secundaria que imparten la Asignatura Segunda Lengua: Inglés, se realizará una quinta etapa. Para favorecer los aprendizajes de los estudiantes, el docente y técnico docente organiza su práctica educativa a partir de considerar los elementos del contexto en que desarrolla su función, las características de sus alumnos y los recursos con los que cuenta; dicha organización queda registrada en su planeación didáctica. En esta etapa, el docente elaborará un escrito en el que analice, justifique, sustente y dé sentido a las estrategias de intervención didáctica elegidas para elaborar y desarrollar su planeación; asimismo, el escrito deberá contener una reflexión del docente acerca de lo que espera que aprendan sus alumnos y la forma en que se evaluará lo aprendido.

Etapa 5. Evaluación complementaria. Segunda Lengua: Inglés. Se desarrollará una etapa adicional de evaluación, que consiste en la aplicación de un examen estandarizado que permita identificar el nivel de dominio de esta segunda lengua” (OREAL/UNESCO, 2006: 103).

CONCLUSIONES

Todo país, Estado o nación necesita y tiene como deber, realizar un proyecto a futuro, para conseguir ciertas metas y llegar al desarrollo deseado basado en políticas y estudios necesarios que conlleven a uno o varios objetivos planteados; en nuestro país se realiza este tipo de proyectos cada seis años por el Ejecutivo con apoyo del gobierno que encabeza, ese plan describe las metas a alcanzar en los diferentes ejes y recibe una connotación especial. Así, el Plan Nacional de Desarrollo, se presenta, en cumplimiento al Artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se ha elaborado de acuerdo a lo establecido en la Ley de Planeación.

Este Plan Nacional de Desarrollo tiene como finalidad establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la presente Administración deberán regir la acción del gobierno, de tal forma que ésta tenga un rumbo y una dirección clara. Representa el compromiso que el Gobierno Federal establece con los ciudadanos y que permitirá, por lo tanto, una clara rendición de cuentas, que es condición indispensable para un buen gobierno. El Plan establece los objetivos y estrategias nacionales que serán la base para los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que emanan de éste.

Se ha esclarecido el concepto de organismos internacionales y se conoce el interés de los mismos sobre los países acreedores de préstamos; sin embargo existe un Acuerdo en el que dichos organismos señalan las pautas de esos intereses y en el cual argumentan las metas esperadas por el gobierno mexicano en materia educativa.

Parte de ese proyecto de nación se debería ser valorar la función que realiza el profesorado, promovido por el Estado, desde el ámbito político gubernamental hasta llegar al sistema social. Un desprestigio que atenta contra la educación pública misma y contra el trabajo generacional de los profesores; orillando a éstos a cambiar de profesión, a cambiar de ámbito de lo público a la iniciativa privada o sujetándose a presiones laborales con amenazas de perder su permanencia laboral y poniendo en riesgo el aprovechamiento de los niños, a consecuencia de ser educados por profesionistas especialistas en otras materias, sin poseer la formación pedagógica y didáctica de un docente de educación básica.

Si bien la figura del docente es protagonista y debería de seguir siéndolo, sin embargo, a partir de la investigación y el análisis se expresa una idea contraria, pues es el profesor quien menos inmerso se encuentra en la toma de decisiones sobre el sistema educativo mexicano; siendo uno de los dos actores más afectados por la hechura e implementación de las diversas reformas educativas.

A través de los diferentes gobiernos se hacen notar las relaciones políticas y económicas entre los actores que intervienen en la educación en México, prueba de ello es la injerencia decisiva de los organismos internacionales, de los líderes del SNTE, así como de los partidos políticos, que como objetivo común ellos

buscan sólo el beneficio propio sin tomar en cuenta la real necesidad del sistema educativo mexicano y de sus deficiencias, la correlación de potencias es parte de dicho objetivo, pues el descuido desde el origen de la creación del sistema educativo mexicano hasta las evaluaciones docentes, han soslayando la verdadera tarea de Estado, la prestación del servicio educativo y la responsable formación de los docentes, esto ha sido consecuencia de una estrategia compensadora de la Reforma Modernizadora de 1993.

La ejecución de una estrategia compensadora orientada a la revaloración docente, como mecanismo de apoyo para la equidad y acceso a opciones de mejoras laboral/profesional, donde el Estado designa recursos para compensar las desigualdades y así contribuir a revertirlas, esto frente a un grupo en específico, el profesorado; el cual comparado a otras profesiones se encuentra desvalorado, obstaculizado para desempeñar su función por la escasez de recursos materiales e infraestructura, y fuera de la arena educativa en la toma de decisiones, a pesar de ser el especialista e investigador de lo educativo.

La implementación de esta reforma modernizadora, donde se debe revalorizar la función docente, surge por la ausencia de un cuerpo docente olvidado en la hechura de las políticas educativas, como en la estrategia compensadora, contenida en el ANMEB, para subsanar inequidades¹⁸ presentadas por los docentes. Donde además, a éstos se les exige ser orientadores, investigadores, proactivos, mediadores, tutores, guías, estar actualizados, realizar varias actividades con sus alumnos y como consecuencia, son los únicos responsables de la llamada “mala calidad educativa”, dejando al Estado fuera de responsabilidades, siendo éste el único responsable de la formación docente y por ende, de la prestación del servicio educativo, una de las primordiales tareas estatales.

Relacionado con lo anterior, es cierto que el cuerpo docente debe estar comprometido con su labor y aunque es actor influyente en el aprovechamiento del alumno, no es determinante en esta situación, pues existen factores externos al alumnado que deben considerarse para evaluar su desempeño, sin embargo es corresponsable junto con el Estado en la impartición de la educación, por lo que no hay que soslayar la idea de que señalar como único culpable al profesor, del posible rezago educativo, ya que no representa algún beneficio. Es menester crear espacios y oportunidades para que el docente se desempeñe en las óptimas condiciones laborales (o lo más cercano a ello), recuperando el valor invaluable de su profesión, se tenga un compromiso real con el sistema educativo mexicano; y se logre ver el interés por la educación y por los actores que intervienen para dicha mejora.

Por otro lado, no debe perderse de vista la importancia de un sindicato que persiga el objetivo con el que fue creado, para el respaldo, defensa y seguridad de la función laboral de los trabajadores que lo conforman, sin embargo, una

¹⁸ Inequidades como la falta de mejoras constantes en el currículo de las Escuelas Normales, la poca capacitación y actualización existentes para los docentes, el bajo perfil salarial frente a otras profesiones, las pobres condiciones (falta de infraestructura y de recursos materiales) en las que desempeñan su función, entre otras.

organización corrupta no puede responder justamente o deliberadamente ante aquel objetivo, sin duda el SNTE ha sido uno de los protagonistas en las políticas educativas mexicanas pero esto no asegura una imparcialidad en la participación de acuerdos gubernamentales y mucho menos la defensa de la función laboral de cada empleado de la educación.

Es menester la reformulación de un SNTE con miras hacia el prestigio y apoyo para los trabajadores al servicio de la educación, sobre todo al cuerpo docente, por la importancia de su función y su impacto en el futuro del país, esta modificación debe darse con la ayuda del gobierno federal y con cada uno de los gobiernos locales. Uno de los grandes ejemplos de la expresión de un SNTE desvirtuado, es el agotado Programa de Carrera Magisterial, el cual fue auspiciado por el mismo sindicato en concordancia con los estados y el gobierno federal, de lo cual ha heredado grandes recompensas económicas y políticas para ciertos líderes, pero que como resultado sólo generó un ambiente de corrupción sin darle solución al verdadero problema, la formación integral y responsable de la vocación docente.

Aunque también es cierto, que vivimos en un mundo globalizado y como tal, es necesaria la cooperación y participación con diferentes instituciones internacionales, esto no significa la delegación de responsabilidades y compromisos a organismos multilaterales y sobre todo prestamistas financieras, prueba de ello se reflejó en el llamado Pacto por México firmado por el presidente Enrique Peña Nieto, en el que según la OCDE:

...lograron aprobar un impresionante paquete de reformas económicas, a través del Pacto por México, con el objetivo de promover el crecimiento y la inversión, combatir la informalidad en el mercado laboral y reducir los altos niveles de desigualdad en el ingreso prevalecientes en el país. Como parte del Pacto, se han legislado reformas estructurales de gran alcance destinadas a elevar la competitividad, aumentar la calidad de la educación, mejorar el funcionamiento del mercado laboral y del sistema tributario, así como el desempeño de los sectores de energía, finanzas, infraestructura y telecomunicaciones. El paquete de reformas ya ha producido un aumento en la confianza y promete ayudar al país a retomar el camino hacia la prosperidad (...). Para aprovechar por completo los beneficios de este impresionante paquete de reformas será indispensable continuar insistiendo y trabajando en su efectiva implementación, y en la construcción de instituciones sólidas y eficientes que apuntalen su funcionamiento. Se requiere de un compromiso político a todos los niveles. Es muy importante que las reformas, particularmente la educativa, sean una prioridad de la sociedad en general, y de los diversos niveles de gobierno, con una visión de largo plazo. Los mexicanos necesitan darle más importancia, tanto a nivel individual como familiar, a la formación inicial y continua, para desarrollar las

nuevas habilidades en un entorno más dinámico y productivo (OCDE,2015: 03).

La cita anterior es prueba de lo comprometido que se encuentra México con dichos organismos prestamistas, los cuales determinan el rumbo del sistema político y no sólo en el ámbito educativo, que para fines de la presente investigación se ha enfocada en sólo en éste. Por lo que es necesario un incremento en la voluntad para crear nuevas políticas educativas basadas en la orientación de verdaderos especialistas en educación, sin soslayar al docente como actor principal y voltear a ver las investigaciones académicas que se realizan en apoyo a la renovación de un sistema educativo mexicano, comprometido en impartir una educación integral donde el interés por aprender a pensar sea interés primordial al igual que desarrollar la curiosidad en el alumnado, así como promover la creación de nuevos conocimientos que permitan desenvolver no sólo habilidades cognitivas, sino conocer y pulir la inteligencia emocional que cada ser humano posee.

De acuerdo a lo anterior, no es un tema nuevo conocer la necesidad de la defensa de la educación pública por parte del Estado, desde una formación docente integral y comprometida con la prestación del servicio educativo hasta el reconocimiento del esfuerzo que cada docente invierte en su función en las aulas y en las investigaciones nacionales orientadas a mejorar el aprendizaje del alumnado. Pues la importancia de que la educación sea pública es dar acceso a toda la sociedad como parte de la mitigación del rezago educativo.

Los organismos internacionales, así como la influencia de países “desarrollados” promotores de las recomendaciones por aquellos, han determinado no sólo las políticas educativas sino también las económicas, prueba de ello es la aplicación del enfoque del “ajuste o cambio estructural”, que promovió el impulso a las privatizaciones y al comercio internacional a finales de la década de los ochenta y durante la primera mitad de los años noventa. Enfoque que se dio durante el sexenio de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo.

La educación es un rubro fuertemente atendido por el BM. Casi la tercera parte de los programas financiados actualmente en México (30.57%) corresponden a este sector y se enfocan al nivel básico e introducen en ellos los criterios de mercado como la eficiencia y la competitividad. Propone: a) flexibilidad, b) autonomía escolar, c) rendición de cuentas y d) establecer sistemas de evaluación. En el Foro sobre México 2007 de la OCDE se establece con carácter de “urgente” en materia de educación, la necesidad de introducir severos estándares de evaluación, enfocar el sistema a la obtención de resultados medibles y pertinentes y a capacitar a las nuevas generaciones para compartir en un mundo globalizado y cada vez más competitivo (Alaníz, 2008: 9-11).

Actualmente, se ha intensificado el interés sobre la importancia de ser un “buen maestro”, gracias a las recomendaciones de los organismos internacionales como estrategia para alcanzar ciertos niveles de aprendizajes, a pesar de condiciones adversas y deficiencias en materia de insumos e infraestructura. Esta falsa

suposición ha llevado a considerar que, por sí solos, el profesor y en particular la práctica docente, son los factores más importantes para determinar el desempeño de los estudiantes,¹⁹ sobre todo cuando no existen herramientas especializadas que midan el éxito de la práctica docente, dejando de lado la influencia de factores externos a la enseñanza que impactan directamente en el aprovechamiento de los alumnos.

De acuerdo a las ideas y propuestas en las que coincidieron especialistas sobre el tema educativo expuestas en el presente trabajo, se puede definir el valor de la evaluación del desempeño docente y del aprendizaje importante pero no suficiente para mejorar la calidad de la educación. Aunque las capacidades y el compromiso de los docentes son esenciales en su trabajo, no es apropiado depositar en ellos toda la responsabilidad del aprovechamiento académico de los alumnos, pues para lograrlo tiene un mayor impacto e influencia elementos de orientación sociocultural, la política educativa y las exigencias reales del sistema, así como la propia trayectoria escolar de cada estudiante. Por lo que es primordial el reconocimiento de la naturaleza compleja de la labor docente, pues debe ser la base para determinar criterios y mecanismos justos y técnicamente confiables para su evaluación. La evaluación del trabajo docente mediante una prueba escrita de aplicación masiva es notoriamente insuficiente; asimismo, la calificación del trabajo de un profesor en función de los resultados del aprendizaje escolar que su grupo obtiene en un ciclo, es inmerecido porque esos resultados son influidos de manera significativa por las deficiencias y logros acumulados por los alumnos como consecuencia de sus experiencias sociales y su trayectoria escolar.

Una evaluación merecida de los docentes tiene que estar enfocada en la labor docente, sin soslayar la diversidad cultural de la sociedad mexicana, a las circunstancias socioeconómicas en las que se desarrollan y viven los docentes y sus familias, además de tomar en cuenta las condiciones en las que los profesores desempeñan su función. Ejemplo de esto, es el caso de los docentes que en cualquier nivel educativo atienden a grupos multigrado o a quienes trabajan con grupos muy numerosos, condición que los obliga a plantear de modo predominante actividades de baja exigencia cognitiva. Las condiciones sociales en las que viven los estudiantes, la política educativa, además de las reglas y exigencias del sistema influyen en el desarrollo del trabajo educativo. En consecuencia, una política de mejoramiento de la calidad debe constituirse con acciones de corrección y reorientación del currículo y de los instrumentos de evaluación nacional del aprendizaje, así como de la formación inicial y continua del personal docente como del personal directivo, además del fortalecimiento material y académico de las escuelas, en especial de las que funcionan en condiciones precarias (Ramírez, 2013: 14).

Por lo que, la evaluación al desempeño docente (por la inexistencia, hasta ahora de una mecanismos que comprueben este real desempeño) sólo es un medio de

¹⁹ Aunque un reconocimiento social y político darían un mejor nivel al sistema educativo mexicano, esto traducido en una formación académica integral de los profesores, respetando la práctica docente y su experiencia para el análisis y hechura de políticas educativas, pues además daría como resultado una imagen de autoridad y credibilidad del profesorado. Donde se le tomaría en cuenta las investigaciones realizadas por docentes que se han preocupado por el sistema educativo.

coerción para aquel profesor que no cumpla con los requerimientos solicitados por el Estado y de esta forma perder su permanencia en el sistema educativo nacional, pues la educación, así como la calidad educativa de los planteles públicos, poco les interesa a los líderes del país, lo que en realidad les preocupa es restarle recursos a los profesores y así, aquellos puedan seguir enriqueciéndose monetariamente, pues la evaluación docente no crea resultados favorables para incrementar la calidad educativa²⁰. Por cualquier arista que se observe a la evaluación docente, los únicos que pierden son los profesores y los alumnos, luego entonces toda la sociedad mexicana que asiste a escuelas públicas.

La evaluación docente no asegura que un profesor sea un buen maestro, por lo que a pesar de obtener resultados positivos y aprobar la evaluación de una manera satisfactoria, tampoco se reflejará en la calidad educativa pues la enseñanza se encuentra influenciada por el contexto socioeconómico y cultural del alumnado, la práctica docente va más allá de un examen.

La revaloración del docente por consecuencia se encuentra olvidada por el Estado, lo que alguna vez se pensó como tal, fue un programa agotado por la corrupción interna en el sistema educativo mexicano, dejando claro que el interés por la educación nunca ha sido tan fuerte como para compensar el hambre de la corrupción y lejos de motivar al profesorado a seguir con su ardua labor, los presiona e intimida; además se fomenta el desprestigio generado a partir de los resultados negativos de pruebas estandarizadas.

Como aportación académica se busca presentar y conservar en el debate de análisis, las siguientes incógnitas sobre la función magisterial. Desde la perspectiva laboral, buscándola desde un sentido objetivo o lo más cercano a éste ¿es la labor docente un empleo atractivo para los mexicanos? O desde la perspectiva social ¿es la labor docente vista como una profesión y valorada como tal? Desde la perspectiva política se puede preguntar ¿es la labor docente útil, importante o necesaria para la estabilidad política y desarrollo del país?

Las anteriores son preguntas que seguirán y deberían seguir en la discusión académica para no perder de vista la importancia y la necesidad de seguir fomentando una educación gratuita, formadora de docentes responsables y comprometidos con su labor en un país que le falta ponderar el tema educativo para construir un futuro más próspero.

²⁰ Aunque la evaluación no crea resultados favorables, sí puede fomentar un incremento positivo en el nivel educativo, es decir, la evaluación docente no es proporcional a la calidad educativa. Requiere de un proceso de largo alcance en el que se tome en cuenta a los actores involucrados y a todos los factores que influyen en el aprovechamiento del alumnado y del profesorado en su formación. Además de que las pruebas son estandarizadas, las cuales no poseen con un antecedente o un diagnóstico de las condiciones que se presentan en el sistema educativo mexicano.

BIBLIOGRAFÍA.

Aguilar, Luis F. (2009) Marco para el análisis de las políticas públicas. En Mariñez, Freddy y Garza, Vidal (2009) Política pública y democracia en América Latina del análisis a la implementación. Porrúa, México, D.F.

Alaníz Hernández, Claudia. La influencia del extranjero en la educación: FMI, BM, OCDE y los demás., 2008. Pp 15.

Arnaut Salgado, Alberto. "Historia de una profesión: los maestros de educación primaria en México, 1887-1994", Centro de Investigación y Docencia económicas, pp. 246, México, 1996.

Coraggio, Luis y Torres, Rosa María. La educación según el Banco Mundial: un análisis de sus propuestas y métodos. Madrid, 1999, coedición Centro de estudios multidisciplinares Miño y Dávila, pp.165.

González Pérez, Teresa. La figura del maestro en la Historia del Pensamiento Pedagógico. Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado, No. 16, Enero-Abril 1993, pp. 135-144.

Martínez Escárcega, Rigoberto y Vega Villareal, Sandra. 2007. Un acercamiento al impacto de Carrera Magisterial en la educación primaria. Revista Latinoamericana de Estudios Educativos Volumen XXXVII, Números 1-2 p. 91-114.

Ornelas, Carlos. Educación, colonización y rebeldía. La herencia Calderón-Gordillo. México, 2012, Siglo XXI, pp. 265.

Pedró, Francesc y Puig, Irene. Las reformas educativas. Paidós, 1998, p.21.

Tuirán Rodolfo y Quintalla Susana. "90 años de educación en México", Fondo de Cultural Económica, pp. 148, México, 2012.

Mesografía.

Papel y visión social del magisterio en la Historia de México.

http://www.centrodemaestros.mx/programas/curso_basico/MENDEZ_Papel_y%20visi%C3%B3n_social.pdf consultada en julio de 2015.

El Sistema educativo mexicano y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 2012. <http://cippec.org/mapeal/wp-content/uploads/2014/05/IEESA-El-sistema-educativo-mexicano-y-el-sindicato-nacional-de-trabajadores-de-la-educaci%C3%B3n.pdf> , consultada en julio de 2015.

Secretaría de Educación Pública. Consultada en julio de 2015.

<http://camdf.sepdf.gob.mx/institucion/antehistoricos.html>

La escuela de la unidad nacional. <http://ensech.edu.mx/antologias.html> consultada en octubre de 2015.

Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América. ¿De dónde vienen y a dónde van los Maestros mexicanos? La formación docente en México, 1822-2012. 2012. Pp. 32.

<http://www.snte.org.mx/assets/LaFormaciondocenteenMexico18222012.pdf>
consultada en septiembre de 2015.

Rengifo, Diana. Historia, Educación e Identidad Nacional, 2016. Pp10.

<http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17660/2/articulo10.pdf> consultada en octubre de 2015.

Quintanilla, Susana. La educación en México durante el periodo de Lázaro Cárdenas 1934-1940.

http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_30.htm , consultada en septiembre 2015.

Loyd, Mario. El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

¿Organización gremial o herramienta del Estado?, 2011. Pp. 27.

http://www.ses.unam.mx/integrantes/uploadfile/mlloyd/Lloyd_CorporativismoSindical.pdf

Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. <http://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf> consultada en enero de 2016.

Acuerdo Nacional para la Modernización de la educación Básica, Diario Oficial, mayo de 1992.

<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf> consultada en enero de 2016.

El Banco Mundial y las reformas educativas para la educación primaria en Colombia y México (1990 – 2000). http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/melendres_me.pdf consultada en enero de 2016.

Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo, Lechuga Martínez, Susana. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31112987009> consultada en enero de 2016.

Escenarios para la educación en el contexto de la globalización y la postmodernidad. <http://www.redalyc.org/pdf/376/37661608.pdf> consultada en enero de 2016.

Evolución histórica de la educación básica a través de los proyectos nacionales 1921-1999.

http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_6.htm , consultada en enero de 2016.

<http://www.redalyc.org/pdf/132/13224551014.pdf> Políticas y educación, la construcción de un destino. Consultada en enero de 2016.

Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006, Armando Alcántara
<http://www.rieoei.org/rie48a07.htm> consultada en enero de 2016.

Las políticas educativas mexicanas antes y después de 2001
<http://www.rieoei.org/rie27a02.PDF> consultada en enero de 2016.

Programa Sectorial de Educación 2007-2012.
dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5028682

Compromisos de campaña y prioridades en la agenda educativa del presidente electo.
<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27024686001> consultada en enero de 2016.

La reforma educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismos multilaterales.
http://www.oei.es/reformaseducativas/reforma_educativa_AL_perspectiva_organismos_multilaterales_krawczyk.pdf consultada en enero de 2016.

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.
<http://www.snte.org.mx/2015/secciones/1/quienes-somos> consultada en enero de 2016.

Los docentes en México Informe 2015. INEE.
http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/informe/Los_docentes_en_Mexico_Informe_2015_1.pdf Consultada en febrero 2016.

Comisión Nacional SEP-SNTE. Lineamientos generales de Carrera Magisterial. 1998.
<http://normatividad.seg.guanajuato.gob.mx/PDF/319.pdf> Consultada en marzo de 2016.

OREALC/UNESCO. Evaluación del desempeño docente y carrera profesional docente. 2006, pp. 402.
http://www.oei.es/evaluacioneducativa/evaluacion_desempeno_carrera_profesional_docente_unesco.pdf Consultada en abril de 2016.

OCDE. Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. 2010.
<http://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf> Consultada en marzo de 2016.

OCDE. México, políticas prioritarias para fomentar las habilidades y conocimientos de los mexicanos para la productividad y la innovación. 2015.
<https://www.oecd.org/mexico/mexico-politicas-prioritarias-para-fomentar-las-habilidades-y-conocimientos-de-los-Mexicanos.pdf>

Ramírez, Raymundo, Rodolfo. La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos. 2013, pp. 249.
http://odisea.org.mx/centro_informacion/educacion/libro/Reforma_Const_Ed.pdf
Consultada en abril de 2016.

Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006, Armando Alcántara <http://www.rieoei.org/rie48a07.htm> consultada en enero de 2016.

Covarrubias Moreno, Oscar Mauricio. Hacia una Política de Estado en la educación: el caso de México, 2014. Pp. 29. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67630574002> Consultada en abril de 2016.

Melendres Aranibar, María Elena. El Banco Mundial y las reformas educativas para la educación primaria en Colombia y México (1990 –2000), 2002. Pp. 217. http://conocimientoabierto.flacso.edu.mx/medios/tesis/melendres_me.pdf

Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo, Lechuga Martínez, Susana. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=31112987009> consultada en enero de 2016.

Olivera Campirán, Maricela. Evolución histórica de la educación básica a través de los proyectos nacionales 1921-1999. http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_6.htm , consultada en enero de 2016.

Delgado. Historia de México. Legado histórico y pasado reciente. http://www.academia.edu/9747798/Historia_de_M%C3%A9xico_Legado_Hist%C3%B3rico_y_Pasado_reciente

Krawczyk. La reforma educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismos multilaterales. http://www.oei.es/reformaseducativas/reforma_educativa_AL_perspectiva_organismos_multilaterales_krawczyk.pdf consultada en enero de 2016.

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. ¿Quiénes somos? <http://www.snte.org.mx/2015/secciones/1/quienes-somos> consultada en enero de 2016.

Muñoz Armenta, Aldo. Escenarios e identidades del SNTE entre el sistema educativo y el sistema político, 2008. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-66662008000200004&script=sci_arttext

Gómez, Alejandra Paula. Un aporte sobre calidad en educación, 2000. Pp. 20. <http://mirador.org.bo/wp-content/uploads/2015/04/ArC01..pdf>

Alaníz Hernández, Claudia. La influencia del extranjero en la educación: FMI, BM, OCDE y todos los demás. 2008, pp15. http://www.uam.mx/difusion/casadeltiempo/09_iv_jul_2008/casa_del_tiempo_eIV_num09_09_15.pdf

CEPAL, Políticas públicas, 2004.

http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf

Flores, Tito. Política Pública, 2014.

<https://politicapublica.cl/2014/11/10/definicion-de-politica-publica-revision-conceptual/>

Aguilar Villanueva, Luis F. Políticas Públicas, 1992.

<http://www.inap.mx/portal/images/RAP/el%20estudio%20de%20las%20politicas%20publicas.pdf>.

Cámara de Diputados, 60 Legislatura, 2006.

<http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-11.pdf>

SEP, 2017. http://www.snie.sep.gob.mx/estadisticas_educativas.html

Quintanilla, Susana. Revista Mexicana de Investigación Educativa enero-junio 1996, vol 1, núm 1, pp. 137-152. <http://www.redalyc.org/pdf/140/14000110.pdf>

INEGI, 1994. Estadísticas Históricas de México Tomo I Pp. 104.

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/historicas/EHM1.pdf

Eibenschutz Hartman, Catalina. México: Gobierno Autoritario, Ciudadanía Incompleta. UAM Unidad Xochimilco México D.F. 2000. Pp 16.

<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2000/Eibenschutz.PDF>