



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos

ENTIDADES PARTICIPANTES:

Facultad de Filosofía y Letras

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Instituto de Investigaciones Económicas

Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades

CAMPO DE CONOCIMIENTO:

Estado y sociedad: instituciones, procesos y movimientos sociales en América Latina

**“POLÍTICAS Y REFORMAS EDUCATIVAS EN LA HISTORIA RECIENTE DE
MÉXICO Y PERÚ EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO. HEGEMONÍA Y
ALTERNATIVAS”**

TESIS

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:
MAESTRO EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS**

PRESENTA:

LEONARDO OLIVER ORTIZ FLORES

TUTORA

MARCELA GÓMEZ SOLLANO

Facultad de Filosofía y Letras

Ciudad Universitaria, Ciudad de México. Agosto 2017



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Índice General

Introducción.	4
Capítulo 1. Hegemonía, alternativas e historia del presente: ejes analíticos para abordar la problemática docente en América Latina.	8
1.1 Lógicas, nociones ordenadoras y referentes metodológicos	9
1.1.1 Hegemonía como campo de disputa en la orientación de un proyecto de sociedad.	10
1.1.2 Configuración de las alternativas como los límites de lo hegemónico en el campo educativo.	12
1.1.3 El estudio del presente: analítica para situar los procesos de coyuntura.	15
1.2. El devenir de los docentes por reivindicarse como sujetos autónomos: de la burocratización a la meritocracia.	18
Conclusiones.	26
Capítulo 2. La disputa por el campo profesional docente en México: entre la hegemonía sindical y la meritocrática.	29
2.1. La contienda de hegemonías sobre el ámbito de la carrera docente.	29
2.2. La hegemonía de la modernización conservadora ante la resistencia sindical.	36
2.3. La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación ante la reforma educativa: el intento por conformarse como voluntad colectiva.	44
2.3.1 El papel de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en la construcción de un proyecto educativo alternativo.	50
2.4 Colectivos escolares: gérmenes de evaluación alternativa a nivel regional para un modelo de alcance nacional.	53
Conclusiones.	57
Capítulo 3. Reconfiguración del sindicalismo magisterial peruano ante la Ley de Reforma Magisterial.	61
3.1 Consolidación de la política meritocrática en el Perú a través de la Ley de Reforma Magisterial.	62
3.1.1 La reubicación de los docentes adscritos a la Ley del Profesorado: operación a gran escala de una política equitativa en clave meritocrática.	65
3.1.2 La exclusión de los residuales en el marco de la LRM y problemas de conducción del SUTEP.	70
3.1.3 Permeabilidad de la sensibilidad neoliberal en el magisterio: hegemonía del bloque moderno-conservador.	75
3.2 El proyecto alternativo del Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) ante la política hegemónica y crisis de dirección.	80
3.2.1 Dislocamiento de la lógica sindical: la Federación Nacional de Auxiliares en la Educación del Perú (FENAEP).	90
3.2.2 Cajamarca y Moquegua: contrapuntos de la construcción de una propuesta alternativa encabezada por el SUTEP.	95
Conclusiones.	107
Conclusiones. Las alternativas estratégicas de los colectivos magisteriales: gérmenes de dislocación del paradigma meritocrático hegemónico.	111

Índice de tablas y gráficos

Capítulo 1. Hegemonía, alternativas e historia del presente: ejes analíticos para abordar la problemática docente en América Latina.	
Gráfico 1. Esquema de carreras docentes en América Latina.	23
Capítulo 2. El Servicio Profesional Docente en México: implicaciones políticas, pedagógicas y laborales para los docentes de educación básica.	
Tabla 1. Trayectoria de ingreso al Servicio Profesional Docente en nivel básico. 2014	38
Tabla 2. Evaluación de desempeño de docentes en nivel básico. Obligatoria y voluntaria	40
Capítulo 3. Reconfiguración de las posiciones de los docentes del Perú ante la Ley de Reforma Magisterial	
Tabla 3. Remuneraciones diferenciadas para nombrados y contratados en el marco de la Ley de Reforma Magisterial.	73
Tabla 4. Remuneraciones por niveles en la propuesta de Ley del Profesorado del SUTEP (Art. 59°).	87
Tabla 5. Nivel de logro escolar en la prueba ECE en 2007 y 2015. Regiones Cajamarca, Moquegua y promedio nacional.	97
Conclusiones. Las alternativas estratégicas de los colectivos magisteriales: gérmenes de dislocación del paradigma meritocrático hegemónico.	
Tabla 6. Propuestas de readecuaciones a las legislaciones sobre el ingreso, la permanencia y el ascenso docente en los casos de México y Perú.	112

Glosario de siglas	
ANR	Asamblea Nacional Representativa
APPEAL	Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
BM	Banco Mundial
CAD	Círculos de Autoeducación Docente
CEDES	Centro de Estudios y Desarrollo Educativo
CEMABE	Censo de Maestros, Alumnos y Escuelas de Educación Básica
CEND	Comité Ejecutivo Nacional Democrático
CEPS	Consejos Escolares de Participación Social
CM	Carrera Magisterial
CNE	Consejo Nacional de Educación
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
CONAFE	Consejo Nacional de Fomento Educativo
CONARE	Comité Nacional de Reorientación
CONEI	Consejo Educativo Institucional

CTE	Consejo Técnico Escolar
DOF	Diario Oficial de la Federación
DRE	Dirección Regional de Educación
ECE	Evaluación Censal de Estudiantes
FENAEP	Federación Nacional de Auxiliares de Educación del Perú
FENAMAGP	Federación Nacional Magisterial del Perú
FONE	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo
IPE	Instituto de Investigación y Planeación Educativa
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
LCPM	Ley de Carrera Pública Magisterial 29062
LGE	Ley General de Educación
LGSPD	Ley General del Servicio Profesional Docente
LRM	Ley de Reforma Magisterial N°29944
MINEDU	Ministerio de Educación
MOVAFED	Movimiento Amnistía y Derechos Fundamentales
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PANAL	Partido Nueva Alianza
PELA	Programa de Educación Logros de Aprendizaje
PEN	Proyecto Educativo Nacional al 2021: la educación que queremos para el Perú
PNP	Partido Nacionalista Peruano
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PRONABEC	Programa Nacional de Becas
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
RIM	Remuneración Íntegra Mensual
SEEO	Sistema de Educación Estatal de Oaxaca
SEGOB	Secretaría de Gobernación
SEN	Sistema Educativo Nacional
SEP	Secretaría de Educación Pública
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
SUTEP	Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación del Perú
TALIS	Encuesta Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (<i>Teaching and Learning International Survey</i>)
UGEL	Unidad de Gestión Educativa Local
VRAEM	Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro

Introducción.

La presente investigación es producto de una articulación entre los referentes teóricos de la hegemonía y las alternativas con los de carácter metodológico de la historia del presente. Esta triple articulación se juzgó pertinente para el objeto de estudio de este trabajo, que comprende los procesos de reformas educativas en México y Perú dirigidas a reordenar la carrera docente en tres aspectos clave, su ingreso, promoción y permanencia, bajo un discurso de modernización basado en la meritocracia. Estas dimensiones tocan transversalmente la práctica de los docentes, pero no necesariamente proveen los medios para transformarla desde un posicionamiento autónomo sino más bien sujeto a la regulación y el control. Ante la hegemonía de esta política en términos institucionales y su incidencia a nivel intersubjetivo, el interés que guio a la investigación fue indagar en las alternativas generadas por el magisterio organizado en ambos países ante esta política que implica también un régimen de flexibilización laboral. Las exigencias metodológicas de registrar y problematizar dos procesos en curso enmarcados en políticas decretadas por gobiernos entrantes en ambos casos (la reforma educativa en el gobierno de Enrique Peña Nieto del Partido Revolucionario Institucional en México y la Ley de Reforma Magisterial del gobierno de Ollanta Humala Tasso del Partido Nacionalista Peruano, ambas sancionadas y reglamentadas en el 2013), encontró una solución asequible en la historia del presente como método de abordaje para las experiencias de cada país, sin someterlas a un marco rígido o preestablecido o a una dinámica forzosamente comparativa. En cambio, el bosquejo de los procesos de tensión desatados por las políticas institucionalizadas en ambos países se compuso a través de dos principales recursos, el seguimiento hemerográfico y los testimonios de informantes clave que se recuperaron a partir de la investigación de campo realizada para el desarrollo de este estudio. Estos insumos se cruzaron y se articularon en una narrativa que diera cuenta de las particularidades que en cada caso caracterizaron la institucionalización de políticas enmarcadas en la misma lógica de condicionamiento laboral, pero a ritmos distintos y con respuestas particulares por parte de los sindicatos magisteriales, en función de su nivel de articulación corporativa con el Estado.

Este seguimiento y caracterización de sus procesos se enmarcó en la lógica de la hegemonía y las alternativas pedagógicas, en tanto que se vinculan las experiencias, en términos empíricos, de cada caso con un horizonte de permanente tensión y rearticulación de discursos en el marco de la hegemonía, entendida como una sutura temporal y precaria del sentido en torno a un punto nodal, que puede verse dislocado y articularse de manera distinta a partir de la movilización y capacidad de respuesta de los actores sociales vinculados a este complejo y dinámico proceso. El eje de la historia del presente se mantiene en activo a partir de su planteamiento de apropiación del presente por parte de los sujetos que se ven movilizados a partir de una coyuntura y que son capaces de ejercer presión al constituirse como voluntad colectiva. A partir de la caracterización de cada situación en función de estos ejes analíticos se identifican aspectos clave que en cada caso acontecen a ritmos particulares

pero que son elementales en la configuración de un proyecto alternativo que se sitúa en una frontera difusa, al margen de lo legal y en una posición anticipada de lo que puede ser una rearticulación del modelo hegemónico en relación a la carrera docente y su articulación con los sujetos pedagógicos, con las implicaciones que esto tiene en la capacidad de organización y reconfiguración de la identidad docente, particularmente vinculada con la educación básica de ambos países.

El presente texto se compone de 3 capítulos. En el primer capítulo se presenta la articulación de los planos teórico-metodológicos de la hegemonía, las alternativas y el estudio del presente. Asimismo, se plantea el devenir de los docentes y sus sindicatos en América Latina por consolidarse como un sector profesional entre dos grandes modelos, el burocrático y el meritocrático. Se observa cómo los casos de México y Perú se enmarcan en las llamadas reformas docentes de segunda generación y se plantea como eje articulador de ambos casos la lucha del magisterio organizado por constituirse como voluntad colectiva capaz de sostener un proyecto alternativo que incida en el consenso hegemónico de la modernización conservadora. En el segundo y tercer capítulo se presentan los procesos de reforma educativa que han tenido lugar en México y Perú, respectivamente. Enseguida, se presentan las respuestas de los docentes organizados en sus respectivas organizaciones gremiales.

En el caso de México se aborda en particular el caso de la principal corriente disidente al interior del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y en el caso de Perú al Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) así como el proceso de dispersión de la unidad sindical a raíz de la consolidación de la política meritocrática. En ambos casos se muestran las problemáticas que cada uno enfrenta para articular una alternativa, así como los retos de organización y representatividad que enfrentan como gremio, sus negociaciones con el Estado y sus articulaciones con la sociedad a partir del vínculo pedagógico. Por último, en el apartado de conclusiones generales se presentan los elementos que vinculan las trayectorias de los actores que han protagonizado los procesos de negociación y confrontación con la política hegemónica y las características que dotan a sus proyectos alternativos de un potencial de dislocación del discurso hegemónico, apuntando a la consolidación de colectivos magisteriales de base articulados orgánicamente con sus comunidades como la prefiguración de un proyecto alternativo en el vínculo entre los sujetos pedagógicos y otros actores en el marco del sistema educativo hegemónico.

Metodológicamente se empleó el análisis documental, narrativo, hemerográfico y estadístico. A través de la estancia realizada en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP) se realizaron 4 entrevistas a profundidad a actores clave (2 académicos y 2 dirigentes del SUTEP) y un grupo focal con maestros de 11 regiones del Perú. Para el caso de México se recuperaron los posicionamientos de los colectivos docentes de la Coordinadora en el Foro estatal “Oaxaca evalúa” de enero de 2016. Las narrativas recopiladas se sistematizaron con

el programa Atlas.Ti mediante la técnica de codificación abierta y agrupación en familias, lo que permitió categorizar las narrativas y ubicarlas en los apartados pertinentes (Cfr. Anexos).

Por su parte, la revisión hemerográfica para ambos casos se realizó de agosto de 2014 a noviembre de 2016 en sus correspondientes diarios de circulación nacional. Para el caso de Perú se consultó el portal *Educación en Red*, que aglutina las noticias educativas publicadas por los principales diarios peruanos entre los cuales cabe citar a *La República*, *El Comercio*, *RPP*, *Andina* y *Perú 21*. Para el caso de México se consultaron principalmente los diarios *La Jornada*, *El Universal*, *Milenio* y *Reforma*. Este seguimiento hemerográfico se sistematizó en matrices de análisis para construir una narrativa en torno a las tensiones y articulaciones de los actores involucrados en la definición de las reformas educativas al estatuto docente en cada caso. A través de estos procedimientos se mostraron las posiciones de estos actores con el objetivo de dar cuenta de la articulación y tensión entre lo hegemónico y lo alternativo y lo que se ve alterado a partir de ese proceso.

A través de la articulación entre los ejes analíticos expuestos y las experiencias reseñadas, se espera contribuir al campo de los estudios latinoamericanos desde una visión prospectiva que se inserta en el debate de la educación como práctica formadora y transformadora de sujetos y que llega a vincularse con demandas populares en entornos marcados por el conflicto y la negociación, así como por la solidaridad y la construcción de espacios que permean la vida cotidiana de las escuelas, la sociedad y las comunidades.

Cabe señalar que la realización de esta investigación fue posible gracias a la beca otorgada por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) de agosto de 2014 a julio de 2016 en el marco de la inclusión del Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos en el padrón del Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC). Asimismo, la beca otorgada para conclusión de tesis por la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA) de agosto a diciembre de 2016 a través del programa Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina (APPEAL) y su proyecto “Políticas y reformas educativas en la historia reciente de México en el contexto latinoamericano: tensiones, formas de articulación y alternativas pedagógicas” (DGAPA-PAPIIT: IN400714) del cual fui participante, contribuyó para poder concluir este trabajo. También agradezco a la Dra. Mercedes Ruiz, coordinadora del proyecto “La reforma educativa en el marco del derecho a la educación y el cosmopolitismo” de la Universidad Iberoamericana, por la orientación en el uso de herramientas cualitativas como Atlas.Ti y en la elaboración de matrices de análisis de seguimiento periodístico para el caso de México. Agradezco al cuerpo académico del Departamento de Educación de la PUCP, a la Mag. Diana Revilla, al Mag. Wilfredo González y al Dr. Luis Sime, mi cotutor en el extranjero y director del Posgrado en Educación de la PUCP por su cálida bienvenida y atención en todo momento, así como por su apoyo logístico y moral. Asimismo, agradezco a los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del SUTEP, el Mag. Walter Quiroz Ybáñez, Secretario de Asuntos Pedagógicos, y la Lic. Yorcka Poémape, Secretaria del CEN, por su amigable recibimiento y

apertura a permitirme entrar en su universo magisterial y sindical y por haberme permitido participar como invitado fraterno en su II Convención Pedagógica. Estas actividades fueron posibles gracias a la estancia financiada por la beca mixta otorgada por CONACYT. Por parte de la CNTE en México, agradezco a la Lic. Érika Candelaria Hernández Aragón, académica del Centro de Estudios y Desarrollo Educativo (CEDES), de la Sección XXII de Oaxaca, por compartirme su visión de la resistencia magisterial y por facilitarme la participación en el Foro estatal “Oaxaca Evalúa”. Con esta investigación espero contribuir al conocimiento de su causa y de la dinámica profesional que involucra al magisterio en ambos países de nuestra América. Agradezco a mis sinodales, el Dr. Jesús Aguilar Nery, el Dr. Juan Arancibia Córdova, la Dra. Nicté Fabiola Escárzaga y la Dra. Raquel Sosa Elízaga, por sus acertadas observaciones y recomendaciones. Finalmente, agradezco la guía de mi tutora la Dra. Marcela Gómez Sollano en la realización de mi tesis desde que surgió como problema de investigación en el programa APPEAL hasta su presentación en la maestría y en el presente producto final. En suma, todos estos elementos fueron imprescindibles para llevar a buen término la conclusión del presente trabajo.

Capítulo 1

Hegemonía, alternativas e historia del presente: ejes analíticos para abordar la problemática docente en América Latina

En este capítulo se presentan los referentes teórico-conceptuales constituidos a lo largo de este estudio para pensar los procesos de reformas educativas que han tenido impacto en las condiciones laborales y pedagógicas del magisterio en México y Perú en el marco de la historia reciente en el contexto latinoamericano: la hegemonía, lo alternativo y el estudio del presente. A través de estos tres referentes se teje un entramado analítico que da cuenta de la tensión entre lo hegemónico y lo alternativo en la producción de discursos en torno al papel asignado al docente en el sistema de educación pública en el marco del estudio del presente y a partir de las dos experiencias estudiadas.

La elección de estos referentes se remite, por un lado, al marco teórico-conceptual de la hegemonía y las alternativas pedagógicas que supera las visiones dicotómicas de dominación-resistencia al plantear que lo alternativo no puede pensarse si no es en su relación con lo hegemónico a la vez que lo modifica.¹ Por su parte, el estudio del presente resulta pertinente para abordar dos procesos en curso que plantean reacomodos en la estructura de los sistemas educativos y cuyas implicaciones tienen un carácter político en la medida en que tales cambios someten a los docentes, en tanto agentes educativos de la sociedad, a una cultura laboral enfáticamente meritocrática y valorada por la evaluación, cultura distinta a la tradición de su ejercicio profesional, basada en la estabilidad laboral y la antigüedad, y que por lo tanto llega a ser percibida de manera hostil y resistida por algunos sectores del magisterio. Sin embargo, el discurso que configura a esta cultura laboral meritocrática sostiene que los logros de los aprendizajes de los estudiantes se podrán lograr a través del sometimiento de la práctica docente a un escrutinio constante de sus capacidades. La mejora en la calidad de la educación se posiciona como fundamento de esta política y bajo ese discurso se movilizan recursos y acciones programáticas por parte del Estado y sus instituciones (Secretarías y Ministerios de Educación e Institutos de Evaluación, etc.). A su vez, sectores de docentes organizados en contra de ese discurso fundamentan sus acciones en la defensa de la educación pública y su estabilidad laboral. De tal manera, se nos presenta una confrontación de hegemonías, la que plantea la importancia de la evaluación para valorar la idoneidad del docente y la basada en la estabilidad laboral. En el punto medio entre estas hegemonías se forja el lugar de las alternativas, que recogen los aportes de uno y otro discurso en pos de reivindicar la función social de la educación y el papel de los maestros.

En este marco y para el abordaje de los temas a tratar en este capítulo, se presentan 2 principales subapartados. El primero aborda las lógicas y nociones ordenadoras (la

¹ Puuigrós, Adriana, "Recaudos metodológicos", en Puuigrós, Adriana y Marcela Gómez Sollano (coords.). *Alternativas pedagógicas, sujetos y perspectiva de la educación latinoamericana*. México, Facultad de Filosofía y Letras/Dirección General de Asuntos del Personal Académico, UNAM, 1992., pp. 218-220. (Colección Seminarios).

hegemonía, las alternativas y la historia del presente), asimismo se exponen los referentes metodológicos. El segundo plantea el marco histórico en el que se inscriben las reformas educativas en el contexto del neoliberalismo en América Latina.

1.1 Lógicas, nociones ordenadoras y referentes metodológicos

La relación entre lo hegemónico y lo alternativo como dos lógicas imbricadas entre sí muestra la disputa perenne entre distintos discursos por asumir la orientación del proyecto educativo que ha de formar a los sujetos. Asimismo, la imbricación entre estas lógicas da cuenta de los intersticios por donde circulan proyectos pedagógicos subalternos y sus momentos de emergencia, como en la alegoría del topo que labora en el subsuelo y emerge en determinadas coyunturas, irrumpiendo en el entramado histórico y en el continuum hegemónico. Al respecto, Gómez et. al. señalan:

Lo alternativo no puede concebirse fuera de lo hegemónico, tiene como referente lo institucionalizado; puede surgir en el marco de las propias organizaciones o al margen de las mismas se expresa a través de las expectativas y experiencias de los sujetos que reelaboran los saberes, producen, circulan y transmiten nuevas ideas que impactan de una u otra manera la realidad. De ahí que los sujetos generen procesos alternativos que se articulan en la sociedad con prácticas y saberes, orientando transformaciones que de alguna manera marcan límites a lo instituido y lo reconfiguran.²

La reconfiguración de lo instituido y la irrupción de lo alternativo en lo hegemónico en el marco de las experiencias pedagógicas pone de relieve el papel que pueden jugar los sujetos que sostienen un proyecto alternativo ante un sistema hegemónico. Por lo tanto, no se puede demandar el surgimiento de proyectos alternativos sin los sujetos que los han de producir.³ Este planteamiento conlleva la importancia de considerar el papel del sujeto que está siendo atravesado por la política educativa hegemónica y el proyecto alternativo que buscan sostener. Por su parte, el estudio del presente se recupera de los aportes de Hugo Zemelman como referente teórico-metodológico para abordar los procesos de la historia reciente como secuencias de coyunturas, a través de las cuales se articulan los tiempos de larga y corta duración, ámbito en el que se abre la posibilidad de intervención para el sujeto, en su vinculación con opciones de futuro y de proyectos no sólo deseables sino posibles.⁴

² Gómez, Marcela y Corenstein, Martha (Coords.). *Reconfiguración de lo educativo en América Latina. Experiencias pedagógicas alternativas*. México, Facultad de Filosofía y Letras/Dirección General de Asuntos del Personal Académico, UNAM, 2014, p. 44.

³ Gómez, Marcela y Zemelman, Hugo. *La labor del maestro: formar y formarse*. México, Pax, 2006, p. 56.

⁴ De acuerdo con Zemelman, la historia como secuencia de coyunturas no tiene una dirección determinada. Desde la mirada del corto plazo se deben visualizar las posibles situaciones que emergen, esto implica atender a "lo más inmediato y fragmentario de los hechos empíricos", pero con una perspectiva a largo plazo. Es decir, se construyen posibilidades desde esas coyunturas particulares enmarcadas en los procesos históricos de larga

Estos referentes (la hegemonía, las alternativas y el estudio del presente) se articulan para sostener un abordaje centrado en la capacidad de agencia⁵ de los sujetos que se sitúan en medio de una disputa o transición de discursos que definen su identidad, como lo es, en el caso del presente trabajo, los docentes de educación básica en México y Perú. Estos discursos les exigen una toma de posición, ya sea en abrazar la lógica de meritocracia y evaluación o resistirse y sabotear la implementación de esa política. Estas opciones posibles se ven matizadas por la aspiración de profesionalización con base en el reconocimiento al mérito, la demanda de la estabilidad laboral o en el intento de configurar un planteamiento alternativo. En este último matiz suele acumularse una polarización en torno a los discursos que se disputan la hegemonía (la meritocracia y la estabilidad laboral) por la validez de su programa. La constitución mutua de lo hegemónico y lo alternativo apunta a matizar esa polarización pues los discursos alternativos de las experiencias en resistencia no están exentos de reproducir lógicas hegemónicas y viceversa.

1.1.1 Hegemonía como campo de disputa en la orientación de un proyecto de sociedad.

En la ciencia política moderna, la hegemonía es una categoría orientada a dilucidar los medios que la clase subalterna u oprimida tiene a su alcance para tomar el poder, siendo la clase proletaria la clase revolucionaria por antonomasia. Desde este registro de lucha entre adversarios que se disputan proyectos antagónicos se destaca el carácter de dirección de una clase (el proletariado) sobre otras, que desarrollaron Lenin y Pléjanov. Sin embargo, fue Gramsci quien a partir de estos autores perfeccionó la idea de guía o direccionalidad que implica la hegemonía que una clase ejerce sobre otra, ya que va más allá del dominio o la coerción, en tanto que esa guía se ejerce en el plano político, intelectual y moral. La originalidad de su aporte también radica en señalar el hecho de que la dirección debe permear al núcleo de la sociedad civil, de ahí que sea clave ejercer la dirección intelectual y moral, ya que sin ellas la dirección política no basta.⁶ Asimismo, esta guía lleva a la clase que ejerce el liderazgo a sumar alianzas con otros sectores a un nivel que se traspasan los intereses meramente corporativos y se tejen intereses solidarios que hacen posible plantearse un bloque histórico que transforme a la sociedad. Este salto es posible en función del consenso por medio del cual una clase atrae a otras a sumarse a su proyecto al grado que lo asimilen como propio. Este nivel de dirección hace posible articular una voluntad colectiva capaz de romper con el consenso hegemónico imperante a un nivel ideológico, cultural y moral. Este objetivo hace imprescindible el hecho de que se arrebatase el consenso ideológico que las clases subalternas le otorgan a la clase dirigente en turno. Esto implica batallar con otros universos

duración. (Zemelman, Hugo, "Leer el orden como espacio de construcción", en *Los horizontes de la razón: uso crítico de la teoría. III El orden del movimiento*. Manizales, Anthropos, 2011, p. 131.

⁵ En referencia al sujeto-agente situado que se ve atravesado por lógicas estructurantes y estructuradas. Cfr. Ema López, José. "Del sujeto a la agencia (a través de lo político)" en *Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social*. Universidad de Barcelona, No. 6, 2004, p. 14.

⁶ Díaz Salazar, Rafael. *El proyecto de Gramsci*. Barcelona, Anthropos. 1991, pp. 225-235.

simbólicos y hacer acopio de los “aparatos de hegemonía” que trascienden al aparato de gobierno e incluyen medios de comunicación, escuelas, centros de cultura, iglesias, etc., antes de proponerse asumir la dirección política y económica. En este proceso resulta clave dilucidar cuando se produce una crisis hegemónica y si es orgánica o coyuntural. Una crisis orgánica se caracteriza por la pérdida de consenso que las clases hegemónicas ejercían sobre las clases subalternas, en tanto que se muestran incapaces de satisfacer sus demandas, de manera que paulatinamente retienen únicamente el dominio, es decir, la coerción. Esto no implica una toma automática del poder por parte de las clases subalternas, sino que se abre una ventana de posibilidades, ya sea que ocurra un reacomodo de la clase dominante sobre la hegemonía perdida o que se dé una insurrección revolucionaria de las masas. Si es este el caso, necesariamente se deberán tomar los aparatos de hegemonía que sostienen el consenso de las clases dominantes sobre las subalternas.⁷

En el proceso de formación de la voluntad colectiva, Gramsci privilegiaba el papel de liderazgo que la clase proletaria debería ejercer para sumar a otras clases en torno a un proyecto compartido. Sin embargo, era enfático en que dicha dirección no debería ser ejercida mediante la imposición sino mediante el consenso y la articulación a la vez que era consciente de las mediaciones que las clases dominantes ejercen para legitimar su dirección. De ahí la importancia de vincular la dirección política con la intelectual y moral. El aporte de Laclau y Mouffe al respecto consistió en desvincular el papel protagónico asignado a la clase proletaria para situarlo de manera indeterminada en un “significante” portador de las demandas de diversos sectores unidos por su condición compartida de exclusión. Esta operación la realizaron al incorporar en el análisis la dimensión de la discursividad, entendida como la conjunción de lo lingüístico y extralingüístico. El campo de lo discursivo se ve sujeto a la lucha por la hegemonía en donde un significante logra articular la diferencia en torno a un punto nodal que sin embargo es precario porque siempre queda un excedente de significado, disponible para nuevas articulaciones. Aquí, la noción de las prácticas articulatorias es clave para poder dar lugar a la hegemonía, que sólo se puede dar dentro del campo incompleto y abierto de lo social. Esto descentra a un sujeto predilecto de la historia (el proletariado) como el que puede condensar en sí las articulaciones que dan lugar a la hegemonía.⁸ A través de este aporte, se puede considerar al sujeto como en búsqueda de su identidad plena y es eso lo que da lugar a que se genere la necesidad de las prácticas articulatorias. Una práctica articulatoria se configura como hegemónica cuando subvierte a las otras prácticas opositoras con las que compite por articular lo social, cada una de distinta manera. En el proceso constituye fronteras políticas con ellas en un contexto de fuerzas

⁷ *Ibid.*, pp. 237-243.

⁸ Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe. *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2004, p. 178.

antagónicas. Ese antagonismo social proporciona una fuente de dislocación disponible para nuevas articulaciones hegemónicas.⁹

Cabe señalar que Laclau y Mouffe no sujetan *a priori* la emergencia de sujetos hegemónicos a las posiciones ya definidas de clase, pero tampoco se contentan con un vago pluralismo, sino que hablan de “concentraciones parciales de poder existentes en toda formación social concreta”.¹⁰ Sin embargo, el carácter que distingue al planteamiento de Gramsci es su orientación eminentemente revolucionaria. Antes que aspirar a la democracia multipartidista o a plantear la “radicalización de la democracia”, era crítico de la democracia parlamentaria, como un instrumento de la burguesía para ejercer su consenso al ofrecer la ilusión de soberanía mediante el sufragio universal, cosa que para Gramsci era abdicar del ejercicio de la voluntad popular. Las mediaciones parlamentaristas le interesaban como medios de ejercer el consenso, de ahí que se centrara en cómo generar un consenso alternativo. Esto sería posible articulando una voluntad colectiva y tomando los aparatos de hegemonía.¹¹

La recuperación de este debate en torno a la hegemonía interesa como eje analítico para abordar las mediaciones que el magisterio organizado en su sindicato extiende hacia otros sectores como formas de articulación para sumar intereses a su proyecto y constituirse como voluntad colectiva capaz de formular un proyecto alternativo al hegemónico. Para tal fin, este análisis se debe complementar con el planteamiento de las alternativas pedagógicas.

1.1.2 Configuración de las alternativas como los límites de las articulaciones hegemónicas en el campo educativo.

Las alternativas son concebidas en este análisis como los límites de la articulación hegemónica y como elementos para su reconfiguración. Lo alternativo no sólo se articula de manera particular a lo hegemónico, sino que le disputa la configuración del sentido en torno a un punto nodal. Como señala Rodríguez,¹² este doble papel de lo alternativo en relación a lo hegemónico es posible debido a su potencialidad problematizadora. Es decir, puede poner en evidencia la posibilidad de otra organización del sentido, lo cual le confiere su capacidad dislocatoria.¹³ Estas potencialidades de las alternativas no están dadas por sus propias

⁹ Torfing, Jacobo. "Un repaso al análisis de discurso" en Buenfil, Rosa (Coord.) *Debates políticos contemporáneos: en los márgenes de la modernidad*. México. Seminario de Profundización en Análisis Político de Discurso; Plaza y Valdés, 1994, p. 94.

¹⁰ Laclau y Mouffe, *Hegemonía y...*, *Op. Cit.*, p. 242.

¹¹ Díaz, Rafael, *El proyecto...* *Op. Cit.*, pp. 241-243; 249.

¹² Rodríguez, Lidia. "Alternativas pedagógicas y educación popular en el debate latinoamericano", Conferencia dictada el 20 de febrero de 2012 en el Aula Magna de la Facultad de Filosofía y Letras, UNAM.

¹³ En el marco del posestructuralismo, la noción de dislocación alude a “la falla de la estructura de poder cerrarse como tal. En ese sentido toda identidad está dislocada *per se* ya que depende de un exterior que lo niega pero que al mismo tiempo es su condición de posibilidad”. Biglieri, Paula y Gloria Perelló, “Los nombres de lo real en la teoría de Laclau: Antagonismo, dislocación y heterogeneidad” en *Filozofski vestnik*, Ljubljana, Eslovenia, Academia Eslovena de Ciencias y Artes, Vol. XXXII, Núm. 2, 2011, p. 54.

características, sino por el tipo de articulaciones que se producen con otros discursos, en función de su ubicación espacio-temporal y por las luchas que se libran por hegemonizar el campo de lo social.

Esta aportación de lo alternativo frente a lo hegemónico es apropiada y desarrollada en el campo educativo a partir del desarrollo teórico del programa Alternativas Pedagógicas y Prospectiva Educativa en América Latina (APPEAL)¹⁴, en su planteamiento fundacional de visibilizar las alternativas frente a lo que se definió inicialmente como Sistema de Instrucción Pública Centralizado con Hegemonía Estatal en la historia de América Latina.¹⁵ La categoría de lo alternativo así planteada se enmarca en la lógica diferencial, ya que para constituirse los investigadores del programa APPEAL trabajaron inicialmente en la caracterización del modelo educativo hegemónico para que fuera uno de los referentes para ubicar los límites y las posibilidades de las alternativas pedagógicas. De acuerdo a Puiggrós *et al.*¹⁶, dicho sistema tenía las siguientes características:

- Hegemonía del Estado y subsidiariedad privada
- Laicismo o catolicismo subordinados a la lógica del Estado
- Escolarizado
- Verticalizado
- Centralizado
- Burocrático
- Oligárquico-liberal
- No participativo
- Ritualizado
- Autoritario
- Discrimina a los sectores populares (hecho que se expresa a través de la expulsión, la repetición, la no admisión, el desgranamiento y la marginación de los sujetos sociales que pertenecen a los sectores subordinados u oprimidos de la sociedad)
- Productor de redes o circuitos jerarquizados de educación

Asimismo, lo alternativo no es ajeno a la lógica antagónica en tanto que se define como una práctica articuladora que pretende imponerse a otra. En ese sentido y desde nuestra perspectiva, lo alternativo puede leerse como aquello que disloca las relaciones al interior de un proyecto hegemónico. Particularmente en el campo educativo, la categoría “alternativas

¹⁴ Desde su fundación y en la primera etapa de su desarrollo (1980-1984) Adriana Puiggrós y Marcela Gómez Sollano, junto con otros profesores de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, convocaron a investigadores de una multiplicidad de países, instituciones y organismos sociales del continente a recuperar experiencias, hechos, propuestas y discursos alternativos a la educación tradicional, tanto aquéllos que llegaron a institucionalizarse como los que fueron reprimidos, negados, desconocidos o incorporados a los sistemas de instrucción pública centralizados con hegemonía estatal. Cadena, Beatriz. “Ubicación general” en *APPEAL. Contribuciones para el estudio y sistematización de experiencias pedagógicas alternativas*. Tesis de licenciatura. México, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, 2013., pp. 16-31.

¹⁵ Puiggrós, Adriana. "Alternativas pedagógicas e historia de la educación" en *Sujetos, disciplina y currículum en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires, Galerna, 1990, p. 17.

¹⁶ *Ibíd.*

pedagógicas” configuró un campo fértil y productivo, en tanto que obligó a pensar la articulación entre los procesos políticos, sociales, económicos y culturales, con la formación de sujetos, en tanto que la educación es "una práctica productora, reproductora y transformadora de sujetos",¹⁷ a partir de otros sujetos en contextos específicos. De esta manera emergió la categoría de sujeto pedagógico, entendida como una mediación entre sujetos –educador y educando– y los saberes que se buscan transmitir, recrear, imponer, producir o transformar, como parte de las luchas por la hegemonía en su densidad histórica e inconmensurabilidad socio-política y pedagógica.

Los sujetos de la educación son complejos y se constituyen en su relación con los otros y con su contexto; no ocupan posiciones fijas, sino que a través de ellos se expresa la densidad del entramado social y político-pedagógico, ya que de acuerdo a sus características se pueden entablar relaciones de contradicción, antagonismo o complementariedad. Como lo ilustra Puiggrós, mientras que el educando puede ser: "niña, negra, garota, bahiense", el educador puede ubicarse en otro registro al ser "evangelista, hombre, riogranadino, blanco"¹⁸. Así, la configuración de los sujetos que intervienen en la relación pedagógica es compleja y se ve marcada por una tensión, en la cual el educador busca incidir sobre el educando y viceversa. Éste a su vez, no se subordina al discurso de aquél, sin dejar de reconocer que se ve impactado, al ser interpelado de manera particular.

Así, alternativa pedagógica y sujeto pedagógico se constituyen como eje para dar cuenta de las experiencias que en alguno de sus componentes alteran el modelo educativo hegemónico. Al mismo tiempo esta articulación de categorías permite superar las trampas dicotómicas de la clasificación de experiencias pedagógicas como, por ejemplo, la que se entabla entre educación popular y no popular, o educación liberadora y educación alienante. La compleja configuración del sujeto pedagógico es atravesada por una tensión en la que se hallan educadores y educandos que pueden adherirse o entrar en contradicción con el modelo hegemónico, sin que éstos ocupen posiciones fijas. La visibilización de diversas experiencias pedagógicas alternativas apunta a deconstruir el relato de la historia de la educación, no como “pauta para construir una historia paralela de la educación o una historia de la educación popular desligada de la historia oficial”¹⁹, sino para modificar el discurso oficial de la educación, denunciando el hecho de que se construyó sobre múltiples exclusiones. En ese sentido, la categoría “alternativas pedagógicas” no apunta a constituirse como un relato fragmentador, sino que pretende reelaborar el relato de la historia de la educación a partir de las voces de los excluidos, de lo no dicho, de lo silenciado o de lo que quedó en los márgenes.

En cuanto a la reconfiguración de las características clave del Sistema de Instrucción Pública Centralizado con Hegemonía Estatal, como la centralización y la burocratización, se observa un buen ejemplo de la imbricación entre lo hegemónico y lo alternativo. Las políticas

¹⁷ *Ibidem.*, p. 29.

¹⁸ *Ibidem.*, p. 30.

¹⁹ *Ibidem.*, p. 23.

de descentralización de la década de 1990 se tradujeron en una desconcentración que delegó en las instancias subnacionales una limitada capacidad de decisión.²⁰ De esta manera, la política hegemónica que operaba la transformación del sistema de educación pública, no dislocó su carácter centralista, sino que lo reconfiguró al acotar la participación de las provincias para subordinarlas a las directrices del gobierno central. La crisis de hegemonía del modelo dominante fue sorteada rearticulándose, reteniendo el consenso al instituir una forma aparente de participación más directa a través de la descentralización. En estas condiciones, la alternativa pasa por demandar la centralidad del Estado en las tareas que lo ubican como garante de la educación a la vez que reiteran la necesidad de desburocratizar el aparato de Estado como condición para la participación horizontal, y no como criterio de flexibilización laboral.

1.1.3 El estudio del presente: analítica para situar los procesos de coyuntura.

Como metodología, el estudio del presente se articula al análisis de hegemonía y alternativas como un marco que hace inteligibles los procesos de la historia reciente a partir de un recorte de realidad que articula el largo plazo con la coyuntura. La construcción de conocimiento desde el presente se plantea como una exigencia epistemológica y metodológica para apropiarse del mismo y abrir posibilidades de futuro. En ese sentido, el abordaje de la historia no se plantea como un mero antecedente sino como el contorno de los fenómenos. La realidad sociohistórica así pensada se ve conformada por continuidades y discontinuidades. Este planteamiento concibe a la historia como una articulación transcoyuntural de fenómenos entrelazados. Desde la mirada del corto plazo se deben visualizar las posibles situaciones que emergen, esto implica atender a "lo más inmediato y fragmentario de los hechos empíricos",²¹ pero con una perspectiva a largo plazo. Es decir, se construyen posibilidades desde esas coyunturas particulares enmarcadas en los procesos históricos de larga duración.

El planteamiento de los procesos históricos como momentos en secuencia, desde la lógica del estudio del presente, señala que hay múltiples posibilidades de concreción de la realidad a partir de la intervención del sujeto, capaz de trascender a las limitaciones de sus circunstancias más inmediatas. Esto se habilita desde el análisis de coyuntura al articular las determinaciones de lo dado con el margen de autonomía del sujeto. Esta tensión se traduce en términos de las determinaciones del orden frente a la libertad de acción. Dado que todo orden conlleva una relación de poder resulta pertinente prestar atención a lo emergente, a lo que desequilibra, dado que ahí se expresa la necesidad en estado emergente en oposición a la necesidad organizada. Zemelman se refiere particularmente a todo aquello no reconocido por

²⁰ Gropello, Emanuela di. "Los modelos de descentralización educativa en América Latina" en *Revista de la CEPAL* 68, Santiago, 1999, pp. 155-157.

²¹ Zemelman, Hugo. "Leer el orden como espacio de construcción" en *Los horizontes de la razón: uso crítico de la teoría. III El orden del movimiento*. Manizales, Anthropos, 2011., p. 131.

el orden y que pugna por un espacio de reconocimiento, pueden ser reivindicaciones de orden económico, cultural o político.²²

Dentro de la lógica del orden, lo dado, lo constituido, plantea un espacio de posibilidades, pero la lógica de lo constituyente permite transgredir los límites de ese espacio al cuestionar la lógica del orden que delimita dicho espacio. El análisis de coyuntura enfatiza la capacidad de acción del sujeto para moldear sus circunstancias. Se concibe al sujeto en estado de "situación" para desde ahí plantearse posibilidades y organizarse en relación con otro sujeto, también involucrado en múltiples relaciones.²³ Sin embargo, existe una multiplicidad de sujetos efímeros, que no logran salir de su microespacio ni trascender la coyuntura de la que emergieron. El discurso dominante saca provecho de esta proliferación de sujetos efímeros, incluso promoviendo a través de políticas que simulan una participación democrática pero que de fondo atomizan al sujeto.²⁴ En cambio, la construcción de un proyecto político a partir de una voluntad colectiva es condición necesaria para la configuración de un discurso alternativo. Todo proyecto político responde a un proceso de construcción de fines colectivos, ya sean concretos, mediatos o inmediatos, pero que resulta de la unión de diferentes voluntades en torno al liderazgo de una clase fundamental.²⁵

Sin embargo, distintas voluntades colectivas sostenidas por diferentes grupos sociales, pueden converger en torno a un mismo fin de carácter circunstancial, por lo que el interés compartido puede llegar a ser coyuntural.²⁶ De ahí que la constitución de los sujetos llegue a ser efímera en el momento de plantearse una acción constituyente que altere el orden, por lo tanto, Zemelman señala que el estudio de todo fenómeno debe ir más allá de las coyunturas que lo configuran y se debe adentrar a sus dinamismos estructuradores. La articulación entre el acontecimiento y las tendencias constituye el eje de los dinamismos estructuradores, e indica el desenvolvimiento de un proceso en el que se muestra la relación entre el equilibrio de fuerzas alcanzado y la potencialidad que puede alcanzar ese proceso.²⁷

Dado que todo campo de realidad se enmarca en un proceso macro social de larga duración atravesado por distintos fenómenos la coyuntura delimita un campo de observación que permite representar el proceso en toda su complejidad en función de diferentes recortes parametrales. Estos recortes pueden referirse a coyunturas o periodos,²⁸ pero hay que tomar en cuenta que la dimensión coyuntural y los procesos de periodos largos se imbrican

²² *Ibíd.*, p. 125.

²³ *Ibíd.*, pp. 141-174.

²⁴ Zemelman, Hugo. "Hacia una estrategia de análisis coyuntural", en Seoane, José (Coord.). *Movimientos sociales y conflictos en América Latina*. CLACSO, OSAL, 2003., p. 15.

²⁵ Díaz, Rafael, *El proyecto... Op. Cit.*, p. 243.

²⁶ Zemelman, Hugo, "V. Áreas temáticas: conceptos ordenadores" en *Conocimiento y sujetos sociales: contribución al estudio del presente*, México, COLMEX, 1987., pp. 123-129.

²⁷ Zemelman *Op. Cit.*, *Los horizontes...*, pp. 181-182.

²⁸ *Ibíd.*, p. 183.

mutuamente.²⁹ En la dimensión coyuntural se activan los procesos que se despliegan en el periodo, mientras que en el largo plazo se sitúan los procesos estructurales económicos y culturales. Estos a su vez se ven influidos y su direccionalidad se ve alterada por los fenómenos coyunturales. Zemelman plantea esquematizar este movimiento de articulación en dos ejes: el coyuntural-vertical y el periodo-longitudinal. Ambos reconocen diferentes escalas de temporalidad, algunos procesos corresponden a dinamismos estructurales y otros a procesos de dinamismo coyuntural. Por ejemplo, los procesos económicos son dinamismos estructurales y los políticos son dinamismos coyunturales. La relación entre ambas dimensiones "influye en la direccionalidad de los procesos de largo tiempo".³⁰ En la construcción de la historia se despliegan procesos que definen condiciones para la proliferación de alternativas y otros definen a la alternativa viable entre las muchas que se dan.

En dicha imbricación entre el plano coyuntural y el de periodos largos tiene lugar la acción de los sujetos articulados en torno a un proyecto. La posibilidad de que emerjan como una alteración del orden implica sostener el proyecto compartido que los cohesiona en torno a una misma voluntad colectiva. La institucionalización de una política de regulación al estatuto docente a través de la evaluación y la meritocracia como lógica de orden, implica articular dicho acontecimiento con las tendencias en un recorte de observación. En ese entramado ocurren las tensiones entre el orden, es decir la política institucionalizada mediante las reformas, y el margen de autonomía del sujeto, en este caso el docente y su configuración compleja, como trabajador sindicalizado y educador, que emerge ante el orden como voluntad colectiva que intenta perfilar un proyecto alternativo. En este caso sus intereses compartidos parten de una base homogénea, al ser parte de un mismo gremio y campo profesional. Sin embargo, sus relaciones entre representados y representantes no están exentas de contradicciones y por ende tampoco de los retos que implican formular un discurso alternativo al hegemónico.

El recorte de observación para los procesos de reforma educativa en los casos de México y Perú, señala la tarea a la que se han dado los gremios docentes en la formulación de una alternativa a la vez que sostienen actos de resistencia y negociación frente a la política instituida. Esta tarea se constituye en un proyecto que emerge en un primer momento como coyuntura ante el orden perfilado por la reforma, que a su vez se moviliza para institucionalizarse. Dicha coyuntura sitúa a ambos sujetos, a los gremios docentes y a los aparatos del Estado (o aparatos de hegemonía), frente a una multiplicidad de posibilidades en el marco de los periodos de largo plazo, en un determinado balance de fuerzas. La articulación entre el acontecimiento y las tendencias permite aproximarse a los dinamismos estructuradores de este fenómeno. La historización de cada experiencia en México y Perú

²⁹ Zemelman, Hugo. "El análisis social como análisis del presente" en *Los horizontes de la razón: uso crítico de la teoría. I Dialéctica y apropiación del presente*. México, Anthropos, COLMEX, 1992., p. 30.

³⁰ *Ibidem*.

define sus contornos, que a su vez se enmarcan en tendencias hegemónicas como lo es la regulación del trabajo docente por medio de la evaluación. El acontecimiento se engarza con esas tendencias a través de las sanciones de sus respectivas reformas educativas en 2012 en Perú y en 2013 en México. A su vez, el posicionamiento de ambos gremios, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y su facción disidente, llamada a sí misma democrática, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en México, y el Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) aspiran a constituirse como voluntad colectiva que busca sostener un proyecto alternativo. Metodológicamente, este abordaje se realiza prestando atención a lo más “inmediato y fragmentario de los hechos empíricos” mediante el seguimiento hemerográfico de las acciones que realizan para alterar el orden y constituirse como voluntad colectiva por un proyecto alternativo.

Este marco analítico permite respetar las particularidades que se detallan en cada experiencia, sin sujetarlas a apriorismos empíricos o teóricos, a la vez que se les caracteriza como procesos en coyuntura que comparten referentes de interpelación sindicales y pedagógicos, tales como el balance entre los derechos de docentes y educandos, la búsqueda por la calidad, la demanda de estabilidad laboral, la meritocracia y la rendición de cuentas, la evaluación como criterio de validez y la valoración de la carrera docente. Estos referentes se sitúan como los significantes a través de los cuales transcurre la disputa por el papel asignado al docente en el contexto de las reformas educativas impulsadas en ambos países por los gobiernos en turno.

1.2 El devenir de los docentes por reivindicarse como sujetos autónomos: de la burocratización a la meritocracia.

La identidad profesional del docente surgió ligada a la expansión y masificación de los sistemas educativos en América Latina y por consiguiente su número se incrementó proporcionalmente, aunque también desordenadamente. Las metas cuantitativas de expansión de la cobertura educativa requerían de una plantilla docente en crecimiento constante. En función de esta política se consolidó una estructura laboral basada en la estabilidad y la permanencia.³¹ Para manejar una plantilla laboral tan grande, el Estado como empleador recurrió a lógicas burocráticas y verticales que restringieron la libertad profesional de los docentes, esto definió el carácter burocrático de su profesión, apegada a estatutos propios de un sistema regulado.³² Junto con el Estado, los sindicatos se instituyeron como los dos grandes actores reguladores de una plantilla laboral en crecimiento, esto definió su

³¹ Centro de Estudios en Políticas Públicas. *Los sindicatos docentes en América Latina*. Buenos Aires, CEPP, 2008., p. 3.

³² Cuenca, Ricardo. *Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional. Estrategia Regional sobre Docentes*. Santiago, OREALC/UNESCO, 2015.

papel de co-gobierno o bilateralidad.³³ En esa lógica burocrática como modelo de regulación, el docente figuraba no sólo como trabajador burocrático sino además como un ente homogéneo. Entre las décadas de 1930 y 1950 se consolidaron los aparatos sindicales del magisterio en función de una lógica corporativa en arreglo con los partidos de masas y las burocracias educativas. Entre 1950 y 1960, en correlación con el crecimiento de los sistemas educativos, los sindicatos magisteriales se apropiaron de la representación colectiva de trabajo de sus agremiados, encabezando las demandas de incrementos salariales y mejoras laborales. Este es el periodo en donde se consolida la llamada “colonización” de los sindicatos en las administraciones educativas y sus burocracias.³⁴ Esta etapa también representó la orientación de los sindicatos magisteriales, al menos de sus dirigencias, al reduccionismo de clase, que no logra ir más allá de establecer acuerdos puntuales con el resto de clases o grupos afines, acuerdos acotados al estatus laboral.

Esta configuración histórica del docente se vería transformada bajo el discurso de profesionalización de un actor caracterizado por su identidad burocrática y su vocación de apostolado, características ligadas a la masificación y la cobertura desigual de los sistemas educativos en América Latina.³⁵ En consecuencia, el modelo laboral de estabilidad y promoción basada en la antigüedad sin considerar los resultados de aprendizaje fue percibido como un obstáculo para mejorar la educación.³⁶ Sin embargo, lejos de consolidar su autonomía como profesional, este discurso de profesionalización se basó en responsabilizar al docente burocratizado y corporativo del deterioro de la educación. Feldfeber³⁷ rastrea algunas huellas en la construcción de ese discurso. Una de ellas es el informe de 1983 *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*, en donde se perfila la creación de un régimen laboral sujeto al desempeño individual de cada docente y mediado por un sistema de estímulos. Así, a un buen desempeño corresponde una recompensa; a un desempeño medio, un incentivo; y a un desempeño pobre, la exigencia de mejora so pena de despido. La idea era remunerar su trabajo en función de una escala de competitividad, así, los resultados serían diferenciados, de acuerdo al desempeño de cada quien:

Recommendation D: Teaching:

2.- Salaries for the teaching profession should be increased and should be professionally competitive, market-sensitive and performance-based. Salary, promotion, tenure and retention decisions should be tied to an effective evaluation system that includes peer review so that

³³ CEPP, *Op. Cit.*

³⁴ Palamidessi, Mariano y Legarralde, Martín. *Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe: condiciones para el diálogo*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2006., p. 10.

³⁵ Falus, Lucila y Goldberg, Mariela. *Perfil de los docentes en América Latina. Cuaderno 09*. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), UNESCO, OEI, 2011., p. 12.

³⁶ CEPP, *Op. Cit.*, p. 4.

³⁷ Feldfeber, Myiram. "La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la 'agenda educativa' en América Latina" en *Educ. Soc.* Campinas, Vol. 28, No. 99. Maio/Ago, 2007. pp. 444-465.

*superior teachers can be rewarded, average ones encouraged, and poor ones either improved or terminated*³⁸.

Este discurso centrado en el factor docente tuvo una profunda influencia en América Latina principalmente a través del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) auspiciado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Ya desde su primer informe de 1998 *El futuro está en juego*, recomendaba en relación a la profesionalización docente mejorar sus salarios, su capacitación y hacerlos más responsables ante las comunidades en las que trabajan.³⁹ Un eje principal en este discurso fue la correlación establecida arbitrariamente entre el desempeño del docente como el principal factor detrás de los aprendizajes alcanzados por los alumnos. Sin embargo, este eje muestra contradicciones internas en el discurso de los organismos que lo promueven. Feldfeber observa que mientras en el informe *Cómo atraer y retener docentes calificados en la Argentina: impacto del nivel y estructura de la remuneración*, de 1999 del Banco Mundial, se establece que dicha correlación enfrenta dificultades para poder establecerse como válida. Y no obstante, en el informe de 2000, *Los maestros en América Latina: carreras e incentivos*, del BID, se sostiene como un hecho la correlación directa entre el desempeño docente y los resultados diferenciados de sus alumnos.⁴⁰

Detrás de esta lógica del desempeño opera el discurso meritocrático, pero también una concepción de trabajo que premia el emprendedurismo, el cual puede operar en el marco de una lógica individualista en la que se fijan metas laborales, pero en el marco de un sistema escolarizado esa lógica individualista entra en contradicción con las estructuras que condicionan la propia tarea docente. Por lo tanto, la solución meritocrática no puede ser tan inmediata como se pretende en este discurso. De hecho, para Feldfeber esta lógica individualista del emprendedurismo es en sí misma contradictoria, por proponer soluciones personales a problemas estructurales.⁴¹ Dado que el docente lidia con una diversidad de estudiantes y de factores que intervienen en el aprendizaje no se puede determinar a razón proporcional que del buen desempeño de un docente dependa una buena educación.

En consonancia con esta lógica individualista, la constitución de la identidad del docente requería fortalecer el aspecto profesional ligado a la autonomía, que permaneció atenuada a lo largo de toda la etapa de burocratización. No obstante, esta autonomía estaría condicionada por la lógica meritocrática y por la competencia entre pares. El ingreso, el

³⁸ Recomendación D: Enseñanza. Los salarios para la profesión docente deberán incrementarse y deberán ser profesionalmente competitivos, sensibles al mercado y basados en el desempeño. Las decisiones sobre el salario, la promoción, la permanencia y la retención deben atarse a un sistema efectivo de evaluación que incluye la revisión por pares para que los maestros superiores puedan ser recompensados, los promedio motivados y los incompetentes ya sea mejorados o despedidos. Gardner, David Et. Al. *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*. Department of Education, Washington, D.C, 1983. p. 38.

³⁹ Vezub, Lea. "La formación y el desarrollo profesional docente frente a los nuevos desafíos de la escolaridad". *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*. 2007., p. 5.

⁴⁰ Feldfeber, "La regulación..." *Op. Cit.* pp. 453-454.

⁴¹ *Ibíd.* pp. 449

ascenso y la permanencia en la carrera docente se definirían en función del mérito individual de cada docente. No obstante, este mérito individual no apuntó a consolidar la profesionalización, sino que se introdujo un nuevo sistema de reglas que condicionaría el desempeño a través de la evaluación postulada como un mecanismo objetivo que determinaría la aptitud de cada docente. Por lo tanto, se reemplazó un sistema regulado por otro, ya no mediado por la lógica burocrática sino por la meritocrática. Así, terminó por conjugarse una lógica postburocrática, fundada en el mérito, con una lógica tutelar, propia del campo burocrático. Ambos sistemas, el burocrático y el meritocrático, se apegan a la misma lógica regulatoria: el ejercicio de la profesión apegada a procedimientos previamente perfilados.⁴²

En concordancia con la identificación del proceso por el cual el docente se somete a una lógica regulatoria meritocrática, Cuenca ubica otra categoría que configura a esta política, la de “desarrollo profesional a lo largo de la vida”, acuñada en 2000 por Françoise Delanoy. Esta categoría se articula a partir de las nociones de profesionalismo y profesionalidad para plantear una dimensión tripartita del desarrollo profesional docente, éstas 3 dimensiones son: 1) la formación (inicial, para la inserción laboral, en servicio); 2) la evaluación apegada al desempeño, que comprende un sistema que regule dicha evaluación y la definición de criterios y perfiles de un "buen desempeño"; y 3) una carrera docente, que contemple la participación sindical, prestaciones laborales y un estatuto normativo.⁴³ Esta dimensión tripartita constituye la configuración hegemónica de la política docente. Apelando a una necesidad de desarrollo profesional se estructura un marco regulatorio basado en criterios objetivos determinados por la evaluación.

Cada individuo comparece ante la evaluación en función de sus propias capacidades, sin tomar en cuenta factores como el estrato social, el género, el origen étnico o el corporativismo. Bajo este supuesto, la meritocracia se configura como una garantía de ascenso laboral no contaminada por esos factores, sino determinada solamente por el desempeño individual. Esta aspiración modernizante se contrapone al antiguo marco burocrático en el que independientemente del desempeño de cada quien había una retribución general, lo cual era caldo de cultivo para una práctica laxa. Cuenca señala que en la conformación de este discurso influyó el giro experimentado en la producción de plusvalía del fordismo al informacionalismo en la década de 1980 en donde el conocimiento adquirió mayor valorización como factor principal de producción, por lo tanto, bajo este supuesto se le otorga mayor valor y reconocimiento al conocimiento y al esfuerzo individual.⁴⁴

Sin embargo, para que este marco laboral modernizador y flexible pueda funcionar de manera óptima requiere que haya controles que garanticen la no injerencia de los mencionados factores externos. Esto sería tarea de una carrera con marcos regulatorios, pero

⁴² *Ibíd.*

⁴³ Cuenca, *Las carreras...* *Op. Cit.*, p. 11.

⁴⁴ *Ibíd.*, p. 13.

el énfasis en este discurso se pone en el esfuerzo individual; esto es, en un principio de correspondencia entre nivel de esfuerzo y nivel de recompensas que en teoría se regula solo, pero que, en el marco de la carrera docente, necesita de garantías institucionales. Esa garantía estaría respaldada en el funcionamiento articulado entre las tres dimensiones de la configuración discursiva de un desarrollo profesional. No obstante, esta dimensión tripartita representa un tipo ideal pues en la práctica esa articulación triple no necesariamente aparece configurada equilibradamente. Así, puede haber una construcción consolidada del aparato de evaluación, pero una débil estructura de formación, lo que deja a la carrera como un marco inoperante. De estas 3 dimensiones de la concepción de una docencia profesional, se observa que la evaluación es la base de las otras dos que se subordinan a ella dado que el desempeño individual aparece como el factor determinante en el desarrollo profesional. Por su parte, "desempeño individual" representa la condensación de dos elementos que configuran el marco meritocrático de la profesión docente: el esfuerzo individual basado en el conocimiento especializado, que produce plusvalía, y la valoración de ese esfuerzo a través de la evaluación; esta conjugación configura el discurso del desempeño individual como criterio de profesionalización. El "desempeño individual" opera como la unidad básica del esquema modernizador de la carrera meritocrática y se configura como un estadio superior a alcanzar en toda carrera docente.

El inicio de algunas políticas de remuneración con base en la evaluación con instrumentos estandarizados puede ubicarse en Brasil en la década de 1990 con el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica, en México en 1992 con el programa Carrera Magisterial, en Argentina con el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad y en Bolivia con el programa Incentivos Colectivos a Escuelas, ambos programas de 2001, y en Chile con el Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño en 2006. Todos estos programas coinciden en establecer diferenciaciones salariales docentes a través de la evaluación individual, ya que tan sólo una minoría lograba acceder a las remuneraciones extras y en general se mantiene un salario base bajo a partir del cual comienzan a operar los estímulos obtenidos a través de las evaluaciones.⁴⁵ Sin embargo, en su informe de 2006, *Cantidad sin Calidad*, el PREAL hacía un llamado de atención en el sentido de que en América Latina aún no se han atendido a cabalidad las políticas de ligar las remuneraciones al desempeño en el marco de un sistema de evaluaciones:

Los maestros mediocres ganan lo mismo que los sobresalientes. Los que no asisten al trabajo reciben la misma remuneración que aquéllos que sí lo hacen todos los días. Sólo unos pocos países han experimentado con el sistema de remuneración según el desempeño y los resultados han sido mixtos [...] Casi ningún país evalúa sistemáticamente las prácticas en el aula ni su impacto en el aprendizaje de los estudiantes. Los sindicatos de maestros se resisten tenazmente a la evaluación y dificultan su implementación. En México, por ejemplo, la evaluación es voluntaria y no tiene ninguna consecuencia negativa. En Chile, los dirigentes sindicales se han

⁴⁵ Sánchez, Manuel y Corte, Francisca. "La evaluación a la docencia: algunas consecuencias para América Latina". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 20 No. 67. México, COMIE, 2015. p. 1237.

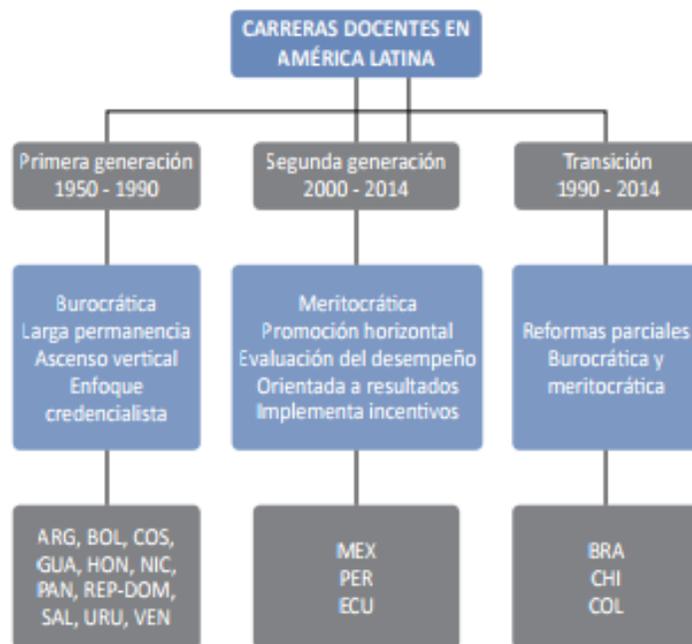
reusado a implementar un sistema de evaluación relativamente débil, que aceptaron en el 2004. Aparte de estos ejemplos, muy pocos países están considerando el establecimiento de sistemas de evaluación docente.⁴⁶

Luego de este diagnóstico del PREAL, en el rastreo de Cuenca en torno a la implementación a profundidad de la política de remuneración en función de la evaluación (cuyo núcleo es responsabilizar al docente de causas estructurales), se observa que al 2013 la política de desarrollo profesional basado en el desempeño individual se encuentra plenamente instituido en las leyes docentes de Ecuador (2009), Perú (2012) y México (2013). Las reformas magisteriales de estos países son clasificadas por el autor como de “segunda generación”. En estos países el desempeño individual aparece como el núcleo del desarrollo profesional docente, las capacidades individuales valoradas por la evaluación operan como el criterio que determina el ingreso, el ascenso y la permanencia, pero también los incentivos salariales. Se ven alterados estatutos de la carrera docente como el escalafón que pasa a ser horizontal. Los casos de Chile, Colombia y Brasil, en cambio, aparecen como casos en transición, en donde se ha introducido uno de los elementos de la configuración discursiva del desarrollo profesional docente basado en el desempeño individual, el de la evaluación, pero sin lograr dislocar el esquema burocrático; Cuenca señala que en estos casos permanece el credencialismo traslapado con la evaluación como criterios para reconocer el mérito.⁴⁷

En los países en donde el modelo de desarrollo profesional meritocrático se ha consolidado (Ecuador, México, Perú) el concurso de oposición basado en una evaluación de conocimientos se convierte en el criterio primordial, mientras que la antigüedad y el credencialismo pasan a segundo plano, al menos en teoría. Este esquema se ve complementado por otras pruebas presenciales, como clases modelo o entrevistas. Esta reformulación de los pisos mínimos de ingreso a la docencia se relaciona estrechamente con el discurso del “desempeño individual”, lo cual indica el alcance que tiene, dentro

Gráfico 1. Esquema de carreras docentes en América Latina.

Fuente: Cuenca, *Las carreras... Op. Cit.*, p. 22



⁴⁶ Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe. *Cantidad sin Calidad. Un informe del progreso educativo en América Latina*. PREAL, 2006, pp. 18-19.

⁴⁷ Cuenca, *Las carreras... Op. Cit.*, pp. 18-19.

de la regulación de la carrera docente, el enfoque meritocrático. Dado que siguen vigentes criterios de certificación que habilitan el ejercicio de la carrera se puede decir que con el criterio de desempeño individual opera un desplazamiento en la concepción de la profesionalización, en donde la certificación necesita ser complementada con un criterio de validación. Este papel lo ejerce la evaluación de desempeño, que verifica la certificación como requisito para la incorporación a la carrera docente. Comúnmente, los instrumentos de evaluación son pruebas escritas, de conocimientos disciplinarios o pedagógicos, que llegan a complementarse con instrumentos presenciales. La evaluación de desempeño también vincula esta etapa de incorporación con la promoción y los estímulos salariales. El criterio de validación que determina la incorporación al puesto se ve complementada con la promoción horizontal. El enfoque horizontal busca una estadía larga del docente en el aula, en este marco el incentivo salarial se determina por escalas. También se incluyen dentro del escalafón horizontal funciones de mentoría a colegas que se desempeñan simultáneamente con el trabajo en el aula.

La centralidad de la evaluación de desempeño en los 3 países que han impulsado un enfoque meritocrático, radica en sus consecuencias laborales. El criterio de validación se ejerce con una regularidad determinada, son 3 intentos en un lapso de 6 años aproximadamente, al cabo de los cuales, si el docente reincide con resultados deficientes, será separado del cargo. Un complemento importante en este mecanismo es la definición de perfiles deseables de desempeño, a los que se debe apegar el docente en su tarea.⁴⁸ Sin embargo, las propias evaluaciones se han debido mejorar como criterios objetivos de validación, como ocurrió en México con la decisión tomada por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en julio de 2016 de suspender la obligatoriedad de la evaluación de desempeño programada para noviembre de ese año, luego de valorar que la misma evaluación realizada en noviembre de 2015 no fue la adecuada ya que estuvieron ausentes tres componentes elementales: “pertinencia, contextualización y amabilidad”,⁴⁹ es decir, estuvo ausente un enfoque de trato profesional.

Por otro lado, la configuración del docente regulado por la lógica meritocrática no es ajena al tipo de sistema educativo en el que se desarrolla. El posicionamiento de esta meritocracia ambivalente se funda en la hegemonía alcanzada por la coalición de sectores que sostienen la modernización conservadora. De acuerdo con Apple,⁵⁰ esta tendencia puede entenderse como una incorporación de los dispositivos novedosos de mercado, tecnología y acumulación de capital con la actualización de las viejas prácticas disciplinarias. En el entramado de sujetos que conforman el núcleo que impulsa la modernización conservadora

⁴⁸ *Ibíd.*, pp. 26-29.

⁴⁹ Poy Solano, Laura, *La Jornada*, “La reforma educativa, como se aplica, puede no ser la que se requiere, reconoce el INEE”. 16.07.16. Consultado en <http://www.jornada.unam.mx/2016/07/16/politica/006n1pol> el 10.08.16.

⁵⁰ Apple, Michael. *Poder, conocimiento y reforma educacional*. Buenos Aires, Miño y Dávila, 2012, pp. 24-26.

se encuentran: neoliberales, neoconservadores, grupos religiosos fundamentalistas, populistas de derecha y un sector de clase media ligada a puestos gerenciales. Según dicho autor, la hegemonía de este bloque de poder se debe a que ofrecen respuestas a las demandas que la sociedad experimenta en su vivencia cotidiana. En aspectos como la incertidumbre económica, el lastre de la burocracia y la necesidad de participación. Aunado a esto, la articulación de estos actores es muestra de la constitución de una voluntad colectiva para dirigir el ámbito educativo en torno a un fin compartido: mejorar la competitividad internacional y el rendimiento económico desde un registro tradicionalista. En dicho fin compartido caben las aspiraciones de los neoconservadores, defensores de una visión moral de la formación e impulsores de tasar la educación con base en indicadores de calidad; religiosos fundamentalistas que desean restaurar un pasado idílico; neoliberales que ven en el mercado la solución a los problemas educativos y a los alumnos como capital humano; y la clase media gerencial que persigue las metas de rendición de cuentas y que está habilitada para emplear los medios técnicos para operar sistemas de evaluación orientados a valorizar el capital cultural y social. Según Apple, esta alianza ha logrado permear en el consenso social, reorientando a diversos grupos sociales a sumarse a los compromisos ideológicos que marca su agenda.⁵¹

La orientación que este bloque hegemónico imprime actualmente al ámbito educativo repercute directamente en la identidad del docente y en el proyecto al que como colectivo se adhiere. No es igual el papel que un docente puede tener en un sistema enfocado a la formación para el trabajo orientado a las prioridades del capital transnacional, que en uno que priorice la promoción de derechos, de justicia y equidad. Dentro de un sistema educativo orientado bajo estos principios y enmarcado en un enfoque de derechos el docente podría expandir su campo de acción en 3 ámbitos principalmente: 1) en el aula, con la autonomía en su práctica y el acompañamiento a sus alumnos; 2) en la escuela, con la iniciativa en la planificación de un proyecto educativo que considere a la comunidad; y 3) en las políticas públicas, con una participación efectiva de los docentes en la elaboración de políticas y la toma de decisiones. Sin embargo, este tercer campo es en donde el docente encuentra mayores obstáculos para ejercer plenamente su participación. Esto en función de la división entre expertos técnicos que planean las políticas y los docentes como meros ejecutores. Sin embargo, va ganando consenso el papel relevante que los docentes pueden tener en el diseño y ejecución de las políticas. En la medida en que se les involucra y se sienten parte de las políticas que inciden en el aula, ellos se apropian de los objetivos propuestos, los incorporan en su práctica y se responsabilizan de ellos. Por lo tanto, es fundamental cambiar el enfoque de políticas centradas en los factores educativos a los actores y su autonomía. La mayor complejidad y responsabilidad del docente requieren de su correspondiente acompañamiento

⁵¹ *Ibíd.*, p. 50.

y reconocimiento. Para asegurar su participación real en las políticas educativas algunas vías que se han intentado han sido consultas amplias o el fortalecimiento de los sindicatos.⁵²

En los capítulos siguientes, se hará énfasis en la lucha de los docentes por constituirse como una voluntad colectiva capaz de formular un proyecto alternativo por medio de la vía sindical en los casos de México y Perú, dos de los países con reformas a las carreras docentes de segunda generación. El énfasis en la vía sindical obedece a que esa institución sigue siendo la forma primordial de organización de los docentes y a que tales organizaciones habían sido los principales actores de resistencia a la política de remuneración mediante evaluación, según el informe del PREAL. De fondo interesa destacar si más allá de la reivindicación laboral estos sujetos se logran articular como voluntad colectiva en torno a un proyecto alternativo. El planteamiento que Apple recupera de Ball acerca de la política como un entramado de tecnologías y prácticas que se ponen en práctica y se defienden a nivel local, resulta clave para vislumbrar cómo se “rearticulan” las políticas hegemónicas en el nivel local y plantear el alcance de las alternativas.⁵³ Este planteamiento será un eje guía en los capítulos siguientes para abordar cómo se anida la política de regulación meritocrática en los casos de México y Perú, en el marco de la hegemonía de la modernización conservadora y las alternativas que plantea el magisterio organizado.

Conclusiones

La política de evaluación como aparato de control y flexibilización laboral que condiciona el ingreso, la promoción y la permanencia de los docentes se enmarca en la hegemonización de la modernización conservadora. Este a su vez se configura como una tendencia que articula el acontecimiento de las reformas a las carreras docentes de segunda generación. El posicionamiento de los sujetos docentes como voluntad colectiva que busca construir un proyecto alternativo se constituye como el horizonte de posibilidad para incidir en el curso de dicha tendencia. El hecho de constituirse como un cuerpo cohesionado por su referente gremial y profesional les proporciona la estructura necesaria para mantener los proyectos alternativos que han construido más allá de la situación concreta que le dio origen a su movimiento, el cual oscila entre la resistencia y la articulación en la construcción de una propuesta alternativa. Sin embargo, su capacidad para incidir en la tendencia de la regulación meritocrática del campo profesional docente, se puede ver acotada por el alcance de su programa, si es que se limita al ámbito de la defensa de sus derechos laborales como gremio.

El significativo de la defensa de la educación pública opera como punto nodal que posibilita la lógica equivalencial con otras demandas que se articulan a la defensa de lo público como un referente del bien común. El criterio de equidad frente al de una igualdad

⁵² Robalino, Magali. “Políticas Públicas integrales e intersectoriales para el desarrollo de la profesión docente: un tema pendiente en América Latina”. *Educación y Ciudad* (27). Julio-diciembre, 2014.

⁵³ *Ibíd.*, p.52. La referencia empleada por Apple es: Ball, Stephen. *Education Reform*. Buckingham, Open University Press, 1994, 10.

homogeneizadora así como la demanda de democratización y desburocratización son horizontes postergados en la reivindicación del carácter público de la escuela. Estas son demandas que no resultan ajenas al propio magisterio organizado pero su grado de asimilación e incorporación de dichas demandas es variable. Así, dentro del programa de un sujeto portador de un discurso alternativo como el del magisterio que reclama la defensa de sus derechos laborales pueden coexistir resabios de la cultura verticalista y burocrática del sistema educativo. Esto les impide extender sus vínculos como voluntad colectiva hacia otros sectores y quedar encerrados en su propio discurso y terminar siendo sujetos efímeros, como señaló Zemelman, proceso que le es funcional al discurso individualista hegemónico. Un magisterio que sólo se enfoca en la defensa laboral genera un polo de resistencia, pero de escasa articulación.

En la confluencia entre lo viejo que no acaba de morir y lo nuevo que no acaba de nacer se muestran los límites de las resistencias a la política hegemónica. Las directrices del PREAL, del Banco Mundial, entre otros, tienen ya contemplado el tipo de resistencias que ejercerán los docentes que se colocan en una posición crítica. Saben que opondrán las banderas de la defensa de los derechos laborales ante un contexto de permanencia sujeta a la evaluación y que su mecanismo de defensa se traducirá en movilizar a sus bases gremiales. Su cálculo apunta a señalar que esa movilización, que se ha expresado en la lógica de movilización-negociación, se encuentra desgastada por el mismo deterioro del estatus sindical como agente estabilizador o desestabilizador de los regímenes políticos. En ese sentido el discurso hegemónico está ejerciendo una mayor capacidad prospectiva que el discurso disidente que intenta ensayar un discurso crítico. Cabe considerar que la posición crítica a la consolidación de la política hegemónica se encuentra en un estado difuso, que no logra articular en torno suyo al consenso en el que se sostiene dicha política. Un discurso crítico que muestre los límites de ese proyecto partirá de considerar que la dimensión solidaria se encuentra soslayada por el discurso de la meritocracia. El discurso meritocrático apunta a potenciar la trascendencia que puede lograr el mejor docente incluso al interior de una misma escuela, independientemente de su entorno o sus desventajas socioeconómicas. Según este discurso, ese logro es factible por medio de los criterios de uso eficiente del tiempo y certificación de las capacidades.⁵⁴ Sin embargo, este modelo está diseñado para no transformar las desigualdades intrínsecas que rodean a un entorno escolar desigual en función de su orientación individualista. Eventualmente y en función del escalafón horizontal determinado por la evaluación, un docente que acumula méritos irá ascendiendo de posición, no así necesariamente el entorno que lo rodea. Dilucidar la segregación a la que apunta el modelo hegemónico es el punto de partida hacia el horizonte de las alternativas que surge,

⁵⁴ Bruns, Bárbara y Javier Luque, Et. Al. *Profesores excelentes: cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe, Resumen ejecutivo*, Banco Mundial, 2014, pp. 19; 29

por un lado, de los propios límites ensayados por la resistencia, y del otro, de la visibilización de los límites del discurso hegemónico.

Capítulo 2. La disputa por el campo profesional docente en México: entre la hegemonía sindical y la meritocrática

Introducción

En este capítulo se aborda el desenvolvimiento de la reforma educativa sancionada el 26 de febrero de 2013, que consistió en un decreto de modificación a los Artículos 3° y 73° constitucionales, y cuyas leyes reglamentarias, la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), se aprobaron el 11 de septiembre del mismo año, junto con la reforma a la Ley General de Educación (LGE). Dado que se considera al momento de institucionalización de la reforma como un referente en la consolidación de una política que anuda la demanda de profesionalización con la reconfiguración del estatus laboral, interesa por igual indagar en las alternativas que emergen en el momento de ratificación de esa política. En esa tensión radica la sutura temporal por la articulación del sentido en torno a la meritocracia como principal referente que legitima el estatuto laboral que la reforma educativa instaló, teniendo a la evaluación como uno de sus mecanismos centrales.

A partir de este planteamiento interesa indagar en la trayectoria de resistencia que la facción disidente del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) ha sostenido y a partir de la cual ha elaborado su propuesta alternativa. En función del marco teórico de hegemonía y alternativas, se plantea que la política oficial entra en tensión con la estabilidad laboral que tanto el SNTE como la CNTE han ejercido en sus respectivos espacios de influencia. Esto ha desatado una confrontación de hegemonías entre estas dos prácticas. Desde este registro se entiende el prolongado conflicto en torno a asimilar la reforma educativa por parte del magisterio que percibe amenazados sus derechos. En medio de esa confrontación se abre un intersticio en donde emergen las alternativas colocadas por un sector de la Coordinadora, que a partir de su inicial postura de oposición ha ido madurando una propuesta alternativa de servicio docente capaz de articularse con la comunidad escolar bajo un paradigma más colaborativo que meritocrático. Cabe señalar que tal alternativa es un espacio acotado a la esfera de influencia de la CNTE y que además se debate entre las prioridades políticas de la Coordinadora.

2.1 La contienda de hegemonías sobre el ámbito de la carrera docente

Como se señaló en el capítulo 1, la atención en las articulaciones locales que llevan a cabo las políticas educativas que regulan a sus sujetos y sistemas es el eje que Apple señala para plantear los alcances de las alternativas ante la modernización conservadora. Esto nos

exige ubicarnos ante las condiciones que sitúan a México en las reformas docentes de segunda generación. La necesidad de impulsar la reforma educativa se justificó en función de que los mecanismos vigentes de ingreso no aseguraban que las personas idóneas se estuvieran desempeñando en el puesto.

Antes de la sanción de la reforma educativa el 26 de febrero de 2013 y de sus leyes reglamentarias el 11 de septiembre del mismo año, había un concurso para plazas docentes derivado de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) de 2008. Este examen evaluaba 3 aspectos: habilidades intelectuales, conocimiento de la educación básica y competencias docentes. Además, el reglamento de escalafón señalaba que la comisión mixta SEP-SNTE determinaba la promoción en función de 5 criterios: conocimiento, aptitud, disciplina, puntualidad y antigüedad. Asimismo, en el marco de esta comisión se creó un Sistema Universal de Evaluación Docente que operaba con estándares previamente definidos. Sin embargo, la autonomía de esta comisión se subordinó a la influencia del SNTE y su lógica clientelar que premiaba la lealtad de tal manera que la antigüedad se volvió el criterio predominante, haciendo inoperante al programa de estímulos, Carrera Magisterial.⁵⁵

El uso político del docente como líder orgánico de su comunidad fue la base para la colonización del sistema educativo por parte del SNTE desde la década de 1950 ya de manera consolidada.⁵⁶ Esta colonización tuvo al interior del gremio un carácter corporativo, inhibitorio del desarrollo académico-profesional de los docentes y de su organización en colegios, en función del énfasis en la categoría de “trabajador” del Estado. Además, esta colonización implicó que los operadores del SNTE se convirtieran al mismo tiempo en patrones y representantes de los docentes. Con su influencia en el sistema educativo, los líderes sindicales se hicieron del control de las plazas y de la designación de cargos clave como los de directores, supervisores y jefes de sector. El apogeo de esta colonización se dio en el sexenio 2006-2012 y bajo el liderazgo de Elba Esther Gordillo, al tomar el control directo de la Subsecretaría de Educación Básica y cuando en 2008 el SNTE tomó la iniciativa de la política educativa imponiéndole a la SEP la ACE, que dio a los líderes sindicales a la par de los funcionarios de la SEP la potestad de elegir las plazas magisteriales.⁵⁷ La imposición de criterios clientelares en la trayectoria profesional docente desató la lucha por democratizar al SNTE.

Esta lucha se puede rastrear con el Frente Nacional de Unificación Magisterial de 1951 y el Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM) de 1957. Estas facciones disidentes en el SNTE se manifestaron por mejoras salariales, se enfrentaron a la represión de sus protestas, se movilizaron por sus demandas tomando la SEP en 1958 y convocando a los padres de familia a sesiones informativas y llegaron a obtener concesiones como elecciones libres a partir de las cuales la planilla del MRM obtuvo la mayoría de votos en

⁵⁵ Guevara, Gilberto. *Poder para el maestro, poder para la escuela*. México, Cal y Arena, 2016., p. 128.

⁵⁶ *Ibíd.*..., pp. 53-54

⁵⁷ Guevara, *Op. Cit.*, pp. 37-44.

1958. Durante la década de 1970 proliferó la represión contra el sindicalismo disidente en general. En cuanto al SNTE se dio una pugna entre grupos antagónicos en la cúpula de su dirección, imponiéndose el grupo de Jonguitud Barrios (con apoyo del presidente) en contra de Carlos Olmos. Paralelamente se desencadenaron movilizaciones magisteriales disidentes en varios estados demandando mejoras salariales, estas movilizaciones culminaron en el Primer Foro Nacional de Trabajadores de la Educación y Organizaciones Democráticas del SNTE de 1979 en Chiapas, de donde surgió la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación y Organizaciones Democráticas del SNTE (CNTE). A partir de entonces se da otra coyuntura, en la que el magisterio tradicionalmente dócil del SNTE se manifestó vigorosamente contra la dirigencia que acepta salarios bajos a un abrupto viraje en el que Elba Esther Gordillo fue impuesta por Salinas para seguir en la encomienda de un liderazgo sindical autoritario, corrupto y coercitivo. A partir de entonces la CNTE ha oscilado entre la democratización del sindicato y la reproducción de mecanismos corruptos en el manejo de los recursos y el control de puestos vitalicios en sus dirigencias.⁵⁸

A pesar de estos movimientos por democratizar al sindicato, los criterios clientelares se mantuvieron como la norma para ingresar a la docencia. Como señalan Gallardo Et. Al., los mecanismos formales de ingreso se veían subordinados por lógicas clientelares que soslayaban las cualidades académicas para desempeñarse en el puesto y en cambio operaba un mecanismo informal de clientelismo manejado por la burocracia sindical en colusión con la del Estado:

Obtener una plaza de tiempo completo en función de las capacidades docentes es prácticamente imposible, si no se cuenta con las relaciones necesarias con los miembros de la estructura de poder, formada por la cogestión SEP-SNTE [...] La selección del personal docente se define con frecuencia sin cubrir el perfil académico necesario, y el elemento determinante de la incorporación, depende de las relaciones que el aspirante tenga con las personas que forman parte de la red de poder.⁵⁹

Bajo tales condiciones desmontar esa red de poder implicaría depurar los cargos clave de dirección y supervisión controlados por el SNTE y la SEP que operan ese mecanismo clientelar para así poder dar paso a las cualidades académicas como criterio determinante del ingreso a la docencia, es decir, para dar el paso del esquema burocrático al meritocrático. El Servicio Profesional Docente se hace cargo parcialmente de ese objetivo ya que coloca a la evaluación como el procedimiento indicado para valorar íntegramente el desempeño, considerando las circunstancias en que el docente desenvuelve su labor con el fin de otorgar estímulos y reconocimientos.⁶⁰ Pero el desmantelamiento de la red de poder clientelar no

⁵⁸ Ávila, Enrique. “Génesis y actualidad del sindicalismo magisterial”. Ponencia en el II Congreso Nacional Indígena de Nuria, Michoacán, 2001.

⁵⁹ Gallardo Velázquez, Anahí; Magallón Diez, María Teresa; Cerecedo Mercado, María Trinidad. “Reflexiones sobre el proceso de intervención organizacional, el caso de una entidad educativa” en *Gestión y estrategia* Núm. 48, Julio / Diciembre, 2015, p. 78.

⁶⁰ Presidencia... *Op. Cit.*, p. 8.

llegó a sus últimas consecuencias, la ley avanza en fijar las reglas de ingreso por medio de los concursos de oposición pero después da un viraje al enfatizar el condicionamiento de la permanencia en función de la idoneidad del perfil determinado por la evaluación. Este viraje implica que el eje del Servicio Profesional Docente recae en la continua evaluación del personal frente a grupo más que en la depuración de los cargos que componen la red clientelar de poder:

El ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión en la educación básica y media superior que imparta el Estado, se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan. La ley reglamentaria fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.⁶¹

No obstante, el SNTE percibía la amenaza a su red de poder por lo que empezó por oponerse a la reforma a través de precisiones técnicas sobre la misma y con la denuncia de la agresión a los derechos laborales a través del partido creado por Elba Esther Gordillo, presidenta vitalicia del SNTE, el Partido Nueva Alianza (PANAL).⁶² La entonces lideresa se mostró excesivamente confiada en los recursos que podía movilizar para frenar la reforma. Uno de los principales capitales políticos con los que el SNTE contaba sería su capacidad de actuar coordinadamente a nivel nacional para tomar acciones que fueran desde la dirigencia del SNTE hasta las aulas con el fin de volver inviable a la reforma. Envalentonada, Gordillo calificó a la reforma educativa de privatizadora y públicamente desafió al gobierno de Peña.⁶³

Por ejemplo, se desmarcó de las acusaciones de opacidad al SNTE que el Censo de escuelas de maestros y alumnos que el Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) realizaría señalando que la SEP era responsable tanto de las carencias en las escuelas como de los “aviadores”⁶⁴ que el mismo censo buscaría identificar.⁶⁵ Con respecto a la evaluación obligatoria de permanencia, Gordillo enfatizó que la evaluación debería de usarse para detectar y corregir anomalías y no para castigar, ese fue el punto sobre el que se apoyó su ofensiva a la reforma. Por su parte, la CNTE argumentó que el objetivo de la evaluación era denigrar a los docentes como los responsables del deterioro del sistema

⁶¹ Diario Oficial de la Federación, DECRETO por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 26 de febrero de 2013., p. 1.

⁶² Guerrero, Claudia y Érika Hernández, *Reforma*, “Denuncia Panal propuesta parcial” 03.12.12. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1433562-1066&md5=209f0f622774a0a64667dd744c4be352#ixzz3Lk310Pi1> el 26.06.15.

⁶³ Avilés, Karina, *La Jornada*, “Hará el SNTE campaña en contra de la reforma educativa” 10.01.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/10/sociedad/037n1soc> el 26.06.15.

⁶⁴ Personal que figura en la nómina, pero no se encuentra en su lugar de trabajo.

⁶⁵ Avilés, Karina, *La Jornada*, “Anuncia el SNTE censo alterno que pondrá en evidencia a los aviadores” 21.01.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/21/politica/020n3pol> el 26.06.15.

educativo y emplear una política de castigo. Para oponerse, anunciaron que realizarían plantones, paros, talleres y foros informativos sobre la reforma y que diseñarían una estrategia jurídica para abrogarla. De manera inicial la presión se ejerció sobre las autoridades educativas de sus estados para presionar, además, por cuestiones específicas como aumentos salariales y pagos retenidos. A esto se sumaron las voces disidentes del Comité Ejecutivo Nacional Democrático (CEND) del SNTE.⁶⁶ En esta coyuntura de coaliciones sindicales en contra de la evaluación que se percibía de manera unánime como punitiva, la verdadera debilidad estructural del SNTE se reveló con el sometimiento de la cúpula sindical. Los cargos de delincuencia organizada y operaciones con recursos de procedencia ilícita con los que fue apresada la lideresa⁶⁷ comprometieron a toda la cúpula sindical que en consecuencia se plegó a apoyar la reforma.

El mismo 26 de febrero en que Gordillo fue apresada se publicaron las modificaciones a los Artículos 3° y 73° Constitucionales en el Diario Oficial de la Federación. Una vez aprobadas, el líder sindical que reemplazó a Elba Esther Gordillo, Juan Díaz de la Torre, aseguró a los docentes que las leyes secundarias “respetan sus derechos laborales y abren una nueva etapa en la historia del sistema educativo nacional”.⁶⁸ Esta posición corroboró su subordinación como dirigente sindical a la reforma educativa pero también revelaba los límites de la ley en el desmantelamiento de la red clientelar de poder. Si los dirigentes sindicales de mayor rango implicados en los crímenes de Elba Esther Gordillo no eran tocados en función del arreglo político con el gobierno federal para impulsar la reforma de manera conjunta, tampoco lo serían los líderes sindicales subordinados a estos dirigentes que pactaron el apoyo a la reforma educativa a cambio de su impunidad. El respaldo a la reforma que el SNTE ha ido refrendando le ha valido insertarse en la nueva lógica meritocrática, al participar en el consejo consultivo del INEE, al tiempo que conserva la titularidad de la representación del magisterio. Además, se posiciona en el espacio público haciendo llamados a la CNTE a dejar de lado los paros como mecanismo de manifestación, y al Estado, para asignar el presupuesto requerido para llevar a cabo la reforma.⁶⁹

En adelante, la Coordinadora asumió la tarea de apelar al condicionamiento de la permanencia, demanda que se retomó en la agenda de la Ley General del Servicio Profesional

⁶⁶ Avilés, Karina, *La Jornada* “En cuanto se publique reforma educativa, padres y maestros se ampararán en contra.” 04.02.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/04/sociedad/035n1soc> el 26.06.15.

⁶⁷ *Notilegis* Nota N°. 2005. Detención de Elba Esther Gordillo regresa a la sociedad la confianza de que hay un Estado de derecho y un gobierno que lo hace cumplir: Francisco Arroyo Vieyra, 26-02-2013. Consultado el 22.08.15 en

http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/009_2013/02_febrero/26_26/2005_detencion_de_elba_esther_gordillo_regresa_a_la_sociedad_la_confianza_de_que_hay_un_estado_de_derecho_y_un_gobierno_que_lo_hace_cumplir_francisco_arroyo_vieyra

⁶⁸ *El Universal*, “Apoya SNTE cambios legales”, 23.08.13. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/impreso/apoya-snte-cambios-legales-208526.html> el 20.06.14.

⁶⁹ *La Jornada*, “El SNTE exige a maestros paristas dejar de afectar a niños y sociedad”, 12.11.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/12/politica/006n2pol> el 20.10.14

Docente en su aprobación el 2 de septiembre de 2013, tras las mesas de trabajo establecidas con la Cámara de Diputados. Los legisladores argumentaron que en la adenda se recuperó el 90% de demandas de la CNTE, entre ellas, el acceso a una plaza base después de 6 meses y no después de dos años, y en el artículo 8° transitorio que todo aquél docente que ya contara con el nombramiento definitivo si no lograba una nota aprobatoria tras los 3 intentos de evaluación, no sería retirado del servicio, sino que sería reubicado. No obstante, en el Artículo 22° se insertó una cláusula en los términos de suprimir la relación laboral en caso de darse un dictamen de insuficiencia en el desempeño. Esto generó división entre las facciones del PRD a la vez que levantó la inconformidad de la CNTE.⁷⁰ Las divisiones al interior de éste partido se fueron agudizando a lo largo del conflicto desatado por la entrada en vigor de la reforma educativa y de la evaluación que el magisterio calificó de punitiva. La aprobación casi unánime del PRD de las leyes secundarias en 2013 dio un giro radical en 2016 con la entrega de propuesta educativa para reformular las leyes secundarias que hicieron los senadores del PRD a la CNTE. Dicha propuesta se planteó como una iniciativa ciudadana, que si bien no toca el reglamento de la evaluación, propone suprimir el carácter punitivo de la reforma así como redistribuir los recursos a los estados más pauperizados.⁷¹

Mientras tanto, la entrada en vigor del mecanismo de selección para el ingreso a la docencia cimbró por igual tanto a la CNTE como al SNTE debido al uso patrimonial que le han dado a las plazas magisteriales por encima de su carácter de propiedad pública. Así, en la víspera de la entrada en vigor del primer concurso de ingreso al Servicio Profesional Docente hubo procesos masivos de basificación en los estados de Oaxaca, Yucatán y Puebla, lo cual indica que si bien lograron operarse bajo marcos legales son casos que venían arrastrando irregularidades, que sólo se apresuraron por la coyuntura de la reforma.⁷² En general, antes del primer concurso de ingreso al Servicio Profesional Docente se dio un alud de plazas otorgadas.⁷³ De manera que la repartición de plazas al margen de los concursos del Servicio Profesional Docente reveló la superposición de antiguas prácticas clientelares frente a los concursos que el SPD como política para regular el ingreso y la permanencia busca implantar.

Esta asignación irregular de plazas, ya estando vigente la reforma educativa y sus leyes secundarias, fue posible debido a la pervivencia de operadores del sindicato dentro de la estructura del sistema educativo. Precisamente, uno de los principales argumentos con los

⁷⁰ *La Jornada*, “Aplanadora PRI-PAN y aliados avala la ley del servicio docente”, 02.09.13. consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/02/politica/003n1pol> el 16.03.15.

⁷¹ *Crónica*, “Senadores del PRD entregan a CNTE propuesta educativa”, 22.08.16. Consultado en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2016/979837.html> el 12.09.16

⁷² Sánchez, Virgilio y Pedro Diego Tzuc, *Reforma*, “Justifican entrega de plazas” 14.05.14. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1571647-1066&md5=0f7be0d81b96f370e14f2b691ce51fdb#ixzz3BYAPgpWP> el 26.06.15.

⁷³ Valle, Sonia Del, *Reforma*, “Agandalla SNTE plazas docentes”, 11.05.14. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1570821-1066&md5=ddf4cd9a1a121a41de74abda7d4c850d#ixzz36RWbo15z> el 03.07.15.

que se impulsó el Servicio Profesional Docente fue acabar con el manejo irregular de plazas por parte del sindicato y sus prebendas, pero esto no se logra porque, como se señaló, tales operadores políticos no fueron tocados por las modificaciones constitucionales de la reforma educativa. La presencia del SNTE como poder fáctico sigue intacta pues de acuerdo con la Auditoría Superior de la Federación, el 80% de funcionarios que negocian las prestaciones del contrato colectivo con el magisterio son miembros del SNTE.⁷⁴ Esta colusión entre el sindicato y las autoridades educativas en la entrega de plazas al margen del concurso se debe, según Guevara,⁷⁵ a que no se cuenta con una base de datos integrada a nivel nacional de las plazas docentes, lo que da pie a la opacidad en el concurso y asignación de las mismas. Esta serie de acontecimientos se dieron en un contexto ajeno al desempeño del magisterio, el cual se pretende valorar en función de una evaluación cognitiva más que a partir de las condiciones en las que, precisamente, se *desempeña*. Así, el discurso hegemónico que sustenta la idoneidad de los docentes a partir de la evaluación de su mérito se ha construido un tanto a espaldas de las condiciones en las que los docentes laboran y descuidando la incidencia de los poderes fácticos que la pretendida recuperación de la rectoría del Estado en materia educativa habría de frenar.

Por otro lado, ante la entrada en vigor del Servicio Profesional Docente, la CNTE ha buscado mantener su hegemonía en los estados en donde ha logrado consolidar su liderazgo desde la descentralización. Comprendiendo que detrás de la demanda de abrogación de la CNTE hay un deseo de volver al estatus anterior, la SEGOB comenzó a construir un aparato de negociación que fuera otorgando ciertas concesiones, que servirían de señuelos para mantener la expectativa dentro de la Coordinadora de una eventual abrogación de la reforma educativa. Sin embargo, la “administración del conflicto” –nombre con el que la CNTE se ha referido a la manera de negociar del Estado– se ha desgastado progresivamente. Comenzando por la aplicación de pagos a los contingentes de la CNTE que no participaron en el Censo de Maestros, Alumnos y Escuelas de Educación Básica (CEMABE), de donde se derivaría la nómina magisterial.⁷⁶ Otra concesión consistió en ratificarle a la Sección XXII de Oaxaca sus mecanismos de promoción laboral y la autorización en 2015 de 920 plazas directas para normalistas egresados.⁷⁷ De esa manera, la intención de controlar el conflicto en lo inmediato acaba por generar una situación de excepción así como un ambiente de incertidumbre a mediano y largo plazo. Se puede decir que la solución a las demandas de la CNTE ha ido respondiendo más a un contexto de crisis que a un criterio de equidad.

⁷⁴ Guerrero, Claudia, *Reforma*, “Favorecen al SNTE desde Gobierno”, 27.05.14. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1575342-1066&md5=6f6389409bb24e2e5e11f796a1c895cd#ixzz36RfpkUgo> el 03.07.15.

⁷⁵ Guevara, *Op. Cit.*, p.174.

⁷⁶ Baranda, Antonio, *Reforma*, “Dan frutos plantones; pagarán a CNTE”, 12.02.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx> el 05.07.15

⁷⁷ Quadratín, *Crónica*, “Segob cede ante la CNTE; le otorga plazas”, 04.03.15. Consultado en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2015/886906.html> el 13.07.15

Por su parte, el SNTE al ir consolidando su papel de promotor de la reforma se apropió de una consigna de la CNTE y actores afines: que las reformas no se pueden llevar a cabo sin los docentes. Así, el Sindicato enfatizó el hecho de que está mediando entre secciones y estados para que la reforma se realice, a la vez que vigila que se respeten los derechos laborales.⁷⁸ No obstante, más allá de este discurso, la persistencia de demandas ligadas a los conflictos de representación democrática por parte de grupos de docentes que no son parte de la CNTE, es una de las principales vías de descontento al interior del sindicato, que en su papel de promotor de la reforma ha claudicado de una efectiva defensa de los derechos laborales al validar un estatus que subordina la autonomía del docente como profesional a una evaluación que condiciona su permanencia. En este punto se observa que las estrategias de negociación con que el Estado resuelve los conflictos tanto con el SNTE como con la CNTE responden a lógicas distintas. Con el SNTE se ha buscado utilizarlo como mediador con los docentes para ejecutar la reforma, con respecto a la CNTE y su objetivo final de abrogar la reforma se observa una serie de concesiones para disuadir la protesta.

2.2 La hegemonía de la modernización conservadora ante la resistencia sindical.

A través del establecimiento del Servicio Profesional Docente, la dinámica de acceso a la docencia comenzó a sujetarse a una relación más individualizada, siendo los intermediarios en dicho proceso los mecanismos del concurso establecidos por la SEP y el INEE, quedando en segundo plano el sindicato. A partir de esto se observa la articulación de la SEP y el INEE en cuanto a las plazas que se concursan y los lineamientos para los aspirantes a las mismas. De acuerdo con Guevara,⁷⁹ la importancia de la evaluación en el marco del Servicio Profesional Docente, radica en el hecho de que le otorgará a la docencia el estatus de profesión, sacándola de la debacle en la que se encuentra, atada a un estatus de semiprofesión, degradación que es producto principalmente de la lógica clientelar en la asignación de plazas y de la subordinación de la identidad profesional del docente a la instrumentalización que el sindicato hace de ella al enfatizar su carácter de “trabajador” como pieza de un engranaje mayor que es el sindicato.

El argumento que sostiene Guevara parte de la premisa de que una docencia ejercida sin evaluación genera un estatus falso de confort, porque no hay un parámetro para valorar si se está ejerciendo una labor propositiva. En cambio, al medir la labor docente con el rasero de la evaluación se tiene un parámetro de los avances logrados, siempre y cuando haya una reflexión de la tarea docente de manera que la evaluación se convierta en un proceso de aprendizaje. Este proceso de reflexión paulatinamente deja de ser pura evaluación ya que también se articula con la formación continua. Ese ámbito se vició en el contexto de Carrera Magisterial, con la proliferación de un mercado de cursos en la iniciativa privada sin una adecuada regulación. Por ese motivo, los gastos sufragados por los propios docentes para su

⁷⁸ Notimex, *Reforma*, “Confía SNTE que reforma respete derechos”, 04.01.14. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/BusquedasComs.aspx> el 03.07.15.

⁷⁹ Guevara, *Op. Cit.*, p. 59.

actualización no se veían reflejados en su desempeño, a pesar de ser quienes más gastan en ese rubro de los países de la OCDE.⁸⁰ El Programa de Formación Continua para Maestros en Servicio busca atender este rubro mediante una oferta de capacitación delegada a las instituciones de educación superior y a algunas normales. En suma, la profesionalización del magisterio no se queda meramente en la evaluación sino que debe contemplar todos estos elementos.

Entre los retos previsibles al momento de echar a andar el primer concurso de ingreso al Servicio Profesional Docente el INEE visualizó entre otros, la posibilidad de que algunos estados no realizaran el concurso para plazas o qué hacer con las plazas que el SNTE ya se había adjudicado. Por otro lado, el INEE vislumbró problemas de orden administrativo, como huelgas o juicios laborales por las plazas vacantes; que el número de concursante aprobados resultara menor al de las plazas; que hubiera confusión entre los docentes; cómo se aplicaría la evaluación en instalaciones sin internet, por mencionar algunas posibilidades. Ante estos retos, el Instituto se llegó a plantear algunas medidas como estrechar el diálogo con los docentes, así como racionalizar sus tareas debido al recorte presupuestal.

Otro problema que el INEE detectó fue que la evaluación como política pública entraba en tensión con las normativas federalistas, esto se observó en la vinculación con los estados, en donde se requería, por un lado, nivelación en la administración de las entidades federativas, y por el otro, tratar con ellos a través de intermediarios, por lo que se avizoraba una comunicación problemática.⁸¹ Como señala Guevara, un punto débil en la reforma ha sido “la periferia del sistema educativo: las autoridades estatales y municipales.”⁸² Salvo honrosas excepciones, como Nuevo León o Baja California, hay secretarías de educación estatales que no tienen ni áreas de evaluación. En suma, las tareas operativas que se requieren coordinar entre SEP, INEE y entidades federativas implican un piso común de cuadros técnicos y académicos que no existe.⁸³ Esta ausencia de equilibrio denota una falta de participación activa de las autoridades educativas así como de premura en la realización de la reforma, de acuerdo a los plazos fijados por su calendario.

La relación entre el perfil laboral y los criterios técnicos que se establece a través del Servicio Profesional Docente es una relación de la que se espera obtener criterios de objetividad y fiabilidad, al estar pensada como una política que aislará al sindicato como factor de corrupción para el manejo de las plazas. Esta política se basa en el supuesto de premiar el mérito como condición para elegir el perfil más idóneo. Los dos instrumentos

⁸⁰ Guevara, *Op. Cit.*, p. 103.

⁸¹ Poy Solano, Laura, *La Jornada*, “Analiza el INEE subrogar la supervisión a las evaluaciones de maestros en estados” 14.03.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/14/politica/016n1pol> el 15.06.15.

⁸² Guevara, *Op. Cit.*, pp. 169-170.

⁸³ Poy Solano, Laura, *La Jornada*, “La SEP hará evaluación en los estados: INEE Salvo donde se hablen lenguas indígenas”, 30.04.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/30/sociedad/047n2soc> el 07.07.15.

nacionales que se aplican son el Examen de conocimientos y habilidades para la práctica docente y el Examen de habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales.

Tabla 1. Trayectoria de ingreso al Servicio Profesional Docente en nivel básico. 2014

Ingreso	Aspirantes	No idóneos	Idóneos	Plazas disponibles jornada completa	Idóneos “residuales”	Nombramiento tras dos años (2016). Evaluación en 28 entidades
Julio	130,503	79,032	51,471	16,505	34,966	18,764 evaluados
Diciembre	16,283	6,564	9,719	4,365	5,354	18,670 idóneos
Total	146,786	85,596	61,190	20,870	40,320	94 no idóneos

Fuente: elaboración propia con base en fuentes oficiales y hemerográficas⁸⁴

Como se observa en la tabla 1, la trayectoria de un aspirante a la docencia en el 2014, año en que entró en vigor la regulación en la carrera bajo el Servicio Profesional Docente, se canaliza mediante un tamiz que a través de la evaluación determina quien es idóneo. Asimismo operan criterios de planificación para determinar las plazas disponibles. El periodo 2014-2016 conforma un primer ciclo de trayectoria tras haber ingresado ya que de acuerdo con los artículos 22 y 27 de la LGSPD el nombramiento se debe ratificar a los dos años de haber ingresado mediante evaluación. Como se puede apreciar, en esa evaluación apenas el 0.5% resultó no idóneo, por lo tanto, el tamiz no se encuentra en esa fase de ratificación a los dos años sino en el mecanismo de ingreso y principalmente en el criterio de planificación. Cabe señalar que dichas plazas son de jornada completa, por lo que es en esas plazas en donde se está aplicando un criterio regulador. En el nivel básico, es en secundaria en donde el fraccionamiento de la jornada laboral está más segmentado. En el ciclo escolar 2014-2015 18% de docentes de ese nivel accedieron a plazas de jornada completa; el 23.3% de $\frac{3}{4}$ de tiempo; el 19.9% de medio tiempo y el 38.8% de horas.⁸⁵

Por otro lado, del ciclo de trayectoria en el servicio profesional docente que estamos considerando aquí, los 40,320 idóneos “residuales” que no obtuvieron una plaza porque no

⁸⁴ Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, “Distribución de resultados de la evaluación (No idóneos y grupos de desempeño) por entidad federativa. Incluye todos los tipos de evaluación”. Disponible en: http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba/ingreso_historico_2014/estadisticas_concurso_en/
http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba_e/ingreso_historico_2014/estadisticas_concurso_a/
 Poy, Laura, *La Jornada*, “No idóneos para ocupar una plaza, 79 mil maestros: SEP”, 04.08.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/08/04/politica/017n1pol>

Wong, Alma, *Milenio*, “No apto, 60% de los aspirantes a docentes”, 08.01.15. Consultado en: http://www.milenio.com/politica/evaluacion_docentes-evaluacion_maestros-examen_ingreso_maestros_0_442155799.html

Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional. “Evaluación del desempeño del personal docente y técnico docente que ingresó en el ciclo escolar 2014-2015 al término de su segundo año. Educación básica”. México, INEE. 2016., p. 9. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/servicio-profesional-docente/bases-de-datos-julio-spd>

⁸⁵ Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Panorama Educativo de México 2015*. México, INEE, 2016. Disponible en: http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2015/PanoramaEducativoDeMexico/EF/Mex/2015_EF_Mex.xlsx

la había disponible representan el 65% del total de idóneos, mientras que los 85,596 de aspirantes no idóneos representan el 58% del total de aspirantes. Por lo tanto, el criterio de planificación supera al de idoneidad como factor de selección para ingresar al servicio en un 7%. Es decir, el criterio predominante de ingreso al servicio es más político-administrativo que profesional. En las listas de prelación hay 4 grupos, “A”, “B”, “C” y “D”, siendo el grupo “A” el más alto. Este grupo se conforma por quienes alcanzan el nivel III en la evaluación, aquéllos que cuentan con un dominio amplio de los conocimientos y habilidades a evaluar en los instrumentos y con la capacidad de aplicarlos. En los dos concursos de ingreso de julio y diciembre de 2014 se observó una proporción mayoritaria de quienes se colocaron en un rango “intermedio” de idoneidad. La gran mayoría, el 23.7% y el 29%, respectivamente, se ubicó en el grupo de desempeño “C”, mientras que sólo el 3.5% y el 1.7%, respectivamente, se ubicaron en el grupo “A”.⁸⁶

Esto indica que se está configurando una articulación entre un sistema de regulación efficientista, que determina las plazas de jornada completa que se asignarán con base en un criterio de rentabilidad, con una lógica meritocrática, que cumple con una función de segmentación, como lo muestra la alta proporción de idóneos “residuales”. La configuración de este proceso es una muestra ilustrativa de cómo se logran articular dos de los actores que conforman el bloque hegemónico de la modernización conservadora, la clase media gerencial y profesional con los neoliberales que aplican criterios de competitividad propios del mercado para el campo educativo. También es una muestra de cómo este bloque logra influir en las problemáticas cotidianas que señalaba Apple, ya que en este caso ofrecen una solución al problema de opacidad y clientelismo como mecanismos para acceder al servicio docente. La influencia de este bloque se constata en el impulso a un modelo que se precia de ser meritocrático y transparente, ya que bajo ese supuesto se justifica la segmentación que se construye en los grupos de desempeño para el ingreso.

Esta segmentación llega a sus máximas consecuencias con las evaluaciones de desempeño/permanencia y los incentivos y sanciones correspondientes. Quienes obtienen nivel insuficiente se evalúan al año siguiente para acceder a su segunda oportunidad. Los que alcanzan suficiente retienen su plaza, los de nivel bueno se podrán promover para pedir más horas de enseñanza y aquéllos que alcanzaron el nivel destacado obtienen además un incremento salarial de 35% (básica) y 24% (media superior), y préstamos preferenciales.⁸⁷ A través de la estructura de estos concursos se perfila la estratificación que ya se anunciaba desde el informe de 1983 *A Nation at Risk* y sus sucesivos ecos en los informes del PREAL.

⁸⁶ Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, *Op. Cit.*

⁸⁷ *La Jornada*, “Despide SEP a 3 mil 360 maestros”, 01.03.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/03/01/politica/004n1pol> el 20.04.16

Tabla 2. Evaluación de desempeño en docentes de nivel básico. Obligatoria y voluntaria

	Participantes	No presentó	Insuficiente	Suficiente	Bueno	Destacado
2015. Obligatoria 28 entidades federativas	98,896	2,564 (2.59%)	12,098 (12.23%)	36,331 (36.74%)	39,956 (40.4%)	7,947 (8.04%)
2016. Obligatoria (reposición) 4 entidades federativas	18,081	11,000 (61.39%)	2,447 (13.53%)	2,493 (13.79%)	1,835 (10.15%)	206 (1.14%)
2015-2016. Obligatoria Gran total 32 entidades federativas.	116,977	13,664 (11.68%)	14,545 (12.43%)	38,284 (33.19%)	41,791 (35.73%)	8,153 (6.97%)
2016. Obligatoria (segunda oportunidad)	8,574	N/A	1,749 (20.4%)	5,200 (60.7%)	1,515 (17.7%)	110 (1.3%)
2016. Segundo grupo (Voluntaria)	15,431	N/A	866 (5.6%)	5,165 (33.5%)	7,635 (49.5%)	1,764 (11.4%)

Fuente: Elaboración propia con base en fuentes oficiales⁸⁸

Sin embargo, es en la evaluación voluntaria de desempeño en donde se alcanza a ver la profundidad que ha alcanzado la lógica de estímulos en la sensibilidad docente para acceder a incentivos por medio de la evaluación. Como se observa en la tabla 2, el grupo voluntario que se evaluó en 2016 supera al gran total de los insuficientes que debieron presentar evaluación obligatoriamente como parte de su segunda oportunidad (15,431 frente a 14,545). No obstante, el fuerte descenso del número de insuficientes que no se presentaron a su segunda oportunidad, cifra que descendió hasta 8,574, junto con la abrumadora mayoría de quienes no se presentaron en la evaluación de reposición (11,000 docentes, el 69% de los convocados) en los estados con hegemonía de la CNTE, da cuenta de la magnitud de la disputa por la subjetividad docente entre la lógica meritocrática y la burocrática.

Los dirigentes de la CNTE acusaron la campaña de hostigamiento en su contra y rechazaron la opción dada a los 12, 586 docentes que no se presentaron (incluye a los 11,000

⁸⁸ Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, “Número y porcentaje de maestros evaluados por grupo de desempeño y entidad federativa. Nivel básico”. Disponible en:

<http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba/permanenciadocentes2016/estadisticas/>

<http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba/permanenciadocentes/estadisticas/>

que no se presentaron a la evaluación de reposición y a los 2,447 insuficientes que no se presentaron en la segunda oportunidad de 2016) de poder realizar nuevamente la evaluación de desempeño. Además, acusaron que los 3,360 despedidos (considerando que debieron ser al menos 12,098 insuficientes que debieron presentarse en la segunda oportunidad de 2016 pero sólo fueron 8,574) por no presentarse a evaluación fueron acciones ilegales, arbitrarias y dañinas de los derechos laborales ya que atentan contra docentes que han estado esforzándose en condiciones adversas. La CNTE enfatizó su posición ante la evaluación, al demandar una evaluación contextualizada y en rechazo a un instrumento punitivo que instala la inestabilidad laboral.⁸⁹

En el caso de los docentes frente a grupo, hay otro elemento que mina el supuesto meritocrático de premiar el esfuerzo a través de un modelo estratificante, la ausencia de un piso mínimo de desempeño. El informe TALIS ha señalado que el 78% de los maestros tiene que gastar para su propia capacitación, a esto se suma la deficiencia de los cursos de educación continua que las autoridades educativas ofrecen. A partir de este informe, la organización Mexicanos Primero demandó que se duplicara el presupuesto, es decir, aumentar de quinientos a mil pesos por docente el gasto para la formación y capacitación pues calcula que al menos setenta mil requerirán capacitación al no alcanzar los niveles de idoneidad requeridos.⁹⁰ Más allá de recuperar el reporte de la OCDE, la línea de investigación y exposición pública que Mexicanos Primero practica es una versión radical de una suerte de “participación ciudadana” que se dedica no sólo a dar seguimiento a las políticas públicas, sino también a proponer vías de resolución. Su línea enfocada al eficientismo, la sistematicidad de sus comunicados así como sus patrocinadores son todos elementos que los posicionan como un grupo de interés o de presión que influye en la política educativa.⁹¹ Son la cara más visible de los sectores que impulsan la modernización conservadora.

En el marco del Acuerdo de Colaboración suscrito con el INEE, el Instituto de Investigación y Planeación Educativa (IPE) de la UNESCO ofreció un diagnóstico de las evaluaciones del Servicio Profesional Docente a través del Informe evaluativo *Evaluación internacional de los procesos de evaluación de ingreso y promoción al Servicio Profesional Docente en Educación Básica y Educación Media Superior en México, 2014-2015*, publicado oficialmente en 2015.⁹² El IPE realizó entrevistas a informantes clave en donde se señaló que la evaluación es incompleta al abarcar el dominio de conocimientos sin tomar en cuenta la capacidad del docente para coordinar las actividades en el aula. Además, no es un proceso

⁸⁹ Poy, Laura, *La Jornada*, “Repudia la CNTE despedidos; ‘no acudiremos a evaluarlos’”, 01.03.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/03/01/politica/005n1pol> el 06.05.16.

⁹⁰ Valle, Sonia del, *Reforma*, “Urge Mexicanos Primero a invertir en el proceso”, 20.07.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=5693033|InfodexTextos&md5=ae4f2badeb83e9ca4276e9f9242231233#ixzz3gSJJiROB> el 07.11.15.

⁹¹ Tandberg, David. “Interest groups and governmental institutions. The politics of State funding of public higher education” en *Educational Policy*. SAGE, 2010, p. 736.

⁹² “Aspectos críticos vinculados con los instrumentos (las pruebas)”, p. 28. Disponible en el portal de publicaciones del INEE en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/201/P1F201.pdf>

imparcial dado que no le permite al concursante conocer sus resultados y poder valorar sus errores. Se cuestiona también la opacidad del INEE para dar a conocer los criterios con los cuales se determina la idoneidad del docente.⁹³

Por otro lado, el documento presentado por el Instituto Belisario Domínguez del Senado *La evaluación del desempeño docente: de lo comprometido a lo realizado*, contiene observaciones acerca de las mejoras que se deben hacer a la evaluación para que efectivamente logre su objetivo de mejorar los aprendizajes. El informe señaló que los instrumentos de evaluación deben someterse a experimentación en campo antes de ponerse a prueba y demandó que se publiquen muestras de exámenes así como de las evidencias enviadas por los docentes para valorar si se efectuó una calificación adecuada de los mismos.⁹⁴ Este dictamen puso en duda toda la fiabilidad de las pruebas que han corrido a cargo del INEE.

A su vez, el INEE ha ratificado las dificultades con las que los docentes se enfrentan a la evaluación. En el informe *Mi primer año como maestro*⁹⁵ se recopilaron las impresiones de los docentes del ciclo que estamos analizando, los de primer ingreso con la Ley General del Servicio Profesional Docente, en 6 estados, todos con perfil normalista. Se destacaron las críticas al proceso de evaluación, como la carga de evaluaciones que deben pasar en su primer año: ingreso, diagnóstico y permanencia, esto resulta excesivo dado que se realizan al parejo que se van adaptando a su contexto escolar en su primer año. La información sobre los tiempos a evaluarse fue dispersa lo que les generó confusión, por otro lado, la capacitación que recibieron de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación y del SNTE fue escasa ya que se limitó a repasar algunos temas y hacer ejercicios similares a los que vendrían en el examen. Resaltaron que su formación como normalistas les ha permitido sortear su primer año pero aun así se requiere fortalecer.⁹⁶ Por otro lado, en la víspera de la evaluación de desempeño de 2015 la CNTE denunció la proliferación de cursos para la evaluación, mercado que resulta funcional a la densa carga del calendario de evaluaciones y que además se impulsa bajo coacción de dirigentes del SNTE.⁹⁷

Por su parte, el consejero de la junta de gobierno del INEE, Gilberto Guevara, considera a título personal que la LGSPD se debería rectificar en 4 aspectos cruciales: 1) dar a la evaluación de desempeño un carácter meramente diagnóstico; 2) en consecuencia con el diagnóstico del INEE *Mi primer año como maestro*, señala que se debería eliminar la serie

⁹³ Rodríguez, Sandra, *Sin Embargo*, "La ONU advirtió desde 2014 la "falta de transparencia en el examen" para maestros, 11.06.15. Consultado en: <http://www.sinembargo.mx/11-06-2015/1375838> el 08.07.15.

⁹⁴ Ballinas, Víctor, *La Jornada*, "Senadores señalan fallas en la evaluación docente", 20.06.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/06/20/politica/006n1pol> el 20.07.16.

⁹⁵ Disponible en el catálogo de publicaciones del INEE en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/202/P1F202.pdf>

⁹⁶ Poy, Laura, *La Jornada*, "Maestros de reciente ingreso cuestionan ley de evaluación", 19.10.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/10/19/sociedad/036n3soc> el 22.10.16.

⁹⁷ Poy, Laura, *La Jornada*, "Venden cursos para capacitar a docentes", 11.10.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/10/11/politica/012n1pol> el 22.20.16.

consecutiva de evaluaciones que le siguen a la de desempeño; 3) un punto apenas cercano a cambiar la clasificación de docentes en función de su puntaje es proponer la categoría de “maestro titular” a los 10 años de servicio, categoría más apegada a los años de experiencia que al puntaje de la evaluación; y 4) definir un límite máximo de 10 años para rendir evaluaciones de desempeño. En consonancia con este punto propone acotar la obligatoriedad de la evaluación de desempeño a los docentes con máximo 15 años de servicio mientras que para los más veteranos sea opcional, con opción de jubilación de por medio. Esto responde al hecho de que resulta discriminatorio someter a un docente de edad avanzada con años de ejercer su forma de trabajo a una evaluación distinta y en un formato digital que muchas veces le es ajeno. A diferencia de un docente más joven y con más posibilidades de asimilar los cambios y cambiar sus técnicas.⁹⁸

A este panorama se suma la opacidad en la asignación de las plazas que se someten a concurso. Así, en el 2013, un año antes del primer concurso de ingreso, se reportaron 38,360 plazas liberadas por jubilación o prejubilación.⁹⁹ Sin embargo, en el concurso de 2014 sólo se pusieron a disposición 16,505. En los estados de Sinaloa, Michoacán, Puebla y Jalisco, Mexicanos Primero denunció que o bien los estados no sometieron a concurso la totalidad de sus plazas vacantes (sólo 8 de 800 en Sinaloa) o las plazas temporales se regularizaron sin someterse a concurso, como en el caso de Michoacán, en donde 2 mil plazas se entregaron de manera automática.¹⁰⁰ Los alcances del clientelismo sindical-estatal afectan incluso la fase de entrega de las plazas adjudicadas mediante concurso. Guevara señala que aun en casos en donde un concursante idóneo se hizo acreedor a su plaza los operadores sindicales maniobraron para otorgarla a sus personeros o bien otorgarla al legítimo ganador, pero en una ubicación tan lejana que se tuviera que ver obligado a declinar la plaza. Estos casos han acontecido en Baja California, Chihuahua, Tamaulipas, Sinaloa, Oaxaca, Chiapas, Michoacán y Nayarit.¹⁰¹

Esta opacidad en el concurso de plazas termina por minar el objetivo meritocrático de la reforma: que las lógicas clientelares no incidan en el reconocimiento al mérito ya que el veredicto final proviene de un dictamen técnico y por lo tanto válido, el de la evaluación. Este supuesto podría llegar a operar aun considerando dos factores en su contra, uno, la auténtica fiabilidad de la evaluación como un mecanismo que efectivamente valida la idoneidad del aspirante, y dos, la opacidad en la asignación de plazas. El primero de estos factores ya se ha tenido que sujetar a revisión, mientras que el segundo se sigue manifestando en algunos estados.

⁹⁸ Guevara, *Op. Cit.*, pp. 165, 167.

⁹⁹ Wong, Alma, *Milenio*, “Aun con la reforma es 'turbia' la entrega de plazas docentes”, 09.04.15. Consultado el 17.05.16 en: http://www.milenio.com/estados/plazas_maestros-plazas_magisteriales-entrega_plaza_docentes-reforma_educativa_0_496750329.html?print=1

¹⁰⁰ *Reforma*, “Acusan asignación amañada de plazas”, 11.02.16. Consultado el 23.08.16 en: <http://www.iisue.unam.mx/boletin/?p=3063>

¹⁰¹ Guevara, *Op. Cit.*, p. 176.

En suma, en un contexto en donde hay perfiles de desempeño desiguales la evaluación, ya sea que se mejore o no, realizará un retrato de ese estado de desempeño. El problema es que ese reflejo está diseñado para sancionar o premiar. Si bien cumple una función de compensación de los perfiles a través de los 3 intentos de evaluación, esto depende de que la regularización que se imparte de acuerdo a la LGSPD sea intensiva y permanente. El Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela, según su Artículo 18°, colabora en esa función, el personal directivo, de supervisión o de asesoría técnica-pedagógica apoya en la interpretación y uso de las evaluaciones externas realizadas por el INEE. De acuerdo a su Artículo 60° las autoridades educativas locales tienen la obligación de prestar esos servicios de formación continua, actualización y superación profesional, mismos que estarán supervisados por el INEE. Pero si ese servicio de apoyo no cumple con esos requisitos, y si persiste la ausencia de un piso común de cuadros técnicos entre el INEE y los estados, como se vio en el seguimiento hemerográfico, será un concurso que efectivamente estará premiando el mérito, pero sobre una base desigual de perfiles de desempeño docente, y en consecuencia el concurso servirá para reproducir esas desigualdades. Estos son algunos de los rasgos que cuestionan el supuesto meritocrático del modelo de carrera impulsado por el bloque modernizador-conservador. A estos factores que evidencian su carácter estratificante se suma el rechazo de sectores del magisterio, principalmente de la CNTE, a participar en su lógica meritocrática y “punitiva”. Cabe preguntarse si en este rechazo influye meramente la defensa del modelo burocrático anterior o si se logra articular una alternativa a través de la cual el magisterio se perfila como una voluntad colectiva frente al bloque hegemónico de la modernización conservadora.

2.3. La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación ante la reforma educativa: el intento por conformarse como voluntad colectiva.

La CNTE ha ensayado tres principales ejes de lucha contra la reforma educativa, la jurídica, la laboral y la pedagógica. Entre dichas líneas se articula una trayectoria de resistencia y negociación, característica de su táctica de movilización-negociación-movilización. La resistencia frontal tiende a acumular presión en las bases, al sostener el rechazo a participar en las evaluaciones obligatorias. Esto sitúa a los docentes entre la amenaza de despido por parte de la autoridad y el castigo al que se ven sometidas las bases que se vieron obligadas a participar en la evaluación. Por su parte, la negociación tiende a crear un espacio paralelo a la política vigente, como en la negociación de entrega de plazas al margen de los concursos. Estos mecanismos son propios de las líneas jurídica y laboral, sin embargo, requieren articularse con la línea pedagógica para formular una alternativa en su conjunto. De esta manera, se puede configurar un proyecto pedagógico alternativo articulado con una estrategia de resistencia o negociación o de ambas. Esta ineludible articulación es una necesaria consecuencia de la disputa de hegemonías entre la política oficial y el estatuto laboral defendido por la CNTE. La reconfiguración de la carrera docente

que la reforma ha instituido implica la desarticulación de su proyecto político, laboral y pedagógico. Al permitir la entrada de todo perfil de profesionista de acuerdo con el artículo 21° transitorio de la LGSPD y al regirse el desempeño con base en la evaluación, el entramado sindical pierde centralidad y con ello el sentido de cohesión y pertenencia a un proyecto compartido. La alternativa que se perfila ante dicha política se fija metas a corto y largo plazo. A corto plazo es prioritario salvaguardar el estatus laboral, a largo plazo es necesario mantener la cohesión del colectivo magisterial, del cual depende la realización de todo proyecto pedagógico alternativo. Los mecanismos para lograr esas metas pueden ser consensuales o coercitivos al interior de la organización sindical. De esto depende que haya una articulación coherente entre las metas pedagógicas y los mecanismos de presión jurídicos y laborales. Una alternativa pedagógica que se asume incluyente y democratizadora requiere al mismo tiempo aplicar esos principios con sus bases, que se ven coaccionadas entre el castigo y el incentivo a presentar la evaluación. Esa es la ruta a nivel intersubjetivo que corresponde elaborar a la CNTE. A continuación, se presenta un repaso de esta agenda de lucha y del reto por equilibrarla.

- *La lucha jurídica*

La vía de resistencia jurídica tuvo su clímax durante el periodo perentorio de promulgación de las leyes secundarias, en tanto que su sanción implicaba la inminente aplicación del Servicio Profesional Docente. Uno de los primeros reveses se dio con la improcedencia declarada por la judicatura federal de los amparos presentados por la CNTE.¹⁰² Eso cambió radicalmente el panorama de lucha al agotarse las vías legales para oponerse a ella, también representó un retroceso en la conformación de una estrategia nacional unificada contra la reforma, pues los amparos eran una estrategia amplia. Respecto a este punto se observa que la reforma a la Ley de Amparo protegió la entrada en vigor de leyes, tratados o reglamentos que pudieran ser impugnados. Según su Artículo 73 Fracción VI ningún amparo procede contra cualquier ley por el sólo hecho de estar vigente. En cambio, se debe probar algún perjuicio posterior a la entrada en vigor de determinada ley, tratado o reglamento.¹⁰³ Esta modificación promulgada el 2 de abril de 2013 fue una estrategia para “blindar” el proceso de aprobación de las reformas estructurales.

La controversia abierta por los amparos presentados por la CNTE, atrajo la atención de los abogados del Comité Ejecutivo Nacional Democrático (CEND) del SNTE. Los artículos cuestionados [52 y 53; así como octavo y noveno transitorios de la LGSPD] sujetan la permanencia en el empleo a una evaluación obligatoria, lo que, de acuerdo con los quejosos, es contrario al derecho a la estabilidad laboral de los burócratas que contiene el

¹⁰² Castillo, Gustavo, *La Jornada*, “Niegan amparo a maestros contra la reforma educativa; podrán recurrir incluso a la Corte” 08.06.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/08/politica/010n1pol> el 26.06.15.

¹⁰³ Diario Oficial de la Federación, *Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 02.04.13. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lamp/LAmp_abro.pdf

artículo 123 de la Constitución y diversos tratados internacionales. Por lo tanto, argumentaron que su labor debería ser regulada exclusivamente por normas de carácter laboral, contenidas en el mismo Artículo 123° constitucional y en la Ley Federal del Trabajo.¹⁰⁴

La Asociación Nacional de Abogados Democráticos también expuso una impugnación similar a la de los abogados del CEND. Llegaron a la conclusión de que se transgredieron principios federalistas asentados en la Constitución. Con respecto a la reforma educativa señalaron que la evaluación conlleva violaciones implícitas y explícitas a los derechos laborales docentes. Debido a estas condiciones señalaron que cada día 300 maestros se jubilan, por lo que, según sus cálculos, un millón de trabajadores de la educación se habrán retirado para fines del sexenio. Por otro lado, las consecuencias laborales de la reforma son la anulación de derechos clave como la anulación del derecho sindical, la bilateralidad y la estabilidad en el empleo.¹⁰⁵

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo la última palabra respecto a este debate. En su tarea de abordar los amparos promovidos por la CNTE, la Corte cumple con la función de valorar algunos vacíos o dudas legítimas que la aprobación de la reforma dejó tras de sí. Una de ellas se deriva de la obligación de presentarse a las evaluaciones so pena de despido ya que se incurriría en un ilícito de las labores; en este punto no hay vuelta de hoja, se mantiene dicha sanción. Lo que no estaba previsto es el derecho de impugnación del afectado por la sanción de despido o readscripción tras 3 evaluaciones fallidas; como resultado le dieron un tiempo de gracia al quejoso para que pueda impugnar su resultado. En este momento de la discusión aceptaron que los Artículos 52° y 53° vulneran la progresividad en el desempeño y por lo tanto la estabilidad laboral.¹⁰⁶ Pero más tarde rectificaron y afirmaron que esos artículos no son lesivos, sino que su papel consiste en reubicar a los maestros que contaban con base definitiva antes de la aprobación de la reforma y separar del cargo a quienes tengan nombramiento provisional y que no aprueben por tercera ocasión los exámenes.

La decisión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la validez de estos artículos es que no violan el derecho al trabajo, porque no se le impide a los docentes dedicarse al trabajo que quieran, sino que: "únicamente se establece como condición de permanencia la obtención de resultados favorables en las pruebas que practique el Instituto

¹⁰⁴ Méndez, Alfredo, *La Jornada*, "Se prevé que la SCJN avalará la reforma educativa de Peña Nieto" 23.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/23/politica/010n1pol> el 08.08.15.

¹⁰⁵ Martínez, Fabiola, *La Jornada*, "La reforma educativa desapareció derechos laborales de los docentes", 11.07.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/11/politica/003n1pol> el 08.08.15.

¹⁰⁶ Aranda, Jesús, *La Jornada*, "Cesarán a profesores que no se sometan a evaluación", 26.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/26/politica/007n1pol> el 08.08.15.

Nacional para la Evaluación de la Educación".¹⁰⁷ De acuerdo a esta interpretación de la ley, las 3 oportunidades de evaluación para la permanencia son en sí mismas una condición de estabilidad laboral. En caso de despido, el docente podrá impugnar tal resolución sólo después de ser notificado y no antes de que el nombramiento se dé por terminado.¹⁰⁸ De esta manera, la permanencia sujeta a resultados favorables en la evaluación se presenta como condición mínima de estabilidad laboral.

- *La lucha laboral*

Como se señaló anteriormente, el Congreso integró mesas de trabajo con la CNTE de donde resultó una adenda a la Ley General del Servicio Profesional Docente. El resultado de esa modificación fue ambiguo en tanto que, si bien se exentó a los docentes con nombramiento de la terminación de la relación laboral en caso de reprobación de la evaluación de permanencia, en el Artículo 22° se dio autorización a la autoridad educativa para finiquitar la relación laboral en caso de hallarse un dictamen no idóneo. En adelante, la demanda frontal de la CNTE sería la abrogación completa de las modificaciones constitucionales y por consiguiente de sus leyes reglamentarias. Esto le exigía a la Coordinadora no sólo movilizarse por defender su espacio hegemónico, que se veía afectado por la reforma educativa, sino también construir una alternativa.

Esta disputa de hegemonías se ha traducido en la pugna entre defensa de los derechos laborales y la educación pública según la CNTE mientras que el Estado insiste en la fiabilidad que la prueba otorga para determinar la correspondencia entre el perfil deseable y la plaza docente. De por medio existen intereses políticos y económicos, para la CNTE, proteger el mecanismo tradicional de acceso a la plaza y su margen de acción para elaborar proyectos más autónomos, y desde el Estado, la definición de un estándar y criterios técnicos para definir un perfil laboral más homogéneo y controlado al establecer los lineamientos para el ingreso y para la nómina. Así, a la demanda de abrogación se sumó la demanda de que las iniciativas de la Coordinadora sean tomadas en cuenta, ya que han sido un elemento ausente en el debate sobre las problemáticas escolares, tanto de la insuficiencia escolar como de la convivencia en las aulas.¹⁰⁹

Esta lógica ha definido el carácter de la lucha laboral de la CNTE. Anclados en la tradición sindical han acontecido sucesivos llamados a la huelga nacional, no sólo en contra

¹⁰⁷ Aranda, Jesús, *La Jornada*, "SCJN: si un maestro es despedido por reprobación de la evaluación, el sindicato no puede intervenir", 30.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/30/politica/007n1pol#> el 06.08.15.

¹⁰⁸ Fuentes, Víctor, *Reforma*, "Refuta Corte alegato contra la evaluación", 30.06.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=5673026InfodexTextos&md5=64690b8ac9a21dc0c65498d448276eaf#ixzz3ehGcx7G2> el 08.07.15.

¹⁰⁹ Martínez, Fabiola y Laura Poy, *La Jornada*, "Advierte CNTE que sistema de competencias alienta ambiente hostil en aulas", 06.06.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/06/06/maestros-de-la-cnte-se-reunen-con-funcionarios-de-gobernacion-1057.html> el 06.10.14

de la reforma educativa sino para frenar las reformas estructurales. Consecuente con esa lógica, en 2014 la Coordinadora convocó a conformar un Frente Único Nacional de Lucha.¹¹⁰ En cuanto a la reforma educativa más específicamente, la CNTE insistió en la derogación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE) y al mismo tiempo mantuvo sesiones con SEGOB para asegurar la continuidad de los pagos a sus afiliados.¹¹¹ A raíz de su 12° Congreso Nacional de 2014 surgió como programa general la promoción de su proyecto alternativo en oposición al oficial, que consideran neocolonizador.¹¹² Este abanico de demandas indica la conformación de un programa heterogéneo a lo largo de la trayectoria de resistencia de la CNTE, que se divide entre demandas inmediatas a los intereses del gremio y entre temas de nivel macro, como la crisis del capitalismo mundial, la crisis del sindicalismo en México y el deterioro de los derechos laborales y humanos. Esta estrategia tan abarcadora podría perfilarse como un intento de consolidarse como voluntad colectiva, al buscar una articulación amplia, pero al mismo tiempo corre el riesgo de ser una estrategia dispersa.

Esta dispersión se observa en el sector del magisterio que queda sin voz en medio de la postura impositiva del Estado y el boicot de la CNTE: las distintas bases magisteriales. Sin una dirigencia activa que les debería proporcionar el SNTE, estas bases han mantenido sus reservas sobre la evaluación. Así, han surgido en diversos estados movimientos magisteriales de base que llevan a cabo el papel de crítica al régimen laboral de permanencia, tarea en la que el SNTE ha claudicado; en ese sentido plantean reivindicar los principios del sindicato. Así, van surgiendo movimientos paralelos, como el Movimiento Magisterial de Bases de Cuernavaca en Morelos.¹¹³

A esto se suma la proliferación de protestas en diferentes estados en descontento con la reforma, como Jalisco, Durango, Sinaloa, Sonora, Chihuahua, Querétaro,¹¹⁴ Estado de México, Hidalgo, Nuevo León, Puebla así como Oaxaca, Guerrero y Chiapas, tradicionales bastiones de la CNTE. Sale a cuenta que no sólo la CNTE en Oaxaca amagó con suspender el inicio del ciclo escolar 2016-2017, sino también la asamblea magisterial de Hermosillo, Sonora, con el objetivo de que se cancelara la evaluación.¹¹⁵ Estas medidas extremas a las

¹¹⁰ Ocampo, Sergio, *La Jornada*, “La CNTE crea frente de lucha pro huelga nacional” 22.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/22/politica/006n2pol> el 12.09.15; Poy, Laura, *La Jornada*, “Analiza la CNTE llamar a un paro nacional indefinido”, 24.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/24/sociedad/034n2soc> el 06.06.15.

¹¹¹ Martínez, Fabiola y Poy, Laura, *La Jornada*, “Retomarán Gobernación y CNTE negociaciones”, 06.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/06/sociedad/041n3soc> el 06.06.15.

¹¹² Ocampo, Sergio, *La Jornada*, “Crearé la CNTE el Frente de Lucha Nacional”, 21.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/21/politica/011n2pol> el 06.06.15.

¹¹³ *La Jornada*, “Movilizaciones en tres estados contra exámenes a maestros”, 23.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/23/politica/012n1pol> el 08.07.15.

¹¹⁴ *La Jornada*, “Repudio a la reforma educativa y a la evaluación magisterial en 10 entidades”, 11.07.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/11/politica/005n1pol> el 08.08.15.

¹¹⁵ *Reforma*, “Aumenta rechazo a examen docente”, 16.07.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=5690620|InfodexTextos&md5=d7dfa6e9fe2378590b463606986a56da#ixzz3g4k0uQUt> el 08.08.15.

que recurre el magisterio inconforme o desconfiado de la reforma incluyen la huelga como mecanismo de presión que en su caso es la suspensión del inicio de clases en tanto parte sustancial de su trabajo, del cual reclaman una cierta apropiación. El brote de estos movimientos evidencia que hay alerta en general ante el magisterio por las implicaciones de la reforma, lo cual quiere decir que el SNTE, como tal, no cumple con su labor de representación pues los mismos maestros de base se tienen que organizar, realizando las labores que le competirían al sindicato. Pero también es muestra de la falta de articulación que la CNTE, como la facción disidente mayoritaria dentro del SNTE, está experimentando.

En ese sentido, otras facciones dentro del SNTE se han dado a la tarea de indagar más a fondo en las implicaciones de la reforma, en este caso el Comité Ejecutivo Nacional Democrático (CEND) del SNTE, el cual denunció que el INEE ha modificado arbitrariamente los lineamientos y criterios establecidos para la evaluación, con el fin de realizar una evaluación selectiva a través de la cual cesar a los docentes que se han inconformado. Los voceros del Comité señalaron que el objetivo de la reforma es eliminar a los disidentes y renovar la plantilla laboral. En ese sentido acusan que la selección de candidatos a las evaluaciones ha pasado por alto a los miembros que mantienen lazos personales con el SNTE o con las autoridades educativas, por lo que las listas de selección han sido modificadas arbitrariamente.¹¹⁶ Ante este panorama los miembros del CEND manifestaron que han articulado esfuerzos con la CNTE y otros movimientos magisteriales. Ante la pasividad del SNTE la organización magisterial paralela que agrupa al CEND, a la CNTE y a otros movimientos de base ha adquirido un papel protagónico en torno a una misma consigna: la denuncia de una evaluación arbitraria y selectiva para usarla como mecanismo de subordinación y justificación para despedir profesores.

El CEND, integrado por alrededor de 400, 000 maestros, se sostuvo en su postura de oposición a las irregularidades que brotan de la reforma. Anunció el paro de 48 horas al iniciar el ciclo escolar en rechazo a la reforma educativa y aseguró contar con la participación de 26 estados. Señalaron que en las filas del SNTE alrededor de un 80 a 90 % de maestros se oponen a la reforma. Según sus cálculos, entre CEND, CNTE y otros movimientos magisteriales disidentes suman un millón de inconformes.¹¹⁷ Los órganos magisteriales con mayor capacidad de presión como la CNTE y el CEND experimentaron una cierta coordinación al convocar medidas de alcance mediático como los paros. Sin embargo, esta

¹¹⁶ Román, José, *La Jornada*, "INEE cambia reglas para cesar a inconformes: maestros", 19.07.15.

Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/07/19/inee-cambia-reglas-para-cesar-a-docentes-inconformes-snte-4223.html> el 07.08.15.

¹¹⁷ "Castro López explicó que reuniendo a maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), del CEND y movimientos emergentes, cerca de un millón de maestros busca la abrogación de la reforma educativa." Maya, Arcelia, *Reforma*, "Anuncian paro en 60 mil escuelas", 17.08.15.

Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=1337559|ArticulosCMS&md5=28cf73c7cff14e528165755bfdf9e43#ixzz3j6HH5zWd> el 11.10.15.

coordinación permaneció en un nivel coyuntural y en consecuencia se inhibieron las posibilidades de aglutinación de diversos frentes magisteriales en torno a un liderazgo.

Por otro lado, la coerción gremial como política de unidad interna es un conflicto de representatividad en la CNTE que se evidencia con las sanciones a los docentes que no se cuadran a su línea, lo que implica pagar cuotas al sindicato así como participar en las marchas.¹¹⁸ El hecho de que la participación sea obligatoria llega a cuestionar la participación unánime de las bases magisteriales de la Coordinadora, ya que ésta también recurre a la coacción para movilizar a sus contingentes. Esto da muestra de lo arraigado de las prácticas clientelares-coercitivas en los gremios, más allá de su orientación política. En el caso de Michoacán la CNTE no permitió que ejercieran labores quienes participaron en la evaluación,¹¹⁹ lo cual termina por generar división al interior del magisterio. Esta política de la CNTE coloca a sus colegas que se presentaron a la evaluación en una situación límite pues la ley los obliga a presentarse a la evaluación, pero sus compañeros les niegan legitimidad por haberse presentado a la misma. En suma, el magisterio de base que se ve presionado por este conflicto de hegemonías resulta el principal perjudicado.

2.3.1 El papel de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en la construcción de un proyecto educativo alternativo.

La ausencia de un enfoque pedagógico en la reforma educativa ha sido uno de los principales argumentos de la Coordinadora para demandar su abrogación. Sin embargo, esta es una interpretación que hace abstracción de las diversas medidas que contempló la reforma educativa en su conjunto. La autonomía de gestión, la escuela al centro, el Sistema Nacional de Evaluación Educativa, por mencionar las principales políticas, impactan directamente en el ámbito pedagógico del sistema educativo. El mismo Servicio Profesional Docente en su carácter reglamentario del ingreso, la promoción y la permanencia tiene implicaciones pedagógicas en tanto que determina quien es idóneo para permanecer frente a grupo.

De la misma manera en que una política centrada en la carrera docente no se limita exclusivamente a un terreno laboral, tampoco un modelo educativo hace una reforma educativa sólo por llevar el nombre. No obstante, en la presentación de los modelos educativos tanto de la SEP como de la CNTE de fondo yace la disputa por asumirse como el legítimo autor de la reforma en su versión educativa. Por lo tanto, en ese ámbito también se observa la disputa de hegemonías por la carrera docente ya que los foros organizados por la

¹¹⁸ Quadratín, *El Universal*, “Maestra cesada por Sección 22 da clases en la calle” 04.11.14. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/2014/maestros-magisterio-seccion-22-oaxaca-educacion-1051494.html> el 07.06.15.

¹¹⁹ Arrieta, Carlos, *El Universal*, “CNTE impide ingreso a maestros que se evaluaron en Michoacán” 30.11.15. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2015/11/30/cnte-impide-ingreso-maestros-que-se-evaluaron-en-michoacan> el 04.12.15.

SEP en 2014 para la consulta del modelo educativo y los foros regionales de la CNTE han corrido de manera paralela.

Así, la Coordinadora se ha planteado articular un plan nacional de educación alternativa en el marco de la lucha contra la reforma para avanzar en concreto sobre el trabajo en el aula. Su horizonte es crear un modelo alfabetizador para resolver el rezago, lo cual se logrará a través de un modelo educativo holístico y humanista. Su principal característica, en oposición al modelo educativo oficial, es que recupera los saberes de la comunidad y la múltiple experiencia de los docentes, en sus aspectos pedagógicos, filosóficos y epistemológicos. También se destaca por recuperar las alternativas y propuestas educativas de contextos más focalizados. Es un modelo cuyo eje es la pedagogía de la pregunta al incentivar la discusión como medio de aprendizaje y principalmente suple la deficiencia central de la reforma, la formulación de un modelo educativo.¹²⁰

No obstante, para que este programa alternativo se constituya como la base de un proyecto articulador entre el magisterio, también se requiere de una articulación a nivel intersubjetivo entre los propios docentes ya que se ven inmersos entre la coacción por participar en las evaluaciones y la persuasión a entrar en la lógica de incentivos que se configura a partir de los dictámenes del desempeño. Dicha articulación a nivel intersubjetivo con el magisterio en general podría partir de la crítica al mecanismo estratificador de la evaluación. Mientras que la CNTE se mantiene centrada en su discurso de oponerse a la evaluación punitiva deja de lado el hecho de que el docente se ve sujeto a la coerción y el consenso en el marco del Servicio Profesional Docente. Por un lado, la coerción, con la situación forzosa para participar so pena de despido y por el otro, el consenso que opera a través de la lógica de incentivos económicos lo cual atrae candidatos ya no sólo por obligación sino por voluntad propia.

Entender esta doble condición implica que la evaluación consignada en la reforma educativa no es sólo punitiva, sino que al mismo tiempo es premiadora. Evidenciar esta doble naturaleza implica deconstruir el fundamento estratificante del servicio profesional docente, lo que permite articular lazos intersubjetivos con el magisterio que se ve doblemente coaccionado. Sin embargo, en la Coordinadora ha persistido la visión unívoca de la evaluación como mecanismo esencialmente punitivo, esto se ha complementado con una visión antagonista con el otro que no comulga con las ideas propias, como se ha observado en los boicots de la CNTE a las evaluaciones de desempeño o en el rechazo a admitir en las escuelas a quienes participaron de los concursos. Lejos de fortalecer su causa estas acciones generan división dentro del magisterio y terminan por otorgarle argumentos de validez al discurso hegemónico fundado en una lógica de mercado, que se ostenta como premiado del mérito cuando en realidad construye una estratificación.

¹²⁰ Olivares, Emir, *La Jornada*, “Impulsará la CNTE programa educativo alternativo y popular para abatir rezago”, 17.06.14. Consultado el 20.09.15 en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/06/17/sociedad/031n1soc>

No obstante, esta postura de la Coordinadora se ha ido complejizando. Una de las acciones llevadas a cabo por la CNTE para articular una alternativa viable se observó a través del Foro Nacional de Evaluación Alternativa Docente “Oaxaca Evalúa”, realizado entre el 19 y el 20 de enero de 2016 y organizado por el Centro de Estudios y Desarrollo Educativo (CEDES) de la sección XXII. Este foro se constituyó bajo la intención de construir un frente común en la transformación del sistema educativo nacional y de sumar una propuesta a la protesta de la Coordinadora. A través de compartir experiencias de colectivos escolares se propició la reflexión sobre el sentido y el uso de la evaluación. En este caso la presentación de estas experiencias se propició con el objetivo de interpelar al núcleo del discurso del Servicio Profesional Docente: el mecanismo de evaluación como condición de idoneidad.

En la presentación del foro concurren académicos afines a la Coordinadora como Hugo Aboites, quien expuso una experiencia alternativa de evaluación.¹²¹ Esta experiencia se basa no en evaluar al individuo sino al colectivo; la evaluación al individuo es con fines de culpabilizar; en cambio en el colectivo se hallan causas y responsables, que es diferente. Se genera entusiasmo por participar sin necesidad alguna de coerción, se genera compromiso, interés y retroalimentación. Posteriormente, se da la autoevaluación de los estudiantes en todos los niveles, así como un diálogo entre estudiantes y profesores. Se enfatiza el papel del estudiante, quien es el objetivo principal de los aprendizajes y se crea un marco contextual que valora al docente en colectivo no individualmente. Se da una evaluación entre pares, así como un diálogo entre las escuelas que ya transitaban por ese proceso. A raíz de lo anterior se logra un diálogo retroalimentador entre todos los involucrados y se compromete a los estudiantes en el proceso y a los mismos profesores. Se rescata la finalidad del docente que es contribuir a la formación del ser humano. En ese contexto se vuelve innecesario un INEE, un aparato coercitivo y un sistema que despide maestros. Se da el salto a un cambio de paradigma que permite pensar en nuevas formas de evaluación. A través del interés y la resistencia se abre una nueva vía a las alternativas.

En esta propuesta, se observa que el cambio de paradigma pasa por sustituir la competencia que motiva el incentivo económico, fundado en una lógica de estratificación, por un incentivo que igualmente otorga un reconocimiento, pero fundado en un sentido de pertenencia, ya que cada miembro de la comunidad se vuelve necesario para la construcción colectiva de un proyecto, lo cual motiva la participación. Además, es un modelo factible de articularse a gran escala, lógica que ya ha ejercido un papel transversal en los proyectos de la CNTE y que es capaz de aplicarse a nivel nacional, a partir de la fase de retroalimentación. Este trabajo desarrollado por la CNTE resulta una plataforma de gran valor para un proyecto de alcance nacional fundado en los presupuestos colaborativos, de retroalimentación y promotores de un incentivo más social que económico. Este último componente, sin

¹²¹ Aboites, Hugo, “Una experiencia de evaluación desde abajo en el estado de Guerrero: Contra la evaluación externa, uniforme, autoritaria y centralizada, una alternativa de maestros” en *Homo Erectus*. México, Año 2, No. 4, 2013., pp. 2-15.

embargo, plantea cuestiones particulares, ya que desde una perspectiva meritocrática, el desempeño se asocia a una remuneración correspondiente. Una visión alternativa pasa por otorgar un piso salarial digno y a no condicionarlo a una evaluación basada en una lógica de competencia.

2.4. Colectivos escolares: gérmenes de evaluación alternativa a nivel regional para un modelo de alcance nacional

Los colectivos escolares participantes en el Foro mencionado conforman la unidad mínima de trabajo del magisterio agrupado en la sección XXII. Estos colectivos retoman o están en sintonía con el modelo de Aboites, en donde la evaluación es elaborada por los participantes para tomar decisiones que retroalimenten y que en última instancia formen a un sujeto responsable de su aprendizaje. Bajo estos principios el docente no es un evaluador absoluto, es por eso que se establecen 4 momentos: autoevaluación, heteroevaluación, coevaluación y metaevaluación. La autoevaluación es autorreguladora; la heteroevaluación implica la participación de los actores involucrados en el espacio de discusión y por lo tanto un compromiso de acción para transformar; la coevaluación requiere de un compromiso y tolerancia recíprocos; la meta-evaluación representa un momento de síntesis de las fases anteriores. Involucra la participación de equipos técnicos que evalúan el proceso de evaluación realizado por los colectivos. La importancia de articular estos 4 momentos es que se busca evitar una evaluación individual y en cambio lograr en la medida de lo posible una evaluación recíproca. Igual de importante es tener claro qué es lo que se evalúa: si el contenido, la actividad o las competencias o saberes adquiridos. La lógica que articula estas 4 fases de evaluación es la de reciprocidad, a un nivel epistemológico esto implica una ruptura con el paradigma del *cogito ergo sum* cartesiano, que da pie a la objetivación del sujeto evaluado. Desde esa episteme hay un criterio implícito en la evaluación de que alguien sabe, en cambio, se plantea que todos contribuyan al saber.

De ahí el énfasis en plantearse la propia existencia en términos de colectividad y no de individuo. No se trata de evaluar al individuo sino al colectivo ya que el fin es llegar todos a la meta, se trata de una lógica comunalizante opuesta al individualismo. Esta conclusión toca un aspecto clave para la transformación del modelo piramidal que se construye a partir del aparato estratificante de la evaluación en el Servicio Profesional Docente. Es un paso fundamental para una articulación intersubjetiva con el docente promedio que aplica a la evaluación no sólo por coacción sino por el incentivo económico y el reconocimiento social.

Este principio articula a los distintos colectivos, tanto escolares como de la comunidad, en torno a una retroalimentación regional. El ensayo de esta propuesta alternativa por parte de estos colectivos de la Coordinadora es un referente para un modelo de alcance nacional, de ahí que esta experiencia se constituya como el “inédito viable” freiriano¹²² en

¹²² Metáfora desarrollada por Freire en su obra *Pedagogía del oprimido* a partir de la conceptualización de las “situaciones límite” del profesor Álvaro Vieira Pinto las cuales lejos de ser los contornos en donde termina toda

tanto que sin ser reconocido oficialmente y estar acotado al nivel regional ya está operando y por lo tanto se constituye como una plataforma para una posible refundación del paradigma de evaluación y de carrera docente a nivel nacional.

De las experiencias expuestas por los colectivos se profundizará la metodología de uno de ellos con el fin de explicar cómo opera esta experiencia, desde su planificación hasta el seguimiento de sus resultados. Se trata de la experiencia del colectivo magisterial de la secundaria general “Rufino Tamayo” en la localidad de Cheguigo Sur, municipio de la Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, región del Istmo. Al organizarse como colectivo y planificar su proyecto, los docentes comenzaron por hacer un diagnóstico del análisis crítico de su realidad en los planos administrativo, pedagógico y comunitario, en ese orden preciso.

Entre las deficiencias halladas a nivel administrativo se encontraron: la falta de vinculación entre los trabajadores del centro educativo; la falta de un ambiente armónico entre todo el personal escolar; encontraron que la planificación didáctica de algunos docentes se hacía meramente por obligación sin que intervinieran en su acompañamiento los directores y demás autoridades, otras deficiencias tenían que ver con el inmobiliario escolar. A partir de este diagnóstico se dio pie a la introducción de algunos temas de la pedagogía crítica. Las aulas que tenía asignadas eran modelos preestablecidos por el entonces Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE). Dichas aulas no resultaban adecuadas a su medio, carecían de adecuada ventilación e iluminación, en fin, no proporcionaban un ambiente propicio para la enseñanza. Desde una visión crítica, el colectivo concluyó que la falta de pertinencia de los espacios escolares se derivaba del apego a una pedagogía tradicional. No había vinculación entre la dirección y las comisiones auxiliares y los planes de estos últimos no se lograban llevar a cabo. Una observación relacionada con la composición del personal escolar es que se concebía al personal de intendencia como inherentemente subordinado. Esta es una concepción que se propusieron superar ya que se entiende que todos los que integran al plantel escolar son trabajadores de la educación con funciones específicas.

En cuanto al ámbito pedagógico se identificaron insuficiencias en el perfil profesional de los docentes, por lo que se requerían cursos sobre planeación y evaluación. Relacionado con lo anterior el colectivo destacó que no había planificación didáctica y además un severo problema de impuntualidad mientras que se encontraban en el olvido espacios como el laboratorio, el aula de medios, la biblioteca y los talleres, como el de industria del vestido y de computación que carece de computadoras. En cuanto a las actividades de enseñanza había

posibilidad o esperanza es en cambio el límite en donde éstas realmente empiezan. La situación límite actúa como una tensión utópica, que es necesaria, pero al mismo tiempo se debe evitar su concreción, en esa tensión se prefigura el inédito viable. “Los temas se encuentran encubiertos por las situaciones límites que se presentan a los hombres como si fuesen determinantes históricas, aplastantes, frente a las cuales no les cabe otra alternativa, sino el adaptarse a ellas. De este modo, los hombres no llegan a trascender las situaciones límites, ni a descubrir ni divisar más allá de ellas y, en relación contradictoria con ellas, el inédito viable.” Cfr. Freire, Paulo. *Pedagogía del Oprimido*. México, Siglo XXI, 1974, p. 116, 121.

una ausencia de recursos técnicos y didácticos. Las clases se realizaban de manera expositiva ya sea por el docente o por los alumnos que exponían de manera descriptiva la información que encontraban en internet, pero sin llegar a una aprehensión del tema. Debido a una falta de planeación proliferaba la indisciplina entre los estudiantes, lo cual se intentaba aplacar con medidas coercitivas, en suma, se generaba un círculo vicioso.

Algunas soluciones preliminares se enfocaron en atender los problemas relacionados con los jóvenes. Para tratar los temas que requieren de acompañamiento y orientación se propuso que los pasantes de carreras como psicología realizaran sus prácticas profesionales en la escuela; asimismo, se solicitó a la autoridad municipal la participación de especialistas para ofrecer conferencias acerca de temas como alcoholismo, drogadicción y sexualidad. También se planteó solicitar donaciones a la biblioteca y realizar una cooperación para contratar internet, y rehabilitar el taller de industria del vestido ya que se podrían confeccionar los propios uniformes de los estudiantes. Una observación importante realizada por el colectivo es que antes de dar el salto a la comunidad primero se debía mejorar en la escuela.

Para tal fin, se plantearon soluciones que permitieran equilibrar el tiempo en el aula con la organización que requieren las actividades sindicales o eventos como el tequio y la asamblea estudiantil y de padres de familia. Para recuperar el tiempo que estas actividades demandan se crearon módulos de 60 minutos que permitieran atender las actividades pospuestas. Además, crearon una programación basada en 12 jornadas de acciones educativas que se repartían entre talleres de danza, de autoconsumo, etc. En cuanto a la evaluación que realizan en su colectivo se acordaron realizar sesiones plenarias para llevar a cabo una evaluación continua. Las tareas que se atienden en esas sesiones involucran consolidar las fortalezas y atender a las debilidades.

La fase subsecuente consistió en la constitución formal del colectivo escolar y la siguiente en crear la estructura de funcionamiento basado en las necesidades organizacionales del proyecto escolar. Es decir, se integró a toda la comunidad escolar en su conjunto en un mismo colectivo organizado en áreas: escolar, pedagógica, la asamblea general de padres de familia y la asamblea masiva estudiantil. Cada una de estas áreas del colectivo se desagregó en sus funciones específicas. Todo lo anterior fue una reestructuración y restauración previas al paso más importante: la realización de su proyecto escolar.

El proyecto trazado se denominó “Rescate y preservación de la lengua zapoteca del Istmo”. En la definición del proyecto se recuperó el diagnóstico previo en sus 3 dimensiones: administrativa, pedagógica y comunitaria, de donde se derivó que la preservación de la lengua era un aspecto clave y articulador de las demás problemáticas identificadas. Esto requirió definir los componentes y acciones educativas del proyecto escolar. Se comenzó por estructurar la asignatura estatal “Lengua y cultura zapoteca en Juchitán”. Las jornadas académicas se compusieron de actividades como declamaciones individuales y corales en

español y zapoteco. Lo mismo aplicó para la práctica de la lectura. Se promovieron otras actividades relacionadas con la cultura zapoteca como la danza y la música. Otras actividades incluyeron el rescate de juegos tradicionales, el diseño y confección de trajes regionales, la elaboración de productos artesanales y la fundación de un museo comunitario.

En cuanto a las acciones enfocadas al ámbito comunitario se priorizó el cuidado del medio ambiente y de la salud. Para atender estas cuestiones se diseñaron talleres de alimentos para el autoconsumo y un jardín de plantas medicinales. En cuanto a la realización de eventos comunitarios se incluyeron tareas como actos cívicos, desfiles alternativos, calendas, expoeducativas, demostración de juegos tradicionales, convivencias deportivas y encuentros interactivos. Todas estas tareas se programaron para ser distribuidas en 12 jornadas de acciones educativas. Unas de las primeras acciones que ya se han realizado en cumplimiento con este plan fueron la I Expoeducativa y el II Festival cultural comunitario. Algunas de las acciones que se expusieron fueron las declamaciones orales en español y zapoteco de los actos “Obrero de construcción” y “Deseo que me entierren en mi pueblo”. También se realizaron sones y danzas con música viva y sones con la banda escolar con flauta y tambor. Este es el registro que los colectivos magisteriales de la CNTE llevan de la mejora de los aprendizajes de sus alumnos.

La evaluación del proyecto en sí incluyó una reflexión y valoración de las actividades realizadas en función de los problemas diagnosticados, así como una proyección de los alcances a corto y mediano plazo del mismo. En primer lugar, el colectivo señaló que este trabajo fue la “evidente demostración de los alcances reales y concretos de un trabajo pedagógico alternativo, singular y trascendente, ideado y practicado desde la escuela con la participación activa y consciente de maestr@s, alumn@s y padres de familia”.¹²³ Uno de los logros que el colectivo valora es que la comunidad escolar ha asumido el proyecto como suyo, se ha logrado la participación responsable de la comunidad escolar, organizándolos en un proyecto colectivo y recuperando las experiencias educativas y los saberes comunitarios. Esto les confirmó la viabilidad de la ruta a seguir y que es posible proseguir con un plan de trabajo que es factible concretar. A partir de un diseño que incluye etapas de planeación, desarrollo y evaluación es factible cumplir las metas dentro del calendario escolar oficial y aún más allá de éste. Con la consolidación de este nuevo enfoque educacional en beneficio de la comunidad a través de la expoeducativa y el festival comunitario, se puede afirmar que el proyecto desarrollado tras dos ciclos escolares puede instituirse en el Programa Anual de Trabajo.

La tarea de ponderar los logros del proyecto desde su propia lógica permite que se realice un ejercicio de autocrítica en colectivo y desde una perspectiva dialógica, ya que en ella intervienen los propios miembros del colectivo y las observaciones de otros actores que

¹²³ Cfr. Anexos. Diapositivas de la ponencia del colectivo de la secundaria Rufino Tamayo del Foro Oaxaca Evalúa.

aportan al enriquecimiento del proyecto. La evaluación de las labores individuales y en colectivo tiene la función de promover acciones de superación profesional, académica y laboral que atiendan las necesidades formativas de los trabajadores de la educación (docentes, directivos, auxiliares e intendentes) a través de un esquema práctico y entendible. Desde ese enfoque resulta importante cambiar el papel asignado a los padres y en su lugar ubicarlos como los primeros maestros de los alumnos. En palabras de Erangelio Mendoza, líder de la sección XXII en 1992, el primer colectivo al que hay que atender es el del pueblo y los padres, de ahí la importancia de exponer al ámbito público el proceso de metaevaluación del foro.

Conclusiones

Las experiencias alternativas gestadas por la CNTE experimentaron un desplazamiento a raíz de la coyuntura de la reforma educativa. El énfasis que cobra la evaluación dentro de la misma como mecanismo regulador de la carrera docente dentro de una estructura que estratifica a los docentes y los coacciona a participar de la evaluación desde lógicas a la vez punitivas y premiadoras, fue un aspecto que llevó a los colectivos de la Coordinadora a replantearse el papel que ésta juega no sólo en la ley sino en sus proyectos. Un componente esencial en la reconfiguración de sus proyectos como alternativas al Servicio Profesional Docente es que la evaluación tiene que involucrar a todo el colectivo escolar, no puede ser individual porque se estaría aislando un componente que forma parte de un todo. Ahí radica una diferencia sustancial con respecto al modelo hegemónico de la modernización conservadora. No obstante, recuperando la lógica de la hegemonía y las alternativas, a la vez que hay antagonismo hay articulación, la capacidad dislocatoria de las alternativas, a diferencia de aquéllas que son funcionales, reside en modificar parte de la estructura hegemónica y producir nuevas o diferentes articulaciones. Así, esta tensión se observa en el ensayo que los colectivos escolares de la CNTE ya practican como una organización alternativa y paralela que sin embargo establece lazos con el sistema de educación pública del Estado. El proyecto alternativo por lo tanto no se presenta como una refundación que hará tabula rasa de todo lo construido previamente, sino como una rearticulación de las mediaciones que se establecieron a raíz de la reforma entre los sujetos pedagógicos, entre ellas la mediación de la evaluación. La deconstrucción del modelo hegemónico de evaluación realizada por los colectivos magisteriales de la CNTE abarcó desde el nivel procedimental hasta el epistemológico y su reconfiguración incluyó el nivel experimental, como se observó en la experiencia del colectivo de la secundaria Rufino Tamayo.

No obstante, dentro de la Coordinadora la agenda política llega a subordinar a la educativa, con la suspensión de labores en función de las acciones de movilización. Esto da cuenta de cómo al interior de los proyectos alternativos se instalan lógicas coercitivas y disputas internas que ponen en tensión las distintas prioridades que se llevan a cabo dentro

de la organización de la Coordinadora, que no se ve exenta de reproducir estas lógicas verticales.

La tensión entre los colegiados políticos y pedagógicos tiene repercusiones en los órganos coordinadores y de base de cada uno. La conducción de la lucha política y jurídica contra la reforma recae en el político, que a su vez rinde cuentas a la Asamblea Nacional Representativa (ANR), en donde si bien se intenta ejercer una lógica consensual, al mismo tiempo predominan disputas de liderazgos. Acciones que requieren una coordinación amplia como los plantones en la Ciudad de México llevan a los colegiados pedagógicos a reorganizar el trabajo en su comunidad escolar. Así, se da una tensión entre las alternativas pedagógicas que ya se ensayan por parte de los colectivos magisteriales, y las políticas, que se han involucrado en una lógica desgastante en busca de la abrogación a las modificaciones constitucionales. Dicha línea tiene un historial de acuerdos al margen de la reforma educativa, los cuales se han caracterizado por ser provisionales y en consecuencia reactivan la movilización cuando la ANR decide llevar a cabo acciones de presión para validar esos acuerdos con SEGOB, los cuales se han caracterizado por ofrecer una salida falsa a la demanda de abrogación. En ese sentido, se puede afirmar que mediante la vía pedagógica se han establecido mediaciones para que el magisterio se sitúe como voluntad colectiva que enarbola un proyecto alternativo porque cambia radicalmente la concepción de carrera, evaluación y logros de aprendizaje desde una visión individualista a una comunitaria. Las mediaciones establecidas con la comunidad crean cercanía y estimulan un sentido alternativo, lo que permite disputar el sentido hegemónico que ha impulsado el bloque de la modernización conservadora.

Sin embargo, la vía político-sindical tiene pendiente la tarea de establecer una mediación intersubjetiva con el magisterio en general, especialmente el que no encuentra una representación orgánica ni en el SNTE ni en la CNTE. Como se mencionó, visualizar esta mediación pasa por abordar el doble componente de la evaluación, que es punitiva, pero al mismo tiempo premiadora debido a su lógica de competencia. Uno de los principales obstáculos en el establecimiento de esta mediación intersubjetiva se deriva de la lógica antagonista en la Coordinadora. De acuerdo a esta lógica no hay intercambio posible con el otro, en este caso, el docente que se presenta a la evaluación. Derivado de este pensamiento intransigente se han llevado acciones como los boicoteos a las evaluaciones extraordinarias programadas en los estados en donde la CNTE es la fuerza sindical hegemónica. Argumentando estar luchando contra la evaluación punitiva, se ahondan las diferencias con el magisterio regular que se ve doblemente coaccionado a presentar su evaluación, todo a causa de no dimensionar la evaluación en dos planos, el coercitivo y el consensual. Es precisamente en ese doble carácter que se funda la hegemonía del bloque moderno-conservador, como se vio en la amplia convocatoria voluntaria que concitó la segunda evaluación de desempeño de 2016.

Esto nos indica que hay diversas dimensiones del proyecto alternativo encabezado por la CNTE y que ellas corren a diferentes ritmos: la política, la pedagógica y la intersubjetiva. La pedagógica es la que ya se encuentra operando, en un margen difuso entre la legalidad y un espacio extraoficial. Por otro lado, estas experiencias no operan de manera desarticulada, sino que se coordinan a nivel regional en el marco de una estructura con jerarquías. En ese sentido, tienen experiencia en lidiar con el ámbito administrativo. Llama la atención que en la planificación del proyecto educativo de los colectivos magisteriales aparezca en primer lugar el área administrativa y después la pedagógica y la comunitaria. Esto responde a la exigencia de poner en orden primero el ámbito operativo, del cual dependerán las acciones posteriores. Sólo hasta que las áreas administrativa y pedagógica se han coordinado, detectado sus fallas y se han propuesto respuestas es posible articularse con la comunidad. Otro componente relevante de esta forma de operar es la elección de un proyecto articulador a partir del cual las demás áreas, tanto administrativas como pedagógicas y comunitarias, se verán transformadas. A partir de esta organización el eje del proyecto recae en el propio colectivo, lo cual hace viable un modelo de evaluación que efectivamente se estructure desde el contexto de la escuela.

Este trabajo señala otra alternativa potencial de dicho proyecto, la integración de la carrera docente con el proyecto educativo de la comunidad. En el modelo de carrera del bloque hegemónico un docente es idóneo en tanto que promueve el logro de aprendizajes. Sin embargo, cada ámbito mantiene separada su lógica, así, el docente no idóneo es separado del servicio porque no promueve ese logro de aprendizajes mientras que aquél que no sólo resulta idóneo sino además destacado, es promovido y premiado. Esto ocurre dentro de la propia lógica de la carrera docente, entendida como un ámbito separado del proyecto educativo de su ámbito escolar. Es decir, sus progresos sí se articulan con su comunidad escolar bajo el supuesto de que sus evidencias y su prueba cognitiva correspondan con el logro de aprendizajes en los sujetos a su cargo, pero no necesariamente se articula con un proyecto que abarque la dimensión escolar y comunitaria, los dos ámbitos pueden correr de manera paralela.

En cambio, el proyecto del colectivo escolar-comunitario que a nivel regional ensayan los cuadros pedagógicos de la CNTE integra esas dos dimensiones a través de la evaluación como ejercicio recíproco que concita la participación conjunta por un proyecto en común. Aquí sí aparece como condición indispensable el sostenimiento de un proyecto educativo que articule tanto a la comunidad como al colectivo magisterial, a diferencia del modelo de carrera piramidal del Servicio Profesional Docente. Es por eso que en el proyecto alternativo la evaluación realiza una función de mediación que implica 4 momentos, la autoevaluación; la coevaluación; la heteroevaluación y la metaevaluación. En dichos momentos participan en conjunto los colectivos magisteriales y escolares, ya que ambos se involucraron en la realización de un proyecto en común. Este proceso termina por cumplir otra función, anula la lógica estratificante del Servicio Profesional Docente que divide en 4 categorías a los docentes en función de su desempeño individual y acotado a un mecanismo cognitivo

(insuficiente, suficiente, bueno y destacado). En tanto que la evaluación del proyecto educativo depende del trabajo de todos, agrupados en el colectivo magisterial y el escolar, nadie se puede apropiarse de un mayor o menor grado de crédito por los logros obtenidos, y esto es así porque la carrera docente y los logros educativos están orgánicamente articulados.

Como se señaló en los apartados que conforman este capítulo, un reto urgente para la política de evaluación en el Servicio Profesional Docente es evitar que se vuelva otro trámite, otra carga burocrática para los maestros, y que, en cambio, se incorpore orgánicamente con su tarea en el aula. Esta experiencia aporta una vía alternativa para articular esos ámbitos. El carácter de esta alternativa es potencial, en tanto que representa una experiencia con saber acumulado para ser compartido en otros contextos y en una correlación de fuerzas más favorable, y a la vez es dislocatoria porque rompe con la mediación meritocrática que otorga validez al régimen de flexibilización laboral. Pone en evidencia que esa mediación no es indispensable sino innecesaria en un modelo mediado por la lógica de reciprocidad y la vinculación mediante un proyecto en común de los colectivos escolares y magisteriales. Estas experiencias alternativas mantienen en constante crecimiento su energía potencial al acumular conocimiento práctico resultante del trabajo del magisterio de base que opera más allá del respaldo oficial que estos proyectos puedan tener.

La experimentación que realizan les permite retroalimentar su modelo a través de la metaevaluación. En cambio, los errores operativos y de transparencia del Servicio Profesional Docente tienen consecuencias reales en los docentes con los que experimentó como sujetos de prueba. No en vano Guevara se planteó la necesidad de hacer voluntaria la evaluación de desempeño. Estas divergencias muestran el dinamismo que opera en la tensión entre la hegemonía y las alternativas, pues si bien éstas operan dentro y en los márgenes de la institucionalidad han dislocado elementos centrales del modelo hegemónico aun desde ese registro extraoficial. De ahí que el campo de lo alternativo opere simultáneamente con la política hegemónica, ya que mientras ésta tiene validez y vigencia legal al mismo tiempo es superada en aspectos clave por una experiencia que carece de validez y reconocimiento en el terreno de lo legal, pero que se ejerce en el ámbito pedagógico, social y comunitario articulándose a su vez con el sistema de educación pública. El trabajo requerido para mantener esa experiencia a flote desde ese lugar extraoficial es el legado de alternativas y resistencias del magisterio organizado para articular una política dignificante para el trabajador de la educación y transformadora para la sociedad.

Capítulo 3. Reconfiguración del sindicalismo magisterial peruano ante la Ley de Reforma Magisterial

Introducción

En este capítulo se aborda el proceso de disputa por la sanción de la Ley de Reforma Magisterial N°29944 (LRM), promulgada el 25 de noviembre de 2012 por el Consejo de Ministros del Perú y reglamentada el 3 de mayo de 2013. La institucionalización de esta norma implicó, a la vez que un proceso de reunificación de la adscripción del magisterio en una sola ley, la consolidación de la política de flexibilización laboral basada en la meritocracia que la Ley de Carrera Pública Magisterial N°29062 (LCPM) del 2007 comenzó a ensayar de manera precaria. En ese sentido, la consolidación de una misma política a través de las leyes de distintos gobiernos representa el momento de articulación hegemónica en torno al consenso por la profesionalización del docente mediante una normativa basada en la evaluación de su desempeño en términos reduccionistas. La consolidación de esta política se da en un momento decisivo pues la LCPM no logró instalarse como legislación única y obligatoria ya que no logró derogar a su ley antecesora, la Ley del Profesorado de 1984. La coerción como recurso de legitimación fue el precario soporte que mantuvo en pie a la LCPM ya que la reubicación de los docentes a esta ley se fijó como condicionante de aumento a los ingresos a través de las evaluaciones. Por lo tanto, la obligatoriedad absoluta del estatuto de evaluación y estratificación laboral que la Ley de Reforma Magisterial logró ejecutar tras derogar a las dos leyes que coexistían en conflicto, representa el avasallamiento de las alternativas planteadas ante el paradigma de la meritocracia que establece como estatuto de validez la condición de profesionalización, subordinada a una lógica de vigilancia mediante la evaluación de su desempeño.

Sin embargo, la dimensión de los desempeños que deberían evaluarse en las diferentes etapas de la profesión docente se reduce a la validación de la permanencia. Aunque los concursos de evaluación del desempeño/permanencia no se llevaron a cabo durante el gobierno de Ollanta Humala (2011-2016) ni en los primeros meses de gestión del gobierno sucesor, de Pedro Pablo Kuczinsky, en cambio, sí se logró dar un desplazamiento en el consenso hegemónico por el paradigma de la meritocracia. Ya no fue el condicionamiento al ascenso salarial lo que legitimó la normativa que finalmente instaló la LRM sino la apelación al grueso de la sociedad por la procuración del Estado de asegurar el derecho a la educación y en concreto del aprendizaje a través de la validación de las cualidades de los docentes mediante la evaluación. La relevancia de este desplazamiento radica en el hecho de que el aliciente del aumento salarial para legitimar a la ley del 2007 se restringía al universo docente, reacio a aceptar una normativa de cuño estratificante. En cambio, el consenso por el paradigma meritocrático que la Ley de Reforma Magisterial del 2012 logró consumir, se basó en una apelación al grueso de la sociedad a través de un argumento en clave

modernizadora y de defensa de un derecho primordial como el derecho a la educación. Ante tal argumento, los actores que se oponían al paradigma de la meritocracia, principalmente el Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP), no tuvieron capacidad de reacción. En el marco de esa correlación de fuerzas interesa indagar en el posicionamiento del SUTEP y dar cuenta de la recomposición de sus argumentos y propuestas, asimismo, conocer en qué grado se plantean como alternativas ante la solución profesionalizante e individualista que se instituyó. Asimismo, interesa analizar si en el ejercicio de las alternativas que han construido se recupera el argumento de los derechos de los educandos, ya que fue ese discurso el que legitimó a la LRM. Tal posición coloca a este discurso como el punto nodal por la disputa de la profesionalización docente. La reivindicación del docente en su desempeño más allá de los confines delineados por el estatuto de permanencia condicionada, lo coloca en ruta a disputarle la hegemonía al paradigma meritocrático impulsado por el bloque moderno-conservador. Desde ese posicionamiento del SUTEP interesa plantear en qué medida se ha logrado consolidar como una voluntad colectiva que suma a otros sectores en torno a su proyecto alternativo.

3.1 La consolidación de la política meritocrática en el Perú a través de la Ley de Reforma Magisterial.

En función del eje señalado por Apple en el capítulo 1 acerca de centrarse en las articulaciones locales que impulsan las reformas educativas, se presenta a continuación el contexto de aplicación de la Ley de Reforma Magisterial y la interpelación del magisterio. El 22 de noviembre de 2012 en el Congreso se aprobó la LRM bajo dictaminación de la Comisión de Educación fijando 8 escalas e incorporando a 195 mil docentes a la nueva ley.¹²⁴ La promulgación de la LRM del 25 de noviembre hizo posible incluir en el marco de una misma carrera a todos los docentes titulados y nombrados, tanto de la Ley del Profesorado como de la Ley de Carrera Pública Magisterial, que en total sumaron 251, 249 docentes.¹²⁵ Esto resultó un avance radical con respecto a la lenta incorporación al régimen meritocrático de la LCPM a lo largo de 5 años, que sólo logró atraer al 10% del total:¹²⁶

El Estado no podía seguir implementando tratos diferenciados para docentes a su servicio que por función realizan tareas similares en las instituciones educativas públicas del Perú. Por el contrario, le corresponde al Estado establecer normas comunes que integren a los docentes, que establezcan las mismas exigencias, derechos y las mismas oportunidades de desarrollo profesional para todos, sin excepción.¹²⁷

¹²⁴ Andina, “Congreso aprobó Ley de Reforma Magisterial (LRM)”, 22.11.12. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=29340> el 16.04.15.

¹²⁵ Andina, “Más de 250 mil docentes nombrados en Ley de Reforma Magisterial, informó el Ministerio de Educación”, 26.03.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=34471> el 16.04.15.

¹²⁶ Presentación de la Ley de Reforma Magisterial, Consultado en: <http://www.reformamagisterial.pe/> el 12.10.14.

¹²⁷ Ídem.

Tal es el discurso con el que se presentó la Ley de Reforma Magisterial: un compromiso ético-político del Estado con todos los maestros, tanto los de la ley basada en la antigüedad, la Ley del Profesorado, como los incorporados mediante evaluación a la LCPM, para proporcionar un marco común de desarrollo e incentivos. Esta legislación también se asumió como la culminación de un proceso iniciado desde 2001, con la vuelta a la democracia, en la búsqueda de consolidar una carrera docente rigurosa:

La necesidad de elaborar una nueva ley de carrera pública fue ganando consenso entre las principales fuerzas políticas del país desde el año 2001 y se convirtió en un proyecto de ley en el año 2006 durante el gobierno del Presidente Alejandro Toledo. El proyecto, sin embargo, no logró su aprobación en el Congreso. El mismo proyecto fue retomado por el gobierno del Presidente Alan García y presentado con algunas modificaciones, logrando su aprobación en la Comisión Permanente del Parlamento, con el nombre de Ley 29062 “Ley que modifica la Ley del Profesorado en lo referido a la Carrera Pública Magisterial”. La Ley 29062 dispuso que en tanto no se incorporen a ella, los profesores nombrados en actividad continuarán en la Ley del Profesorado durante un tiempo indeterminado. Es decir, dos leyes diferentes amparaban al profesorado... a los cerca de 200 mil docentes de la Ley del Profesorado se les congeló sus remuneraciones durante seis años, agravando las condiciones de vida de estos profesores y generando el amplio descontento... [En respuesta] se ha promulgado la Ley de Reforma Magisterial que incorpora en su texto planteamientos de la LCPM y de la Ley del Profesorado, buscando mejorarlos.¹²⁸

Es decir, la política educativa delineada desde la restauración de la democracia, con la designación del Proyecto Educativo Nacional como política de Estado, ha sido abordada por dos gobiernos distintos, lo que indica la consolidación de una hoja de ruta transquinquenal en política educativa en el Perú. Asimismo, esta política sostenida desde el 2001 representa la articulación al nivel local del modelo hegemónico de carrera docente impulsado por el bloque de la modernización conservadora desde el documento *A Nation at Risk* y los informes del PREAL que diseminaron ese discurso por América Latina. Consecuente con ese modelo, la LRM establece 8 escalas de remuneración que operan de acuerdo con 3 criterios: el tiempo de permanencia, la formación académica y competencias pedagógicas diferenciadas, con base en el Marco del Buen Desempeño. La evaluación del desempeño es cada 3 años y se tiene derecho a 3 intentos con capacitación de por medio, al tercer intento se finiquita la relación laboral previa compensación.¹²⁹ Como se observa, es el tipo de carrera meritocrática de segunda generación instalada junto con las de México y Ecuador que Ricardo Cuenca identificó.

El énfasis colocado por el modelo hegemónico en el caso de su concreción en el Perú a través de la Ley de Reforma Magisterial ha terminado por evadir las dimensiones que integran la legislación de la docencia en el marco de una carrera con perspectivas de desarrollo profesional. Solamente se legisló el tránsito por las escalas de aquéllos que ya

¹²⁸ *Ibíd.*,

¹²⁹ *Ibíd.*

cuentan con nombramiento. Una visión integral de carrera pública magisterial debería abordar también la manera de hacer atractiva la docencia, que se encuentra en declive, como señaló Sigfredo Chiroque, director del Instituto de Pedagogía Popular y miembro del Consejo Nacional de Educación, en la entrevista realizada en 2015:

Entonces la concepción que nosotros teníamos era que no había que hacer una ley de carrera pública magisterial sino una Ley de Desarrollo Docente, que mirara el problema desde cómo hago para que ingresen a la carrera docente, a la profesión docente personas interesantes, cómo, dónde van a estudiar estas personas, ¿van a seguir estudiando en dos bloques, un 30% en la universidad, en facultades de educación, y un 70% van a estudiar en los llamados Institutos Superiores Pedagógicos, las anteriores normales?, ¿voy a seguir con esa estructura? Yo diría que no, porque el que sale del [Instituto Superior] Pedagógico sale sin ningún tipo de título académico, sale solamente con el título que reconoce el Ministerio de Educación, y si quiere seguir estudiando y ser un licenciado y seguir una maestría o un doctorado, como lo manda la misma ley, la ley te da determinados alicientes para el que es doctor en educación, pero en la actual estructura de mirada del magisterio peruano solamente pueden ser doctores aquellos que han pasado por la universidad, y aquellos que han pasado por la universidad solamente son el 30% del magisterio, entonces esta ley es castradora y contradictoria de lo que está diciendo. Entonces, nuestra mirada era la de una ley que mirara todo esto, nuestro planteamiento era y es, de que los Pedagógicos, no todos, se comenzara a hacer una selección de Pedagógicos y que hubiese solamente un Pedagógico por región o departamento en el Perú y que esos tuvieran un estatus universitario, además de que eso permitía resolver no solamente el problema del doctorado sino el problema del magisterio de base que quiere seguir estudiando pero no puede porque no le sirve la certificación que le dan en el Pedagógico.

Las normas que se establecen con la LRM sentarían las bases para una carrera basada en el mérito, lo cual sería la garantía de que el Estado cumple con su labor educativa y de que el docente se hace acreedor a los beneficios que la norma otorga, así como del reconocimiento de la sociedad a través de la evaluación de su desempeño.

Sin embargo, la sujeción de la permanencia a la evaluación desató inconformidades en el magisterio. Dirigentes del SUTEP de las regiones de Cusco, Pasco, Apurímac, Madre de Dios, y Lambayeque presentaron 50 mil firmas para demandar la inconstitucionalidad de la LRM. Por su parte, la dirigencia del CEN del SUTEP también presentó 20 mil rúbricas con el mismo objetivo. De manera paralela, la facción del Comité Nacional de Reorientación (CONARE), de señalada filiación Senderista, presentó sus firmas además de plantearse una huelga.¹³⁰

Entre las distintas facciones del SUTEP que se inconformaron hubo uniformidad en los métodos pues se recurrió por igual a los tradicionales mecanismos sindicales de interpelación, la movilización por un lado y el recurso legal por el otro. Manuel Paiba, ex

¹³⁰ *La República*, “Inician trámite para demanda de inconstitucionalidad contra Ley de Reforma Magisterial (LRM)”, 08.01.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=31827> el 16.04.15.

director de Trayectoria y Bienestar Docente, argumentó que en ningún trabajo hay estabilidad absoluta y que el condicionamiento de la permanencia como lo estipula la LRM se sujeta a las 3 oportunidades de evaluación. De esta manera, estas evaluaciones se configuran como la reglamentación que disciplinaría al magisterio para responder a las exigencias de su labor y justificar así su permanencia.¹³¹

El argumento que el Tribunal Constitucional expuso al SUTEP fue que la LRM es una ley heteroaplicativa, reglamentada por leyes reglamentarias, y como tal es invulnerable ante los amparos, a diferencia de las leyes autoaplicativas, que no requieren de reglamento.¹³² Por encima de todo el Tribunal argumentó que el fin último de la LRM es promover la igualdad de oportunidades en la educación logrando una educación de calidad mediante el esquema de la meritocracia que se ratifica como constitucional.¹³³ La incorporación de todos los docentes nombrados a una ley basada en el mérito planteó dilemas de equidad, en particular para quienes se habían mantenido firmes en permanecer en la Ley del Profesorado, ley basada en la antigüedad como criterio de ascenso, y en rechazo a incorporarse mediante concurso a la Ley de Carrera Pública Magisterial del 2007. La transferencia de estos dos grupos distintos de docentes a la nueva ley representó un reto para integrarlos en condiciones equiparables. En esta operación se libró una disputa entre los sectores más ortodoxos del paradigma meritocrático y los sectores democráticos que perfilaron una alternativa para hacer transitar a los docentes reacios al paradigma meritocrático de la evaluación mediante un criterio de equidad. Esta disputa es ilustrativa del carácter estratégico de las alternativas como se muestra a continuación.

3.1.1 La reubicación de los docentes adscritos a la Ley del Profesorado: operación a gran escala de una política equitativa en clave meritocrática

Como se señaló anteriormente, la reubicación en las 8 escalas de la Ley de Reforma Magisterial para los docentes provenientes de la Ley del Profesorado y de la Ley de Carrera Pública Magisterial implicaba un problema de equidad, al transferir a docentes de diferentes regímenes a una nueva ley. Por un lado, los que ya se habían evaluado en la LCPM, por el otro, los que permanecían en las escalas de la Ley del Profesorado, en donde el criterio determinante era la antigüedad. Un tema delicado era la percepción de degradación de los que provenían de esta última ley, por lo que era importante plantear que se trataba de una homologación equiparable a las escalas de origen de cada docente, ya fuera de la ley de 1984 o la de 2007. De ahí la importancia de adentrarse a la planificación de esta reubicación desde

¹³¹ MINEDU, "Ley de Reforma Magisterial respeta estabilidad laboral", 22.11.12. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=29319> el 16.04.15.

¹³² *La República*, "Tribunal Constitucional rechazó pedido de amparo de profesores contra Ley de Reforma Magisterial", 12.08.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=41260> el 16.04.15.

¹³³ *Andina*, "Tribunal Constitucional ratifica constitucionalidad de meritocracia en la nueva Ley de Reforma Magisterial", 18.05.14. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=53861#ixzz3o0rmMgUg> el 16.04.15.

la perspectiva de equidad que algunos sectores sostuvieron dentro del Ministerio de Educación al momento de plantearla.

De entrada, el ingreso a las escalas ya implicaba acceder a la Remuneración Íntegra Mensual (RIM), con un aumento de al menos 100 soles, lo que significaba un aumento para todos los docentes bajo el entendido de que se estaba transfiriendo a maestros de regímenes diferentes a una nueva ley. Esto justificaba el aumento a través de la RIM para los docentes que no se habían evaluado con la LCPM, mientras que a los provenientes de ésta se les respetaba su ascenso adquirido mediante la evaluación. A los docentes de la Ley del Profesorado que estaban en las escalas I a la III de esa ley se les reubicó en la I escala de la LRM. A los que provenían de las escalas IV y V se les transfirió a la II escala de la LRM. Esto era necesario según el exdirector de Trayectoria y Bienestar Docente, Manuel Paiba, pues había diferentes desempeños de los docentes según el régimen al que pertenecían y según la escala correspondiente en la que se encontraban.

De ahí que hubiera desavenencia con la demanda del SUTEP, como lo expresó Paiba: "Lo que nadie acepta es lo que plantea el SUTEP: pasar a todos al mismo nivel".¹³⁴ Hay que considerar que con esta demanda, el SUTEP se atraería toda la fuerza de la oposición que planteaba mantener vigente la segregación derivada de la coexistencia de dos leyes. Paiba era consciente de eso y por lo tanto ejerció un papel de mediador entre ambas posturas radicales. Desde la visión del SUTEP la reubicación necesariamente tenía que pasar por ubicar hasta la escala más alta de la LRM, la VIII, al docente de la Ley del Profesorado que estaba en su escala correspondiente más alta, la V. Este razonamiento obedecía a que el docente que se ubicara en esa posición estaba en la culminación de su carrera y por lo tanto no le podía corresponder una homologación menor. Al considerar el hecho de que dicho docente podría no reunir los requisitos necesarios para llegar hasta la VIII escala, el entonces secretario general del SUTEP, Renee Ramírez, consideró que no se le podía pedir más debido a las condiciones de formación que tuvo a su alcance.¹³⁵

En cambio, con un criterio de equidad en función de su escala de adscripción, se plantearon dos concursos de reubicación exclusivos para los docentes de la Ley del Profesorado, para que pudieran ascender a la III o hasta la VI escala. Se buscaba dar oportunidades de ascenso guardando las características de desempeño y posición en sus respectivas escalas pues de lo contrario, en la transferencia de todos los docentes a la nueva ley se estaría transplantando la misma estratificación existente entre los maestros de la LCPM y de la Ley del Profesorado. Este criterio de equidad se observa en el argumento de Paiba: "No puede ser una carrera en la que el 70% esté entre el primer y el segundo nivel; eso no

¹³⁴ Cuba, Severo, "Ley de Reforma Magisterial: entretelones y análisis de una propuesta de mejora para los docentes. Conversatorio entre Sigfredo Chiroque, Manuel Paiba, José Rivero y León Trahtemberg", *Tarea*, No. 81, Septiembre, Lima, 2012. p. 25.

¹³⁵ Cuba, Severo, Julia Vicuña, "Para nosotros el diálogo sí es una forma de lucha. Entrevista a Renee Ramírez Puerta", *Tarea*, No. 81, Septiembre, 2012, p. 34.

tiene futuro".¹³⁶ De ahí el carácter "excepcional" de estos concursos de reubicación, porque les permitiría a los transferidos de la Ley del Profesorado brincarse hasta 5 escalas. Luego de esto el ascenso sería conforme a las reglas de la Ley, escala por escala y en función del tiempo de permanencia en cada una y de la evaluación.

El impulso de sancionar la LRM se debatió en medio de una tensa correlación de fuerzas, en donde las bancadas aprista y fujimorista optaban por mantener vigente a la LCPM con algunas reformas menores. A lo mucho les darían un aumento a los docentes de la Ley del Profesorado, pero manteniendo como condicionante la evaluación para transferirse a la LCPM. Esta opción implicaba que se perpetuaría la división entre los docentes adscritos a cada ley. El interés del gobierno en turno por impulsar la LRM fue cerrar esa división e integrar a todos los docentes a un mismo régimen. El Ministerio de Economía y Finanzas era reacio a la reubicación porque en su percepción no era lógico darle un aumento, a partir de la RIM, a los docentes de la Ley del Profesorado, que no habían participado en las evaluaciones para incorporarse a la LCPM. Por lo tanto, el criterio de equidad que aspiraba a romper la división entre dos regímenes docentes logró imponerse ante la visión segregacionista del APRA y del fujimorismo y ante la visión eficientista del MEF.

Esto representó un triunfo para la visión democratizadora que intervino en la elaboración de la Ley de Reforma Magisterial. En el primer concurso de reubicación de la Ley del Profesorado se convocó a 180 mil maestros que habían sido transferidos automáticamente entre las escalas I, II, o III de LRM para que pudieran brincar hasta la III, IV, V o VI, tal como lo planificó el sector encabezado por Paiba. Se tomaron en cuenta tres áreas: conocimiento del estudiante, conocimiento de la disciplina o materia y conocimiento de la pedagogía necesaria para impartirla. Los años de servicio también contaron para aspirar a una mayor reubicación de escala siendo 7 años el mínimo, 15 años para ubicarse entre la III y la V y 20 para aspirar a la VI. Se indicó que la evaluación sería a través de "un novedoso mecanismo basado en la meritocracia" en vez de un puntaje mínimo.¹³⁷ Dado que en estos concursos excepcionales también se consideraron los años de experiencia, se puede decir que ésta fue una evaluación híbrida, ya que ofreció cierta concesión para quienes tienen más años de servicio. Los docentes que por estrategia o principios habían rechazado concursar para ubicarse en la LCPM se veían ahora forzados, por razones aspiracionales y por presión social, a evaluarse para ir ascendiendo de escala en el marco de la LRM. Es decir, comenzaba a operar el consenso de la política hegemónica al sumar a su proyecto la sensibilidad docente.

Para conocer más de cerca las implicaciones de este proceso, como parte de esta investigación se realizó un grupo focal con 18 docentes becados por el Programa Nacional de Becas (PRONABEC), quienes estaban cursando una maestría en ciencias de la educación en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). La mayoría de ellos provenía de la

¹³⁶ Cuba, *Op. Cit.* "Ley..."

¹³⁷ MINEDU, "180 mil docentes concursarán para reubicación en escala magisterial, anunció el Ministerio de Educación", 19.06.14. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=55735> el 16.04.15.

Ley del Profesorado. Mencionaron ocupar una posición privilegiada pues en promedio de sus regiones sólo 4 fueron becados para estudiar en alguna de las universidades en Lima a través de este programa. A nivel nacional se otorgaron en el ciclo correspondiente 1250 becas licencia con goce de sueldo y apoyos por 1700 soles.¹³⁸

Aquellos participantes del grupo focal que manifestaron tener convicciones sindicales desde las cuales interpretaban las evaluaciones como condicionamientos punitivos, se vieron presionados a hacerlas, a costa de sus convicciones, tanto por la presión social y familiar como por la necesidad de acceder a un incentivo. El hecho de no querer permanecer en las escalas más bajas fue una condición que forzó a los docentes a evaluarse, de ahí que sintieran que fueron incorporados a la LRM a la fuerza. Esta presión económica que terminó por desplazar las convicciones por las que se rechazaba la reforma y la evaluación se ve acentuada por una percepción en algunos docentes del grupo focal de que el SUTEP no los representa efectivamente y tuvieron que ceder a la presión social y económica para participar en los concursos:

Lamentablemente no tenemos un sindicato que nos represente, que pueda canalizar nuestros reclamos, me vi obligada por la cuestión económica a renunciar a mis principios y me inscribí.¹³⁹

El primer concurso excepcional de reubicación a las escalas III, IV, V, y VI fue el 28 de septiembre de 2014 y el segundo¹⁴⁰ se realizó el 29 de marzo de 2015.¹⁴¹ Con estos dos concursos excepcionales se ascendió dentro de las escalas de la LRM a más de 55 mil docentes.¹⁴² Sin embargo, estos resultados fueron pobres dado que el 70% (21,155) alcanzó a llegar de la I a la III escala y el resto se colocó entre la IV y la VI. Estos resultados se situaron por debajo de las expectativas frente al hecho de que el 40% de los provenientes de la Ley del Profesorado, que suman alrededor de 180 mil, llevaban en promedio 15 años en la docencia.¹⁴³

¹³⁸ PRONABEC, “PRONABEC ofrece 1250 becas de Maestría en Ciencias de la Educación”, 24.03.14. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=50884#ixzz3o0qh4RUY> el 20.06.15.

¹³⁹ Testimonio de una profesora en el marco del grupo focal realizado el 09.12.15

¹⁴⁰ *La República*, “4 mil 755 docentes en el sur del país ascendieron de escala magisterial”, 13.10.14. Consultado en: <http://www.larepublica.pe/12-10-2014/4-mil-755-maestros-en-el-sur-del-pais-ascendieron-de-escala-magisterial> el 16.04.15.

¹⁴¹ *Andina*, “Más del 90% de inscritos participó en examen convocado por el MINEDU, resultados se publicarán el lunes 13 de abril”, 29.03.15. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=70853&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3njCmmp9c el 16.04.15.

¹⁴² *La República*, “Desde junio maestros ganarán 27% más tras aprobar proceso de reubicación”, 17.04.15. Consultado en <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=72097#ixzz4SxZCIw8y> el 18.06.15.

¹⁴³ *Ibid.*

Este balance gris lleva a plantear los alcances de la política de equidad que el equipo de Paiba encabezó y que logró imponer ante visiones segregacionistas y efficientistas. El resultado final se acerca a la proyección del peor escenario que Paiba había vislumbrado, que una carrera en donde el 70% esté entre el primer y el segundo nivel no tiene futuro. Esta previsión apenas logró superarse al abarcar la III escala, pero no fue suficiente para el escenario ideal de reubicación que se había proyectado. Cabe preguntarse si la evaluación operó como mecanismo discriminador o si el estado de los docentes era tan precario que no lograron ascender a más escalas.

En cuanto a la reubicación, aunque hemos postulado que operó como un criterio de equidad para contener a las fuerzas políticas que se pronunciaban por mantener la división de estatutos, los participantes del grupo focal observaron inequidades derivadas de la reubicación. Señalaron que en sus colegios estas disparidades están generando situaciones injustas, de acuerdo con los testimonios, en una secundaria de 139 profesores sólo uno está en la V escala mientras que el resto está por debajo de la III. Varios docentes compartieron testimonios de compañeras cuyas a quienes la reubicación les afectó seriamente pues no lograron ascender de manera significativa, están próximos a jubilarse y el trabajo que le dedicaron a la docencia no se vio compensado de manera correspondiente. Quienes estaban postergando su jubilación esperaban una ley que les favoreciera, pero la reubicación minó sus expectativas de retiro e incluso se produjeron conflictos entre compañeros porque se llegó a un extremo de defender la plaza para evitar ser reubicado a un distrito alejado de su domicilio. A quienes se han tenido que jubilar por llegar a los 65 años incluso se les retira sin el mínimo reconocimiento social, dimensión altamente valorada entre los docentes, lo cual resulta lesivo de su dignidad:

Otra colega de otra institución también del Zavaleta, que se jubila este año 2016 en junio, también, la misma situación, tanto trabajo de ser maestra, fortaleza, de dar tantas capacitaciones y su vida entera, postergó su familia por dar todo a lo que es el magisterio. El otro año en junio se jubila y entonces *la bajaron del segundo nivel al primero*, se queda con el primero y ya el otro año en junio está saliendo o sea ni siquiera tiene oportunidad, cuando prácticamente toda su vida se ha dado al magisterio de una manera auténtica, o sea, es un testimonio, esa es la incongruencia que se está dando.¹⁴⁴

Es decir, amplios sectores en el magisterio sí perciben que fueron degradados con la reubicación. Incluso aquéllos que ya se encontraban en la LCPM y que fueron ascendidos automáticamente a un nivel superior al que ya estaban, se sienten de alguna manera perjudicados porque se pospuso su calendario de presentar evaluación para ascender de escala. Sin embargo, el malestar de estos docentes se relaciona más con el aliciente de querer seguir ascendiendo, no tanto de tener una remuneración y una escala correspondiente a sus años de trabajo como ocurre con mayor frecuencia entre los provenientes de la Ley del

¹⁴⁴ Testimonio de una profesora en el marco del grupo focal realizado el 09.12.15. Énfasis añadido.

Profesorado y que tuvieron que presentar exámenes excepcionales de reubicación para poder ascender hasta la VI escala:

Sin embargo, cuando sale la LRM a nosotros nos ascienden automáticamente de nivel entonces yo ya estaba con permanencia en el nivel después de haber dado las evaluaciones y que nos pidieron una serie de requisitos y me tocaba ascender este año, sin embargo, con la nueva Ley me ascienden al nivel inmediato y me postergan mi ascenso y ya no tengo opción de dar evaluación hasta el 2017. Sin embargo, si de repente no me hubiera incorporado, si me hubiera quedado en la situación de los demás compañeros, de repente del primero, del segundo nivel yo me hubiese ido al quinto o hasta el sexto nivel, entonces eso ha sido una limitación para muchos de nosotros.¹⁴⁵

A pesar de que una proporción minoritaria de docentes provenientes de la Ley del Profesorado alcanzó la VI escala, los que venían de la LCPM sienten que desearían haber participado en esos concursos extraordinarios, motivados por una lógica de mérito y ascenso individual. Este testimonio es sintomático del nivel de penetración de la sensibilidad individualista y meritocrática entre las bases del magisterio, lo que explica también el consenso que logra generar la LRM, aun a pesar de sus implicaciones estratificantes. Este carácter estratificante de la LRM tiene implicaciones más serias para los docentes que carecen de nombramiento pero que se rigen bajo un estatuto meritocrático, los contratados.

3.1.2 La exclusión de los residuales en el marco de la LRM y problemas de conducción del SUTEP

De manera similar a los “idóneos residuales” observados en el caso de México, en el Perú se constata una paulatina segregación entre los docentes nombrados y los contratados, que además se perfila como un proceso funcional a una lógica de flexibilización laboral. El régimen de los contratados está supeditado a cubrir las vacantes que se van desocupando por jubilación, así como para cubrir licencias, su estatus con la LRM no los incluye dentro del aumento del piso salarial y para acceder a la carrera y sus escalas deben aplicar al concurso de nombramiento, estipulado cada dos años según la LRM. Esto se enmarca en un contexto de decrecimiento de docentes por jubilación y a un aumento de la matrícula. Para atender a esa matrícula se incentiva la modalidad de contratación, cada año hay entre 180 y 200 mil aspirantes a contratación por un año, de los cuales sólo 20 mil son incorporados a ese régimen laboral. Para refrendar su puesto, cada año debe someterse a un cuadro de méritos hasta que logran ingresar por concurso a la LRM. Al mismo tiempo, nuevos aspirantes concursan por un cargo de contratación.¹⁴⁶

¹⁴⁵ Testimonio de una profesora en el marco del grupo focal realizado el 09.12.15.

¹⁴⁶ *La República*, “Maestros contratados podrán buscar su nombramiento cada 2 años desde el 2015”, 10.05.13. Consultado en: <http://larepublica.pe/10-05-2013/maestros-contratados-podran-buscar-su-nombramiento-cada-2-anos-desde-el-2015> el 16.04.15.

La proporción de docentes contratados representa el 33% del total de docentes que laboran en las modalidades de Educación Básica Regular y suman 117 mil.¹⁴⁷ Su estatus excluido está justificado por la propia Ley de Reforma Magisterial, pues según su Artículo 76, los profesores contratados no forman parte de la Carrera Pública Magisterial. La LRM dejó inalterable el estatuto de los contratados, que sigue siendo mediante concurso público para determinar un cuadro de méritos y otorgar los contratos en función del mismo y de la demanda de maestros.¹⁴⁸ La meritocracia ya viene operando con ellos pero en su caso no hay perspectivas de desarrollo profesional. Esto revela la lógica segregacionista de una política meritocrática. El régimen de contratación es residual en el sentido de que son plazas vacantes que no alcanzaron a ser cubiertas por nombramiento.¹⁴⁹ Y esto es así porque el Estado decide no darles estatus de plazas orgánicas, como señaló Chiroque:

Hasta 1970-75, en una comunidad en un distrito, una comuna, existía demanda de un maestro, y si esa demanda era constante por 3 años consecutivos se creaba una plaza docente, lo que técnicamente aquí en Perú le llaman una plaza orgánica, y esa plaza orgánica era para nombramiento. Cuando con Fujimori ingresa la nueva lógica neoliberal eso ya no se da, entonces es inclusive tautológico desde el punto de vista académico y chistoso la manipulación con que hacen en el Ministerio de Educación y de Economía y Finanzas, cuando se refieren a que no se nombra a los profesores porque no hay plazas orgánicas. Oye... no hay plazas orgánicas porque tú, decisor de políticas no le das estatus de plaza orgánica a eso, no. O sea, pasa a ser el término “no hay plazas orgánicas por eso no hay nombramientos”[...] entonces la puerta está cerrada por eso no puedes entrar, oye quien cerró la puerta, claro, no te puedo atender porque la puerta está cerrada y te estoy mirando desde acá, o sea desde un punto de vista es tautológico, pero desde el punto de vista político es una manipulación grosera a nuestro pueblo y a los mismos docentes que no saben analizar esto.¹⁵⁰

Esta diferenciación apunta a configurarse como una segregación de los contratados que son enviados a los distritos más pauperizados. En 2015 se contabilizaron en Lima Metropolitana 45 mil docentes para las 1,700 escuelas que hay en la ciudad, de este número de docentes, casi 42 mil tienen nombramiento y el resto laboran bajo contrato. En ese año ingresaron bajo contrato 3,500 docentes para ocupar los puestos no cubiertos por nombramiento. Los contratados se dirigieron a los distritos de mayor demanda, Carabayllo,

¹⁴⁷ *La República*, “Incrementarán en 35 y 100 soles los sueldos de 117 mil profesores”, 05.08.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impresia/sociedad/21748-incrementaran-en-35-y-100-soles-los-sueldos-de-117-mil-profesores> el 24.11.15.

¹⁴⁸ *La República*, “Ley de Reforma Magisterial no resuelve el caso de maestros contratados”, 19.08.12. Consultado en: <http://larepublica.pe/19-08-2012/ley-de-reforma-magisterial-no-resuelve-el-caso-de-maestros-contratados> el 20.04.15.

¹⁴⁹ *La República*, “Maestros contratados no forman parte de nueva Ley de Reforma Magisterial, Congreso margina a más de 50 mil docentes”, 18.11.12. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=29125> el 16.04.15.

¹⁵⁰ Entrevista realizada a Sigfredo Chiroque el 30.10.15.

Comas, Puente Piedra y Ancón,¹⁵¹ distritos que pertenecen a la región norte de Lima Metropolitana y que de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) se ubican en el tercer lugar de los distritos más pauperizados, con un 14.1% de incidencia de pobreza.¹⁵²

La posibilidad de que este sector del magisterio se organice en conjunto con el sector sindicalizado es limitada. La articulación de las demandas de los contratados con el SUTEP es más solidaria que orgánica y con respecto al Colegio de Profesores, más honoraria que efectiva. La posibilidad de llegar a una articulación más estrecha entre ambos sectores del magisterio se ha diluido, como explicó Chiroque:

Entonces, yo estoy contratado, el gremio me dice que no debo seguir, ingresar ahí [al concurso de la carrera pública magisterial] y no entrar al concurso, oye... no seas absurdo. Entonces el contratado simplemente no sigue la consigna gremial, por qué, porque hubo un error táctico y estratégico de la conducción gremial. Entonces eso a la larga ha ido generando una suerte de divorcio... entran en una contradicción, la gente del SUTE, cuando hay nombramientos los Sutes [regionales] hacen talleres, cursos de capacitación para preparar a los maestros para los nombramientos o para los ascensos. Entonces, por un lado me dice no creas en esta ley, y por otro lado te preparo para que ingreses con esa ley... entonces, entras en un proceso cotidiano y práctico a nivel de bases de un poco manejo de psicología cotidiana del maestro, por qué, porque te ves en posiciones contradictorias.¹⁵³

Estas incongruencias han profundizado la división entre el SUTEP y el magisterio en estatus de precariedad como lo es el contratado, esto se observa en el seguimiento hemerográfico. El 6 de junio de 2015 surgió una organización en la región de Apurímac, el Frente Independiente de Maestros Contratados. Este Frente se plantea la necesidad de constituirse en alianza con el SUTEP regional de Apurímac, con el fin de sumar esfuerzos por una meta en común: la estabilidad laboral de los contratados, situados al margen del horizonte meritocrático de la LRM. De manera que su alcance se acota a la región de Apurímac y su estrategia se liga a la del Comité Ejecutivo Nacional del SUTEP. Por otro lado, es significativo que este Frente haya surgido en Apurímac, región en donde la proporción de contratados supera a la de nombrados.¹⁵⁴

En cuanto a su situación laboral, lejos de ser incluidos en la LRM se creó una escala paralela de remuneraciones para los contratados, que de acuerdo con el Decreto Supremo

¹⁵¹ Andina, “3,500 maestros estarán listos para firma de Contratos Docente 2015 en Lima Metropolitana - DRELM - www.dreilm.gob.pe”, 05.02.15. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/contrato-docente/?portada=67529#ixzz3nv4BTGta> 19.10.15.

¹⁵² INEI, *Una mirada a Lima Metropolitana*, Lima, 2014., p. 33.

¹⁵³ Entrevista realizada el 30.10.15. SUTE es una abreviación coloquial del SUTEP que aquí empleó Chiroque y se transcribe textualmente.

¹⁵⁴ *La República*, “Incrementarán en 35 y 100 soles los sueldos de 117 mil profesores”, 05.08.15. Consultado en <http://larepublica.pe/impresasociedad/21748-incrementaran-en-35-y-100-soles-los-sueldos-de-117-mil-profesores> el 24.11.15.

226-2015, contempla 3 escalas en función de su jornada, esto con el fin de proyectar sus remuneraciones tomando como base la I escala de la LRM, que es de S./1,243. Por otro lado, se les otorgaron las bonificaciones a las que ya tienen derecho los nombrados, en función de la modalidad de su escuela.¹⁵⁵

Tabla 3. Remuneraciones diferenciadas para nombrados y contratados en el marco de la Ley de Reforma Magisterial.

Escala de remuneraciones (24 horas pedagógicas)		
Nombrados		Contratados
Escala I	S./ 1,243.92	S./ 1, 243.92
Escala II	S./ 1,368.31	
Escala III	S./ 1,554.90	
Escala IV	S./ 1,741.49	
Escala V	S./ 2,114.66	
Escala VI	S./ 2,487.84	
Escala VII	S./ 2,861.02	
Escala VIII	S./ 3,234.19	
Escala de remuneraciones (30 horas pedagógicas)		
Nombrados		Contratados
Escala I	S./ 1,554.90	S./ 1,396
Escala II	S./ 1,710.39	
Escala III	S./ 1,943.63	
Escala IV	S./ 2,176.86	
Escala V	S./ 2,643.33	
Escala VI	S./ 3,109.80	
Escala VII	S./ 3,576.27	
Escala VIII	S./ 4,042.74	
Bonificaciones adicionales (aplican para nombrados y contratados)		
Zona rural 1		S/.500
Zona rural 2		S/.100
Zona rural 3		S/.70
Zona de frontera		S/.100
Zona de los Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM)		S/.300
Por tipo de institución educativa		
• Unidocente		S/.200
• Multigrado		S/.140
Docentes de escuela bilingüe		S./50
Docentes acreditados en la lengua originaria de su región		S./100

Fuente: elaboración propia con base en fuentes oficiales.¹⁵⁶

¹⁵⁵ MINEDU. “Profesores contratados reciben aumento de sueldo y nuevas bonificaciones”, 5 de agosto, 2015, <<http://www.minedu.gob.pe/n/noticia.php?id=33799>> [Consulta: 14 de marzo, 2016]

¹⁵⁶ MINEDU, “MINEDU anuncia aumento de sueldo a partir de julio para más de 74 mil docentes contratados (D. S. N° 159-2016-EF)”, 22.06.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=98685&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm

Sin embargo, estos aumentos se demoraron, en respuesta, otra organización emergente, la Asociación de Docentes Contratados de Tacna, se movilizó en el día del maestro, que en Perú se celebra el 6 de julio, en protesta por la no aplicación del aumento de 158 soles que se decretó que recibirían los contratados.¹⁵⁷ Las protestas de los contratados por la postergación del aumento prometido tuvieron cauces dispersos ya que no se canalizaron a través del SUTEP sino en cada región en donde se llegan a organizar, como en los casos de Apurímac y Tacna. Esporádicamente, en otras regiones se produjeron articulaciones entre las demandas de nombrados y contratados, pero a un nivel fragmentario que no alcanza proyección nacional. Así, el SUTEP se movilizó en Arequipa en demanda del incremento a sus remuneraciones, vinculándose a la demanda de los contratados, que suman 4 mil en esa región¹⁵⁸ y cuya situación precaria se refleja en su ingreso inferior y en su exclusión de la LRM. Esto indica que la unidad a nivel nacional de los contratados es débil.

La creación de este estatuto separado para una proporción considerable de profesores indica el crecimiento de la tendencia a la flexibilización laboral en el magisterio. Como señala Chiroque, la tendencia va en camino a instituirse:

A la larga el modelo neoliberal iba a imponer desregulación de la fuerza de trabajo y con un marco más amplio de lo que es la propuesta neoliberal iba a acabar imponiendo la contratación permanente y hegemónica. Para comenzar, estamos asistiendo a ese fenómeno, en donde se muestra que los contratos, el volumen de maestros contratados está creciendo, dentro de una tendencia, no del Ministerio de Educación, sino de Economía y Finanzas, que es el núcleo duro de donde tienen la estrategia clara de hacia dónde están llevando al país, es evidente que de cuando en cuando van a hacer nombramientos, como ahora, han puesto 20 mil plazas pero que sólo entrarían 12 mil.¹⁵⁹ Entonces, eso qué significa, significa que es parte de una estrategia donde el volumen de gente que sale es menor al volumen de gente que ingresa a la carrera... Entonces esto indica que a mi modo de entender en unos 10, 15 años el volumen de contratados en términos absolutos y relativos sea mayoritario al de los nombrados, y como para pertenecer

http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=99629&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4H4vA16ka el 21.11.16.

¹⁵⁷ *Radio uno*, “NO HAY NADA QUE CELEBRAR: Maestros Contratados se movilizan por incumplimiento del MINEDU”, 06.07.16. Consultado en:

http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=99629&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4H4wtkaNY el 21.11.16.

¹⁵⁸ *La República*, “Maestros SUTEP realizan plantón en sede del Gobierno Regional de Arequipa”, 07.07.16. Consultado en:

http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=99687&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4H4xOCwOn el 21.11.16.

¹⁵⁹ En el primer concurso de nombramiento docente realizado el 23 de agosto de 2015 en el marco de la Ley de Reforma Magisterial se concursaron 20 mil plazas para 205 mil aspirantes de los que calificaron 25 mil. *La República*, “Menos del 15% de postulantes aprobaron examen en concurso de nombramiento docente”, 03.09.15. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/nombramiento-docente/?portada=80286#ixzz3nueq4pNg> el 18 de octubre de 2015.

a la carrera pública magisterial precisas ser nombrado, la Ley de carrera pública magisterial [la LRM] será declarada en extinción.¹⁶⁰

Es decir, la flexibilización laboral engulle al planteamiento meritocrático de la carrera pública magisterial, porque el estatuto de contratación ya plantea un desempeño basado en reglas meritocráticas, lo que vuelve prescindible el mantenimiento de una carrera que ofrezca nombramientos, que implican un gasto social para el Estado. Aunque la LRM logró unificar al magisterio dividido entre la Ley de 1984 y la del 2007, no llega a unificar el estatuto de los docentes nombrados y los contratados. Esta escisión en el cuerpo docente obedece al predominio de una lógica de rentabilidad en la que tiene lugar la flexibilización de la carrera docente.

3.1.3 Permeabilidad de la sensibilidad neoliberal en el magisterio: hegemonía del bloque moderno-conservador.

Para el primer concurso regular de nombramiento docente del 23 de agosto de 2015 se pusieron a concurso 20 mil plazas orgánicas, de las 8 mil que originalmente había dispuesto el MINEDU. Sin embargo, el SUTEP demandó que la cifra llegara a 60 mil ya que ese era el monto de plazas orgánicas presupuestadas. Al respecto, el ministro de Educación señaló que esa proporción obedeció a las necesidades del sector, ya que el 70% de las plazas se destinarán a zonas rurales. De los 215 mil inscritos para participar comenzando con la Prueba Única Nacional participó el 94% equivalente a 202 mil docentes. El proceso incluyó pruebas de comprensión lectora, de razonamiento lógico y de conocimientos pedagógicos. Posteriormente, en la fase descentralizada se evalúa la capacidad didáctica y la trayectoria profesional a través de una entrevista, la observación del desempeño en el aula y la revisión de su expediente.¹⁶¹ Esa fase descentralizada está a cargo del Consejo Educativo Institucional (CONEI) integrado por el director, los docentes y padres, de los respectivos planteles.¹⁶²

De los 202 mil postulantes al concurso de nombramiento sólo 25 mil superaron la prueba, esto es, el 15%. Los ganadores elegirían 5 instituciones de su preferencia y el MINEDU les asignará dos de acuerdo a su puntaje obtenido.¹⁶³ Sin embargo, de los 25 mil que lograron pasar a la fase descentralizada sólo 8 mil lograron nombramiento, de manera que de las 20 mil plazas que se pusieron a concurso sólo se ocupó el 40%. Esto tras participar en la fase descentralizada ante el CONEI. Esta reducida proporción levantó denuncias por

¹⁶⁰ Entrevista realizada el 31.10.15.

¹⁶¹ *La República*, “El 94% de 215 mil maestros inscritos participaron en el concurso para nombramiento”, 24.08.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impres/sociedad/645791-el-94-de-215-mil-maestros-inscritos-participaron-en-el-concurso-para-nombramiento> el 24.11.15.

¹⁶² *La República*, “Docentes aprobados en nombramiento tendrán que pasar evaluación en el aula”, 04.09.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impres/sociedad/701211-docentes-aprobados-en-nombramiento-tendran-que-pasar-evaluacion-en-el-aula> el 24.11.15.

¹⁶³ *La República*, “Menos del 15% de postulantes aprobaron examen en concurso de nombramiento docente”, 03.09.15. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/nombramiento-docente/?portada=80286#ixzz3nueq4pNg> el 24.11.15.

parte del SUTEP, quien manifestó sus reservas acerca de la confiabilidad de la evaluación, a la cual acusó de estar diseñada para designar un número reducido de plazas. Mientras tanto, el resto que no logró nombramiento, se fue al proceso de contratación en estricto orden del cuadro de méritos, para posteriormente pasar a la fase descentralizada. A estos concursos pueden participar quienes deseen renovar su contrato y los 194 mil que no lograron superar la prueba de ingreso (incluidos los 17 mil que no superaron la fase descentralizada del concurso de nombramiento de 2015).¹⁶⁴

Los docentes participantes del grupo focal son conscientes de que el sistema ha estructurado una pirámide. Se crea la ilusión de que si uno estudia y se capacita logrará ascender, pero el sistema crea una estratificación en donde los nombramientos están acotados de manera que habrá una tendencia a tener una base más ancha y una minoría en la cúspide. Por cuestión de edad la mayoría no logrará llegar a la última escala o lo logrará estando próximo a la jubilación:

No hay que olvidar que esta ley lo que ha creado es una pirámide, o sea no todos vamos a acceder por mucho conocimiento que tengamos porque no existe la cantidad de plazas y no hay presupuesto, o sea por más que yo estudie no voy a llegar a la última plaza porque no puedo, o sea no hay plazas, entonces siempre va haber una base más ancha en la que van a estar la mayoría de docentes y van a ganar un sueldo ínfimo, el sistema está preparado, está listo para que la mayoría gane poco y sólo un grupito gane más, o sea en la vida yo voy a poder porque no se puede, pues. Entonces siempre va haber una masa que va ganar menos y va ser maltratada.¹⁶⁵

Viene a cuenta el papel segregacionista que pueden jugar las evaluaciones. Murrugarra¹⁶⁶ ha señalado que los exámenes memorísticos le permiten al Ministerio de Educación, que elabora las pruebas, determinar su grado de dificultad, acotado a un determinado perfil de concursante, para restringir las plazas que el MINEDU decide poner a concurso en función de las plazas que el Ministerio de Economía y Finanzas determina financiar. Por otro lado, en el caso de que se llegara a establecer una evaluación del desempeño basada en el trabajo de los docentes con sus estudiantes en las aulas sería una evaluación que le quitaría al Estado el poder de decisión de las plazas que se pondrán a concurso. Por lo tanto, mientras no se llegue a establecer una evaluación de ese tipo, se seguirá obstaculizando el verdadero ejercicio del mérito, basado en "la conciencia ética, las competencias profesionales y las necesidades familiares de los maestros", como sostiene Murrugarra.

¹⁶⁴ *La República*, "De 202 mil maestros solo 8 mil alcanzaron nombramiento tras el concurso nacional", 02.12.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impresasociedad/722812-de-202-mil-maestros-solo-8-mil-alcanzaron-nombramiento-tras-el-concurso-nacional> el 18.04.16.

¹⁶⁵ Testimonio de una profesora en el marco del grupo focal realizado el 09.12.15.

¹⁶⁶ Murrugarra, Edmundo. "La larga lucha por la dignidad profesional docente", *Tarea*, No. 81, septiembre, Lima, 2012, p. 44

Durante los 3 años que tomó la puesta en marcha de la Ley de Reforma Magisterial, desde su sanción en 2012 hasta el primer concurso de nombramiento en 2015, sólo se otorgaron 8,000 plazas nuevas, considerando que se presupuestaron 20, 000. Lo que significa que el régimen de contratación apunta a consolidarse como el estatuto regular para el magisterio, como señaló Chiroque y como se vio en el seguimiento hemerográfico. Sin embargo, el Ministerio enfatizó el hecho de que se estén incrementando las remuneraciones de los docentes incorporados a la LRM. Recalcó que de 2012 a 2015, 100 mil docentes aumentaron sus ingresos en un 40%, lo que representó una inversión de 3,400 millones de soles.¹⁶⁷ Lo que se pretende enfatizar con esta política es el derecho de hacerse acreedor a las remuneraciones, a través de la evaluación, por encima del derecho a ser incluido en la carrera pública magisterial.

De acuerdo con Chiroque,¹⁶⁸ esta política que premia la remuneración según una lógica de consumo ha resultado funcional al cambio experimentado por el magisterio peruano a lo largo de la implantación del modelo neoliberal, el cual terminó por atraerlo al horizonte del consumismo. El autor señala que este giro se dio entre la última huelga de alcance nacional del SUTEP en 1991 y la de 2003, en donde en medio de los aumentos salariales autorizados por el gobierno de Toledo, el magisterio se movilizó por incrementos económicos para poder consumir más. Esto implicó una falta de direccionalidad de las dirigencias en su posición clasista con respecto a las bases, atraídas por el consumismo, lo cual se observó en los docentes que en su momento decidieron ingresar voluntariamente a la LCPM.

Esta permeabilidad del magisterio a la sensibilidad neoliberal ha sido un proceso paulatino. Ante las políticas neoliberales inauguradas con Fujimori como la focalización del gasto educativo, la orientación privatizadora en los establecimientos escolares y la tercerización de facultades relacionadas con el docente como la capacitación el SUTEP se mostró abiertamente combativo. Esta oposición le valió ser uno de los pocos sindicatos capaces de oponer medidas de presión ante el régimen neoliberal y autoritario de Fujimori.¹⁶⁹

Este papel de oposición quedó asentado a lo largo del régimen fujimorista, desde la VI huelga nacional indefinida de 1991 hasta el intento de proponer una alternativa más articulada en 1995 ante el Congreso, así como en el enérgico rechazo a políticas como la fragmentación de la educación (municipalización) y al control autoritario al sindicato. No

¹⁶⁷ Andina, "Docentes que desaprobaron exámenes pueden presentarse a nuevos concursos, informó el MINEDU", 15.05.15. Consultado en:

http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=73865&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3njMWXIcc el 18.06.15.

¹⁶⁸ Chiroque, Sigfredo. "Sindicalismo docente en el Perú: ¿refundación en el marco neoliberal?" en *Reflexión e Investigación*. Barranquilla, No. 5, 2013., pp. 83-84.

¹⁶⁹ Chiroque, Sigfredo, "Sindicalismo docente y desarrollo del neoliberalismo en la educación peruana (1990-2009)" en *Associações e Sindicatos de Trabalhadores em Educação. Seminário Internacional da Rede de Pesquisadores sobre Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação*. Rio de Janeiro, S/f. 2010., p. 6.

obstante, Chiroque observa que la oposición del SUTEP tenía algunas limitantes, como una propuesta alternativa demasiado genérica y precaria en cuanto a las propuestas técnicas. También detectó una dislocación entre esta política opositora sostenida por la dirigencia del SUTEP y el magisterio de base, el cual mostró cierto grado de aceptación con respecto a algunas políticas derivadas de la modernización en tiempos de Fujimori, como el Plan Nacional de Capacitación Docente o el Plan Piloto de Formación Inicial Docente.

Durante el período de transición a la democracia, con la formulación de acuerdos amplios de política educativa como el Proyecto Educativo Nacional (PEN) quien tomó la iniciativa fue el Consejo Nacional de Educación. De manera que el papel de liderazgo que el SUTEP adquirió ante la Confederación General de Trabajadores del Perú desde la época de Fujimori no se tradujo en una incidencia en la política educativa ya que su papel quedó subordinado en la definición del PEN. Una razón para esto fueron las prácticas participativas controladas, que se aceptaron pasivamente, así como una asimilación acrítica del modelo educativo que comenzó a privilegiar la relación educación-trabajo.¹⁷⁰

En última instancia, esta aceptación acrítica derivó en una aceptación resignada, con la asimilación de programas compensatorios ligados a la profesionalización, como la capacitación, la evaluación censal, el aumento en la demanda de maestrías, la entrega de computadoras, etc., lo que redundó en una visión pragmática que termina por asimilar la nueva política. Esta asimilación es muestra de la hegemonía del bloque que impulsa la modernización conservadora, que se expresa no sólo a través de la coerción ejercida por las políticas que restringen los nombramientos y que estratifican al cuerpo docente en función de los puntajes (como sucede en la LRM), sino también por medio del consenso al que se ha sumado el magisterio por medio de una visión pragmática. Lo mismo ha sucedido con la tercerización de la capacitación y la asimilación acrítica de dicho modelo. Una asimilación similar sucede con el fomento a la privatización, con la opción que algunos docentes toman de iniciar su propia escuela con una lógica de lucro de por medio, en lo cual también incide su precarización laboral.

En esta transformación se observaría una crisis en los principios del magisterio como actores vinculados con la lucha de clases. En ese sentido, las bases se han visto permeadas por una lógica pragmática, tanto en sus preferencias electorales como sindicales. Este pragmatismo se refleja en un desplazamiento en su identidad sindical al percibir a su organización más como un instrumento para el ascenso individual y para acceder al mercado que como una plataforma de organización colectiva para reorientar la política educativa neoliberal. Ante esta crisis de principios la dirigencia estaría recurriendo a una estrategia conciliadora con las bases, en donde la demanda económica encabezada por el sindicato irá subordinando a las demandas por una educación transformadora.

¹⁷⁰ *Ibid.*

Las implicaciones de esta lógica que busca los incentivos económicos a través de las evaluaciones llegan a expresarse en una simulación de la mejora de las capacidades profesionales. Retomando los testimonios del grupo focal, algunos participantes señalaron que conocen colegas que han presentado las evaluaciones para ascender en la LRM, y si bien se han hecho acreedores a los incentivos correspondientes a sus méritos, constatan que eso no se tradujo en una actividad fructífera en tales colegas pues no se ven ni productos, o actitudes colaborativas o de liderazgo. Entonces, no necesariamente las evaluaciones generan un cambio en los docentes, sino que se puede volver un mecanismo de ascenso desvinculado de las tareas en el aula. En esto puede influir el énfasis cognitivo o el formato estandarizado de las evaluaciones.

En cambio, algunos miembros del grupo focal señalaron que colegas suyos que provenían de la Ley del Profesorado, que se ubican entre los 50 y 60 años de edad con una trayectoria fructífera no se han visto recompensados con su reubicación a la LRM y además se encuentran sujetos a la jubilación a los 65 años. Otros participantes expresaron que en sus investigaciones de maestría han verificado que los directores de gestión pedagógica indican que a pesar de que algunos docentes tengan maestrías y hayan logrado ascender de escala eso no se refleja en su práctica en el aula, solamente simulan una actividad productiva cuando son vigilados, pero cuando no, vuelven a sus actividades rutinarias y poco activas, de manera que se propician injusticias y desigualdades en función de la supuesta valoración del mérito que termina por volverse un mecanismo segregacionista de ascenso.

Las limitaciones de una evaluación que no llega a ser integral sino que otorga ascensos en función del puntaje obtenido en una prueba cognitiva se revelan de acuerdo a algunos docentes del grupo focal en disparidades en donde quien logró un alto puntaje no tiene un desempeño satisfactorio en su aula y viceversa quienes tienen más de 20 años de trabajo y con un buen desempeño no se ven recompensados por la prueba ya que ésta es eminentemente cognitiva y no valora su experiencia en el aula. Para que una evaluación integral pudiera reconocer esa trayectoria se tendrían que considerar aspectos de logro en el aula y con la comunidad educativa:

No siempre necesariamente aquéllos que han ascendido o que ya están con esta nueva reforma magisterial y que hacen toda una preparatoria no se trasluce eso en su praxis laboral no se ve, inclusive que cumplen su hora y se van, sin embargo los que vienen desde la ley anterior vienen trabajando y dando sus tiempos y sus espacios para poder hacer proyectos productivos en los institutos, un trabajo muy comprometido, eso es un poco el desbalance que se puede ver, inclusive cuando hemos tenido diálogos con algunos maestros dicen me siento a veces decepcionada de mi propio régimen educativo porque son tantos años de servicio y ya estoy a punto de salir y no voy a tener el acceso a poder seguirlo haciendo porque ya los años que me

quedan son pocos, 6 o 7 más y ya jubilarme, o sea los grupos que ya están más avanzados de edad.¹⁷¹

Este conjunto de políticas derivadas de la Ley de Reforma Magisterial paulatinamente marcan un distanciamiento de la meritocracia en su aspecto afirmativo, según el cual la elección a un puesto está determinada por las capacidades del individuo en igualdad de condiciones de competencia o evaluación.¹⁷² Esta igualdad de condiciones es la que se ve alterada a través de la apertura estrecha de nombramientos y de la funcionalidad que adquiere el estatus residual del contratado para un sistema que acota el número de plazas que efectivamente otorga. Ante esta política de flexibilización interesa indagar a continuación en las alternativas que plantea el SUTEP.

3.2 El proyecto alternativo del Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación del Perú (SUTEP) ante la política hegemónica y crisis de dirección.

Adentrarse al proyecto alternativo del SUTEP nos lleva a considerar al régimen laboral que amparaba a la mayoría de los docentes nombrados antes de su transferencia a la LRM, la Ley del Profesorado. Considerar este régimen anterior es importante para replantear el paradigma del desempeño en la propia concepción del SUTEP en su intento de formular una alternativa ante la visión reduccionista del desempeño en la LRM en donde se acota a la permanencia. Murrugarra señala que en la participación que el SUTEP tuvo en la elaboración de la Ley del Profesorado de 1984 se escamoteó el papel otorgado a la valoración del desempeño como criterio para determinar la profesionalización docente y sus características secundarias, las remuneraciones y los ascensos. En parte esto se debió, según el autor, al sesgo del determinismo económico que el magisterio sindicalizado adoptó. La interpretación de la educación como parte de la superestructura en una visión esquemática que pondera a la economía como la base de toda expresión social, impactó en la propia construcción de la identidad docente y en su articulación con su comunidad. El giro en la concepción del docente como un *trabajador intelectual* a un *trabajador de la educación* implicó subordinar su papel creativo como productor de conocimiento a un papel de trabajador enfocado a la lucha de clases en una alianza reduccionista con los sectores obreros y campesinos, lo cual impidió la concertación de alianzas más amplias en pos de lograr la hegemonía.

Así, el docente exacerbó su identidad asalariada en detrimento de su identidad como promotor de conocimientos, en el marco de la lucha de clases, con la huelga como recurso principal de movilización, así como con un componente violentista. A la larga esto implicó la dilución de su integración con la comunidad como intelectual. La reiteración en los

¹⁷¹ Testimonio de una profesora en el marco del grupo focal realizado el 09.12.15.

¹⁷² Sime, Luis, "La meritocracia en las políticas y culturas docentes", *Tarea*, No. 81, septiembre, Lima, 2012., p. 53.

mecanismos de movilización contribuyó al deterioro de la escuela pública, por la prioridad que implicaba la lucha por encima de la interacción con la comunidad, que termina orillada a recurrir a una oferta privada. Por otro lado, la desestimación de la educación como potencial transformador implicó desdeñar el trabajo intelectual en el ámbito de la teoría pedagógica y en sus aplicaciones en el campo del currículo y la gestión de las escuelas, de ahí que Murrugarra señale al respecto del magisterio, que "en la primera mitad del siglo XX, de sus filas salieron grandes educadores. En la segunda mitad han salido dirigentes sindicales".¹⁷³

En ese sentido, queda pendiente la elaboración del SUTEP de una concepción de desempeño como parte integrante de su labor. En la subordinación del acto educativo desde una visión del determinismo económico, se desestima el potencial del acto creativo producido en la interacción del maestro con sus estudiantes y su comunidad. Murrugarra señala que la falacia del determinismo económico fue expuesta por Mariátegui dado que la posibilidad de transformar la educación pasa por transformar el modo de producción lo cual implica conocer sus leyes, lo que necesariamente coloca a la educación en primer plano. A su vez, las políticas neoliberales han subordinado el acto creativo en la evaluación del desempeño como criterio del mérito a meras pruebas memorísticas. De ahí que no haya habido interés por aumentar el porcentaje del PIB destinado a educación del 3% al 6%.¹⁷⁴

De manera que en el determinismo económico que ha permeado al SUTEP, así como el sostenimiento de una política que sistemáticamente estratifica el estatus docente a través del mérito y que limita la apertura de plazas orgánicas a partir de la evaluación, aparece la responsabilidad compartida entre Estado y sindicato en la subordinación del desempeño como criterio de mérito en el acto creativo surgido de la interacción entre docente y alumnos. Murrugarra¹⁷⁵ se pronuncia por una política que dignifique la labor docente articulando su ascenso y sus remuneraciones a un desempeño no reducido a estandarizaciones sino a su labor en contacto con sus comunidades escolares y en su aula.

Sin embargo, la dirigencia del SUTEP ha mostrado algunas limitantes en la formulación de una alternativa viable y en una oposición menos acotada a los intereses inmediatos del gremio, lo que deja al sindicato sin una respuesta efectiva ante el avance del modelo constructivista y de competencias. Esta debilidad se observó por ejemplo con la sanción de la "Ley que Declara la Educación Básica regular como Servicio Público Esencial" (Ley 28988) durante el gobierno de Alán García (2007-2011) del 21 de marzo de 2007. Esto se dio en plena puesta en marcha de la Ley de Carrera Pública Magisterial. El objetivo de declarar a la educación como servicio público esencial era inhibir el derecho de huelga por parte del magisterio. Ahora bien, en el momento de su sanción diversos analistas indicaron que esto era una medida de presión al sindicato y una paradoja pues si dicho gobierno realmente considerara a la educación como "servicio público esencial" destinaría el mínimo

¹⁷³ Murrugarra, *Op. Cit.*, "La larga...", p. 48.

¹⁷⁴ *Ibid.*

¹⁷⁵ *Ibid.*, p. 50.

de 6% del PIB a la educación, como lo indica el propio Acuerdo Nacional por la Educación.¹⁷⁶

No obstante, el SUTEP en su momento no capitalizó esta paradoja en la que incurría el gobierno de Alán García, situación que pudo haber aprovechado para concertar alianzas con diversos sectores de la sociedad en torno a un principio que develara el carácter oportunista de esa ley, como pudo haber sido, señala Chiroque, hacer un llamado en torno a la educación como derecho fundamental. En cambio, el sindicato cerró filas en torno a una lógica gremial y redujo ese conflicto a la defensa de su derecho de huelga. Esto reveló una pérdida de rumbo en cuanto a la proposición de una alternativa viable por parte del sindicato.¹⁷⁷ Estas limitantes en la tarea de articular una alternativa técnicamente operativa se harían más patentes al momento de encarar la política docente del gobierno de Alán García (2007-2011) con la sanción de la Ley de Carrera Pública Magisterial y los concursos de ingreso a dicha ley.

Las implicaciones de esta pérdida de rumbo en la identidad sindical y de las limitantes para proponer una alternativa técnicamente viable se han ido profundizando. Por ejemplo, la política que Chiroque¹⁷⁸ denomina “de moratoria curricular” es decir, la reducción del currículo a dos áreas, comunicación (lectoescritura) y matemáticas, que se observa en la importancia otorgada a las pruebas Programa del Logro Académico en Estudiantes (PISA por sus siglas en inglés) y ECE, es una política que ha pasado sin mayor oposición por parte del SUTEP, más allá de oponerse a la evaluación en sí misma. Es más, se observa una aceptación acrítica del modelo, tanto en las dirigencias como en las bases, que buscan capacitarse en el currículo por competencias y en el constructivismo.

Ahora bien, el SUTEP no ha sido omiso ante estas observaciones críticas, se ha ido articulando progresivamente una postura que apunte a formular una alternativa técnicamente viable ante la política de “moratoria curricular”. El exdirigente Renee Ramírez ha señalado que la propuesta pedagógica del SUTEP llamada “metodología del aprendizaje polémico” consiste en fomentar situaciones problemáticas para generar situaciones de aprendizaje, en ese sentido, el SUTEP se pronuncia por un currículum diverso, construido de manera democrática en las diversas regiones y en el marco de una matriz curricular nacional.¹⁷⁹ Consecuente con esta visión, en la Segunda Convención Pedagógica del SUTEP en diciembre de 2015, el secretario de defensa, Lucio Castro, expuso:

Pero que no se supone que la educación debe ser integral, no se supone que debemos conocer integralmente todos los demás cursos que se enseñan... Entonces cuál es la intención de la prueba ECE, dar a conocer el conocimiento de los alumnos, o a través de estas pruebas dar un

¹⁷⁶ *La República*, “Promulgan ley que restringe huelga de maestros”, 21.03.07. Consultado en: <http://larepublica.pe/21-03-2007/promulgan-ley-que-restringe-huelga-de-maestros> el 21.11.16.

¹⁷⁷ Chiroque, “Sindicalismo docente y desarrollo...”, *Op. Cit.*, p. 14.

¹⁷⁸ *Ibid.*, 19.

¹⁷⁹ Cuba, “Para nosotros...” *Op. Cit.*, p. 41.

bono a quienes, a los maestros, a un 62% que ganan menos de 1,700 soles a los que se les va ofrecer un bono de 3000 soles. Entonces dicen los maestros, hay que pelearnos entre nosotros, pelearnos entre escuelas, hay que adecuar lo que enseñamos... ya no enseñemos historia, ciencias sociales, etc., hay que enseñar razonamiento lógico, razonamiento matemático, comprensión lectora, por qué, para ver si ganamos el bono. O sea, la intención en una prueba ECE es juntarla con las necesidades del maestro. A raíz de esto qué ha sucedido, se han hecho textos en función de la prueba ECE, hay pruebas, ensayos, en función de la prueba ECE.¹⁸⁰

Algo similar sucede con la postura del SUTEP ante la evaluación, ya no se trata de una oposición *per se* a la evaluación sino a las implicaciones segregacionistas que conlleva:

Entonces compañeros, nuestra posición con respecto a las evaluaciones censales y de la utilización que se está haciendo de una evaluación para usarse en función de los maestros y aprovecharse de su baja situación económica para hacer este incentivo. Y peor aún, haciéndoles creer a los padres de familia que con este tipo de evaluaciones se va a mejorar la educación, para que en función de los colegios que obtienen buenos resultados en la evaluación censal tú decides en donde inscribir a tus hijos. Eso es, la lógica es otorgar el derecho el derecho de colocar a sus hijos en la escuela que decidan en función de los resultados que obtuvo en la evaluación censal, y de esa manera se está creando una expectativa que no es real. Entonces en síntesis nuestra posición es crítica de la evaluación censal, no de la evaluación censal en sí, sino de la intención que está llevando.¹⁸¹

Con respecto al modelo educación-trabajo que la política del Estado ha priorizado y frente a la cual el sindicato no llegó a formular una alternativa se observa que se va consolidando una visión más crítica:

Hay una educación con una concepción para formar ciudadanos para el trabajo, se soslaya la ciencia y la tecnología, la investigación y la comunicación, si un país no prioriza esas áreas está condenado al fracaso. Se requieren políticas para la investigación y la ciencia, no sólo a nivel curricular sino que hay impedimentos curriculares, el Diseño Curricular debe ser parte de un modelo pedagógico. El MINEDU no tiene un modelo pedagógico, y debe ser parte de un proyecto educativo nacional, debe tener como insumos los proyectos educativos regionales y locales, otros siguen trabajando al margen de los maestros, se deben articular al proyecto nacional y una visión de país.¹⁸²

Lo anterior habla de una reflexión interna del SUTEP como actor que ha perdido el rumbo en la formulación de una alternativa viable pero que asimila las observaciones críticas en aras a replantear su estrategia. Sin embargo, aún se observa que aún hay camino por recorrer en la articulación de una alternativa técnicamente viable, ya que predominan los

¹⁸⁰ Segunda Convención Pedagógica Nacional, SUTEP. Lima, 11.12.15.

¹⁸¹ *Ibid.*

¹⁸² Luis Espinoza Tarrazona (en representación de Walter Quiroz, Secretario de asuntos pedagógicos) SUTEP. Mesa II. Currículo y reforma pedagógica. Segunda Convención Pedagógica Nacional, SUTEP, 12.12.15.

principios por encima de las vías operativas. En la exposición del modelo educativo alternativo que el SUTEP promueve se observa esta desproporción:

Se requiere un modelo pedagógico emancipador y transformador y un currículum transformador, romper con la hegemonía extranjera para dar pie al desarrollo, transformador de la estructura de la sociedad, se requiere conocer a la sociedad misma. Como base se tiene la teoría sociocultural de Vigotsky, para que el modelo pedagógico tenga una concepción pedagógica de la educación. Se recuperan aportes de pedagogos latinoamericanos y peruanos, que son aportes desde la praxis y la teoría, estos aportes desde la perspectiva sociocultural son el núcleo de un currículum transformador, desde una didáctica concientizadora y la metodología didáctica, a través de un aporte basado en la experiencia directa... el Diseño Curricular que se construya debe tener como criterio qué tipo de ciudadano queremos. Deben ser ciudadanos con una personalidad integral, una persona formada en valores, con ideales, que tengan compromiso social y que sean parte del desarrollo de su comunidad y su sociedad. El modelo pedagógico que se plantea desde el sindicato parte de objetivos estratégicos, que los ciudadanos profesionales (profesionistas) sean patrióticos más allá de los símbolos patrios sea una conformada por el trabajo de la sociedad, solidarios, con una formación moral, aptos para el trabajo digno y el trabajo productivo.¹⁸³

Por otro lado, esta concepción transformadora del currículum que propone el SUTEP no muestra un gran distanciamiento respecto de la propuesta del Ministerio de Educación:

La necesidad de establecer un perfil de egreso de los estudiantes del nivel básico, que es una visión educativa común en la que se vean reflejados los estudiantes, en el sentido de reflejar una sociedad democrática, más equitativa y democrática, el currículum no puede desviarse de ese proyecto social. El proyecto educativo nacional a su vez requiere plantearse desde aprendizajes prioritarios, relevantes, etc., que se deben compartir. Se requiere el perfil central del currículum a partir del cual se pueden derivar competencias organizadas en áreas curriculares. El currículum debe ser una herramienta transformadora, que reivindica a la persona humana, que permita su desarrollo como persona y que contribuya al desarrollo de una sociedad con igualdad de oportunidades... Se busca ampliar el currículo a educación ambiental e inclusiva, esto se va trabajando en las direcciones escolares. Se va incorporando el castellano como segunda lengua desde una política de educación bilingüe e intercultural, otras cuestiones tienen que ver con el inglés, la tecnología y el área de educación para el trabajo, pensando en herramientas para la empleabilidad, el autoempleo, el emprendimiento o la autogestión, en la economía peruana el 70% de empresas son de índole familiar se requieren ciudadanos que además de los valores y la ciudadanía y de competencias de lengua y matemáticas tengan herramientas para desenvolverse.¹⁸⁴

Si bien es importante articular esfuerzos entre el Estado y el sindicato en la propuesta de un modelo educativo transformador las similitudes a nivel de principios y la visión

¹⁸³ *Ibíd.*

¹⁸⁴ Jorge Luis Encinas Arana (en representación de Flavio Figallo, viceministro de gestión pedagógica), Dirección General de Educación Básica Regular del Ministerio de Educación. Segunda Convención Pedagógica Nacional, SUTEP. 12.12.15.

compartida que se trasluce en torno al enfoque educación-trabajo del modelo que ambos actores proponen indica que a nivel de modelo educativo el campo de las alternativas en el discurso del magisterio se halla permeado por una concepción de principios éticos comunes, mientras que el núcleo de su discurso alternativo radica en el estatus laboral que se desprende de la evaluación de desempeño como condicionante de la permanencia. Esto trae a cuenta la propuesta alternativa de Ley del Profesorado que el SUTEP ha trabajado.

De acuerdo a lo expuesto por Lucio Castro, secretario de defensa del SUTEP, se observa la asimilación de las observaciones críticas que han planteado tanto Murrugarra como Chiroque. Al explicar las dificultades de articular su propuesta, Castro señaló: “Es parte de un problema de limitaciones ideológicas el hecho de que no se haya discutido [la propuesta alternativa]. El neoliberalismo ha permeado en el magisterio de modo que se ha vuelto un actor pragmático e individualista.”¹⁸⁵

Podemos dividir en dos campos la propuesta alternativa de Ley del Profesorado del SUTEP, a nivel de principios y a un nivel operativo. A nivel de principios la propuesta alternativa marca su distancia con respecto de la Ley de Reforma Magisterial, a la cual acusa de estar dirigida por los organismos internacionales y de insertarse en una lógica de flexibilización laboral y mercantilización de la educación. En términos más concretos, la alternativa del SUTEP se caracteriza por ampliar la regulación del campo profesional docente más allá de los términos de la carrera y asegura incorporar entre otros temas, los siguientes:

- 1) Libertades profesionales: como autonomía para la evaluación del plan curricular de su Institución Educativa (IE) y la intervención en los instrumentos de gestión.
- 2) Una evaluación integral, permanente, formativa, reforzadora, pertinente y contextualizada y que estrictamente se lleva a cabo en el aula.
- 3) Involucra a todo docente en el sistema educativo: docentes del sistema público, auxiliares de educación, maestros cesantes, contratados, maestros en escuelas privadas.
- 4) No está exclusivamente centrado en los derechos del docente, también hay una preocupación por el alumno, los padres de familia y por la calidad de la educación.

Enseguida interesa abordar estos puntos, el primer aspecto ya se encuentra consignado en los derechos de la LRM en el Artículo 41° f): “Autonomía profesional en el cumplimiento de las tareas pedagógicas que les compete, la misma que está supeditada a que se ejerza dentro del proyecto educativo ejecutado por la institución educativa y a que se respete la normatividad vigente”. En los términos planteados por el SUTEP es una demanda por mayor intervención en el aula, tanto con su plan de trabajo como con los instrumentos para gestionarlo. Sin embargo, es ambigua ya que no se distingue entre docente y auxiliar de educación para la realización y coordinación de dichas tareas. Por otro lado, son tareas que

¹⁸⁵ Castro, *Op. Cit.*

pueden recaer en un solo individuo como lo es el caso de las escuelas unidocentes y de acuerdo con la Octava disposición complementaria del Reglamento de la LRM, estos docentes asumen a la vez el cargo de profesor (con 30 horas semanales) y el de director, lo que le hace acreedor a una asignación por jornada de trabajo adicional.¹⁸⁶

A pesar de estas limitaciones, se trata de una propuesta que aspira a diversificar y dotar de mayor autonomía al docente al ejercer su profesión. Estas tareas diversificadas encuentran un correlativo en la LRM en lo relacionado con las 4 áreas de desempeño laboral mencionadas anteriormente y que Paiba señaló como uno de los aportes de la LRM: son las áreas de gestión pedagógica; institucional; de formación docente; y de innovación.¹⁸⁷ En este aspecto hay una visión compartida en torno a ampliar las tareas del docente aunque en la propuesta del SUTEP se plantean como tareas ya incorporadas a la docencia y sin la intermediación de la evaluación para acceder a esos cargos.

La evaluación tal como se plantea en la LRM tiene el objetivo de garantizar el acceso y la permanencia de profesores de calidad. De manera que está eminentemente enfocada a valorar el mérito en el desempeño laboral. Como tal se encuentra acotada a 4 momentos: el ingreso, la permanencia, el ascenso (a las escalas) y el acceso a cargos. No se encuentran las características que demanda el SUTEP. Sin embargo, en cuanto a la realización de la evaluación en el aula hay una discrepancia acerca de cambiar el enfoque sobre el papel que tiene la IE en la evaluación, le corresponde realizarla *a* ella y no *en* ella.¹⁸⁸ El objetivo de esta distinción era colocar criterios de vigilancia para la evaluación que se lleva a cabo en el aula y evitar arbitrariedades que pudieran ocurrir a puerta cerrada. Si bien el planteamiento del SUTEP es habilitar una evaluación contextualizada al realizarse en el aula los Comités de Vigilancia reglamentados en el Artículo 16° también cumplen un papel de contrapeso.

¹⁸⁶ Diario Oficial El Peruano, Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, 3 de mayo de 2013., p. 27.

¹⁸⁷ La Carrera Pública Magisterial reconoce cuatro (4) áreas de desempeño laboral, para el ejercicio de cargos y funciones de los profesores: a) Gestión pedagógica: Comprende tanto a los profesores que ejercen funciones de enseñanza en el aula y actividades curriculares complementarias al interior de la institución educativa y en la comunidad, como a los que desempeñan cargos jerárquicos en orientación y consejería estudiantil, jefatura, asesoría, formación entre pares, coordinación de programas no escolarizados de educación inicial y coordinación académica en las áreas de formación establecidas en el plan curricular. b) Gestión institucional: Comprende a los profesores en ejercicio de los cargos de Director de Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL), Director o Jefe de Gestión Pedagógica, Especialista en Educación de las diferentes instancias de gestión educativa descentralizada, director y Subdirector de institución educativa. c) Formación docente: Comprende a los profesores que realizan funciones de acompañamiento pedagógico, de mentoría a profesores nuevos, de coordinador y/o especialista en programas de capacitación, actualización y especialización de profesores al servicio del Estado, en el marco del Programa de Formación y Capacitación Permanente. d) Innovación e investigación: Comprende a los profesores que realizan funciones de diseño, implementación y evaluación de proyectos de innovación pedagógica e investigación educativa, estudios y análisis sistemático de la pedagogía y proyectos pedagógicos, científicos y tecnológicos. Por necesidad del servicio educativo, el Ministerio de Educación puede crear o suprimir cargos en las áreas de desempeño laboral. Diario Oficial El Peruano, Artículo 12°, Ley de Reforma Magisterial N° 29944, 25 de noviembre de 2012., pp. 2-3.

¹⁸⁸ Cuba, *Op. Cit.*, “Ley...”.

En cuanto al tercer punto es clara la omisión que la LRM hace de los docentes que se encuentran en un papel residual, como los contratados, o quienes se rigen por las normas del sector privado. Esta omisión es funcional a la reducción de los nombramientos que se ponen a disposición así como al papel compensatorio que ejercen los docentes que se ven sujetos a reglas meritocráticas (como el cuadro de méritos para acceder a un contrato) sin estar incorporados a los derechos consignados por la LRM. El cuarto aspecto representa un giro en el discurso del SUTEP así como una asimilación de las observaciones críticas en torno al énfasis otorgado tradicionalmente a la defensa de los derechos laborales. Tal énfasis se explica por las observaciones tanto del exsecretario general de SUTEP, Renee Ramírez, como de Edmundo Murrugarra. Por un lado, la intervención que el SUTEP tuvo en la elaboración de la Ley del Profesorado de 1984 representó un momento de priorizar agendas, de ahí que se haya priorizado la estabilidad laboral del docente como trabajador. Sin embargo, dicha estabilidad no puede estar completa sin el criterio que la respalda. Como señaló Murrugarra, el criterio del desempeño se minimizó en dicha ley. Por lo tanto, importa no sólo colocar dicho criterio en un papel central sino también reivindicarlo, en un punto intermedio entre una estabilidad que permita condiciones dignas de trabajo pero que también implique una mejora de la práctica sin que eso represente una constante amenaza a perder el empleo o una estratificación en donde los nombramientos son escasos y los bonos se otorgan en función de un cuadro de méritos, tal sería el rumbo de una posible alternativa.

En el segundo nivel de la propuesta del SUTEP, la operativa, se encuentran diferencias más radicales con respecto a la LRM. En cuanto a las escalas y las remuneraciones, el SUTEP plantea volver a las 5 escalas y sujetar las remuneraciones a la unidad de medida que han propuesto para equilibrar el nivel de vida con la inflación, el 60% de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT). Sin embargo, la diferencia radical se encuentra en el hecho de que se desecha la Remuneración Íntegra Mensual (RIM), que aglutinó los heterogéneos criterios de remuneración, y se vuelve a separarlos. Así, se plantean la bonificación por preparación de clase y evaluación, la asignación por tiempo de servicio y la compensación por tiempo de servicio.

Tabla 4. Remuneraciones por niveles en la propuesta de Ley del Profesorado del SUTEP (Art. 59°).

Remuneraciones basadas en el 60% de la UIT		
Nivel I		S./ 2,310.00
Nivel II	15% mayor del I nivel	S./ 2,656.50
Nivel III	35% mayor del I nivel	S./ 3,118.50
Nivel IV	65% mayor del I nivel	S./ 3,811.50
Nivel V	100% mayor del I nivel	S./ 4,620

Fuente: elaboración propia a partir de la Segunda Convención Pedagógica Nacional SUTEP, 12.12.15

La reducción de escalas resulta una propuesta plausible, ya el propio MINEDU se ha planteado reducir el tiempo de permanencia que cada una de las 8 escalas requiere para

agilizar el proceso de ascenso. Por otro lado, como señaló Lucio Castro, secretario de defensa del SUTEP, el 95% de los 234 mil maestros nombrados se ubican entre las escalas I a la IV, mientras que el 62% está entre las escalas I y II. También sería factible articular la lógica de la remuneración con base en la UIT con la aglutinación de los criterios que acreditan remuneraciones, como se hizo con la RIM. Asimismo, antes de plantear una elevación del piso salarial que rebase los 2000 soles mensuales es urgente cerrar la brecha que divide a los contratados de los nombrados, ya que aquéllos tienen como tope salarial la I escala de la LRM.

Otro de los aspectos operativos que plantea la propuesta alternativa del SUTEP se refiere a la evaluación del desempeño. En relación a la separación del servicio para quien no apruebe al tercer intento el SUTEP demandaba que no se anulara la relación laboral sino que de manera similar a como se hace en Cuba se transfiriera al docente desaprobado a un proceso de recalificación para que cuando esté listo retorne a sus labores en el aula.¹⁸⁹ Por otro lado, de acuerdo con el secretario general del SUTEP en el 2015, Hamer Villena, se requiere personal capacitado para evaluar al magisterio, además, demanda que se incluya al propio sindicato en el proceso de evaluación, junto con los otros actores que integran los Comités de Vigilancia, como el Consejo Participativo Regional y Local de Educación. Asimismo, debe estar orientada a una formación integral de los educadores (formación diagnóstica y no punitiva), que sirva para tomar decisiones a lo largo de los diversos estadios de la formación. También que sea un antecedente para saber qué hacer en casos límite (reincidencia en la reprobación del docente). Deberá fijar estándares mínimos para el docente idóneo y para el desarrollo de sus capacidades profesionales. Se deberá aplicar al conjunto de profesionales de la educación y por lo tanto se plantea que en un primer momento sea voluntaria. Los criterios propuestos para realizar la evaluación son los siguientes:

1. Capacidad pedagógica
2. Compromiso y conocimiento en la elaboración, ejecución y evaluación del Proyecto curricular de la Institución
3. Dominio de la didáctica del nivel o área de su responsabilidad docente
4. Responsabilidad laboral
5. Contribución al clima institucional
6. Resultados de su labor educativa

Estos criterios se formulan ante los que establece la Ley de Reforma Magisterial, que de acuerdo con su Artículo 24° considera los criterios del buen desempeño docente, así como la evaluación del progreso de los alumnos. De acuerdo con el documento del Marco del Buen Desempeño,¹⁹⁰ los 4 dominios que se consideran son: 1) preparación para el aprendizaje de los estudiantes, 2) enseñanza para el aprendizaje de los estudiantes, 3) participación en la gestión de la escuela articulada a la comunidad y 4) desarrollo de la profesionalidad y la identidad docente. En conjunto estos 4 dominios guardan correspondencia con los 5 primeros

¹⁸⁹ Cuba, “Para nosotros...”, *Op. Cit.* p. 41.

¹⁹⁰ Ministerio de Educación, *Marco de Buen Desempeño Docente*. Lima, 2013., p. 18.

criterios propuestos por el SUTEP, mientras que el sexto, “resultados de su labor educativa”, se relacionan con la evaluación del progreso de los alumnos que la LRM señala.

La configuración de criterios que el SUTEP plantea guarda similitudes con el Marco del Buen Desempeño de la LRM en tanto que representa la asimilación de la ausencia del criterio del desempeño que data de la Ley del Profesorado de 1984, que como señaló Murrugarra, se limitaba a 30 de 200 puntos del campo “eficiencia en el servicio”. Esta asimilación fue expuesta por Castro en la Segunda Convención Pedagógica Nacional del SUTEP:

Se dice que en la Ley del Profesorado la evaluación no existía, que todo estaba restringido a tiempo de servicios, pero esto se ha superado, se entiende el aspecto meritocrático en términos de logros. Esta propuesta debe ser promovida por los dirigentes y asimilar el hecho de que el magisterio es propositivo. Para que esta propuesta se logre se requiere de un elemento clave: el fortalecimiento de la institucionalidad y la capacidad de presión.¹⁹¹

Es posible que esto sea indicio de una dislocación del paradigma meritocrático, aunque de manera tardía, es decir, una vez que la lógica meritocrática ya permea los procesos de ingreso, permanencia, ascenso y promoción en clave flexibilizadora. ¿O acaso representa la asimilación de la meritocracia en el discurso alternativo? La función dislocatoria de las alternativas apunta a reconfigurar lo hegemónico, sin embargo, en este caso ocurre lo contrario, lo que no implica una alineación total al discurso hegemónico. El margen alternativo tendría como horizonte dislocar la asociación de la lógica meritocrática con la flexibilizadora. Existe otro indicio de la reconfiguración del discurso del SUTEP, la promoción de esta propuesta por parte de los dirigentes, asociada al fortalecimiento de la institucionalidad y la capacidad de presión. Se evidencia la necesidad por parte del sindicato de resarcir las relaciones entre dirigentes y bases, pero conservando la estructura institucional de la representatividad que implica la lógica sindical. Es decir, la capacidad de presión que el SUTEP pueda ejercer por posicionar su alternativa de Ley del Profesorado, o sea, el capital político que implica un magisterio movilizado, será realizable en el marco de una estrategia coordinada por la dirigencia. Se observa que, ante todo, la prioridad es articular orgánicamente la comunicación entre las bases y las dirigencias, como presupuesto de toda acción.

La prioridad puesta en conservar la unidad de los cuadros que integran al SUTEP en el marco de la institucionalidad no es menor. De acuerdo con Chiroque, la herencia unitaria del sindicato es uno de sus principales legados, producto de su constitución en 1972 como sindicato cohesionador del magisterio frente al sindicalismo de conciliación de clases con que el APRA cooptaba a los gremios. Además, el distanciamiento entre los principios ideológicos de las dirigencias y las necesidades más pragmáticas de las bases han perjudicado

¹⁹¹ Segunda Convención Pedagógica Nacional, SUTEP, Lima. 12.12.15.

a la dirección coordinada del SUTEP.¹⁹² Como se observó en el seguimiento hemerográfico, se constató una tendencia a la fragmentación del cuerpo profesional docente que se acentúa a raíz de las implicaciones que tienen para el magisterio en sus diferentes posicionamientos (ya sean nombrados o contratados), las disposiciones laborales que les plantea la LRM dado que el acceso a las escalas y a las remuneraciones no es equitativo. Por otro lado, el sector de los auxiliares se ha desprendido del SUTEP para organizarse en torno a una institucionalidad alterna para acceder a dichos beneficios, como se muestra a continuación.

3.2.1 Dislocamiento de la lógica sindical: la Federación Nacional de Auxiliares en la Educación del Perú (FENAEP).

Mientras que la Ley de Reforma Magisterial excluía a los docentes que laboran bajo contrato, otros actores del campo profesional docente, los auxiliares en educación (ya fueran nombrados o contratados), también se veían excluidos de las prerrogativas de la LRM. Ante esta situación, los auxiliares recurrieron a la organización independiente y en un primer momento se integraron como “Comisión Nacional de Auxiliares de Educación”, nutrida por sus homónimos de 18 regiones del país demandando la restitución de su estatus consignado en la Ley del Profesorado que los acreditaba como personal docente en servicio y con una remuneración en función de sus estudios.¹⁹³ En el corto plazo aspiraban a incluir sus demandas en el Decreto que norma el tratamiento jurídico a los auxiliares mientras que a largo plazo buscaban sumar las demandas de los excluidos de los beneficios de la LRM, es decir, apuntaban al establecimiento de cadenas equivalenciales de demandas entre aquéllos excluidos de la LRM. Sin embargo, su organización se consolidó internamente a 3 años de que se constituyó (2013-2016) como Federación Nacional de Auxiliares de Educación del Perú (FENAEP), continuando la interpelación al Estado para regular el estatus de los auxiliares.

Una de sus principales demandas, la de otorgar el nombramiento a los auxiliares que trabajan como contratados, logró incidir en la legislación. El 5 de mayo de 2016 se aprobó el “Proyecto de Ley que autoriza el nombramiento de auxiliares de educación que laboran en las instituciones y programas públicos de educación básica regular y especial”. Este proyecto surgió del trabajo conjunto entre la FENAEP y el grupo parlamentario ‘Unión Regional’ del Congreso Nacional, que surgió en 2013 a partir de la escisión de 5 legisladores de los partidos Perú Posible y de la coalición Alianza por el Gran Cambio. De esta manera, se logró conciliar

¹⁹² Chiroque, "Sindicalismo docente en el Perú: ¿refundación en el marco neoliberal?", *Op. Cit.* pp. 82, 89.

¹⁹³ *Educación en red*, "Más de 600 Auxiliares de Educación acordaron conformar Comisión Nacional para defender sus Derechos Laborales frente a nueva Ley de Reforma Magisterial", 10.06.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=38406> el 16.04.15.

el derecho al nombramiento de un auxiliar contratado que se ha desempeñado favorablemente en el cargo tras dos años de labor.¹⁹⁴

Esto es significativo ya que representa un desplazamiento de la lógica meritocrática con respecto a la lógica de flexibilización laboral, lo cual es un posible derrotero en las alternativas que asimilan el discurso de la meritocracia, como se mencionó anteriormente. Tras sucesivas interpelaciones los auxiliares han pugnado por tener un espacio de reglamentación en la LRM. En dicho ámbito legislativo también ha habido un desplazamiento de sentido hacia el reconocimiento de los auxiliares como agentes educativos, no sólo administrativos. Comenzando por la aprobación de la LRM en 2013, que no los tomaba en cuenta, pasando por el Decreto Supremo 008-2014 en el que sólo se consideraba a los auxiliares nombrados, pero no a los contratados, hasta la aprobación del mencionado proyecto de ley, en el que se reconoce que estos últimos están en un vacío legal, lo cual hace viable la aprobación de una normativa de mayor jerarquía para ampararlos legalmente.¹⁹⁵

¿Cuál es la trascendencia de esta inclusión para los auxiliares? Se le puede considerar como una fragmentación del magisterio agrupado en el SUTEP lo que le impide articularse como voluntad colectiva. La permeabilidad a la lógica de consumo que la LRM supo capitalizar es un factor principal detrás de esta fragmentación. Dado que no hubo una articulación con el sector de los contratados frente a grupo y además hubo una ruptura con el SUTEP, se perfila una fragmentación del cuerpo profesional docente, en donde cada uno busca insertarse al marco meritocrático de manera separada. Tal es el alcance de la hegemonía del bloque moderno-conservador.

A través del seguimiento hemerográfico se observó que los antagonismos entre la FENAEP y el SUTEP se han acentuado. En la definición de los concursos para nombramiento y de una nueva política remunerativa para contratados y nombrados se confrontaron las agendas de ambas organizaciones magisteriales, pues la primera demandaba prioridad para la regularización o nombramiento de los auxiliares contratados mientras que el SUTEP demandaba que se tomara en cuenta a los docentes interinos. Esta confrontación se dio a un mayor nivel de antagonismo ya que la FENAEP amenazó con declararse en paro para el inicio del ciclo escolar, presionando al MINEDU para que atendiera su demanda de implementar una política remunerativa dentro de la LRM pero al mismo tiempo presionan al SUTEP con el paro que dejaría sin apoyo a los docentes en las labores formativas y disciplinarias.

¹⁹⁴ Dictamen legislado en el proyecto de Ley No. 4143/2014-CR que propone autorizar el nombramiento de auxiliares de educación que laboran en las instituciones y programas públicos de educación básica, regular y especial. Congreso de la República. 05.05.16.

¹⁹⁵ Decreto Supremo N° 008-2014-MINEDU. Modifica artículos y disposiciones del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED. 13.12.14.

El sector de los auxiliares se va configurando como un polo de presión en torno a la LRM ya que su principal demanda es la de equiparar sus ingresos, que son de 900 soles mensuales, a los de un docente de la I escala que labora 30 horas semanales, es decir de 1,554 soles. Los 21, 000 auxiliares, entre contratados y nombrados, también quedan sujetos a la política meritocrática de estratificación pues 4, 000 de ellos fueron nombrados sólo con estudios secundarios y en el marco de la LRM se les exige que obtengan su título so pena de despido.¹⁹⁶ En vez de sumar fuerzas en torno a intereses comunes se forma un antagonismo entre ambos sectores de los trabajadores de la educación. Cada organización apela por abrir espacios dentro de la LRM para sus propios representados, ya no presionan por una nueva ley más incluyente sino por espacios dentro de los márgenes acotados de nombramiento que se dan en la LRM.

Así, los auxiliares de educación lograron tener un régimen de remuneración dentro de la LRM de acuerdo a la promulgación de la Ley 30493. Su remuneración mensual corresponde a las labores de apoyo al docente en las actividades formativas y disciplinarias. Esto incluye las actividades extracurriculares complementarias, el trabajo con las familias y la comunidad, y el apoyo al desarrollo de la institución educativa. Además, se les otorgará la compensación por tiempo de servicios que se calcula al momento del cese a razón de 14% de su remuneración mensual vigente por año hasta un máximo de 30 años de servicios. Ambos tipos de auxiliares, los contratados y nombrados, también percibirán las asignaciones relacionadas con el tipo y ubicación de sus escuelas, ya sea rural, de frontera, ubicada en el VRAEM, unidocente y multigrado.¹⁹⁷

Por su parte, el SUTEP procuró resguardar su espacio de influencia, esto se manifestó en el respaldo a la decisión del Ministerio del Trabajo de retirar el reconocimiento a la Federación Nacional Magisterial del Perú (FENAMAGP), una fracción sindical con presuntos lazos con la facción “Movimiento Amnistía y Derechos Fundamentales” (MOVADEF), el grupo político neosenderista, del cual se acusa que practica la apología del terrorismo y que pretende institucionalizar su doctrina a través del sindicato. Se acusaba que su antecesora, la Federación Nacional de Educadores del Perú (FENDEP) practicara la apología del terrorismo en sus estatutos y que la FENAMAGP mantenía a los mismos líderes vinculados a MOVADEF. Para evitar estas reincidencias el SUTEP demandó una reelaboración de la norma de negociaciones colectivas para impedir que todo gremio se pueda

¹⁹⁶ *Educación en red*, “MINEDU: este año convocaría a Concurso Público de Nombramiento para Auxiliares de Educación”, 15.02.16. Consultado en:

http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=90804&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4GPvIUX00 el 21.11.16.

¹⁹⁷ *Andina*, “MINEDU publica Ley que establece política remunerativa para Auxiliares de Educación (LEY N° 30493)”, 29.07.16. Consultado en:

http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=101139&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4FqOAZ5kl el 21.11.16.

inscribir automáticamente. En última instancia, el líder de la FENAMAGP negó todo vínculo con MOVADDEF.¹⁹⁸

Se observa que el SUTEP presionó para que se retirara el reconocimiento a una facción sindical presuntamente ligada a la facción neosenderista MOVADDEF, y continúa demandando que se haga más estricta la norma de los contratos colectivos para evitar la proliferación de sindicatos con raíces prosenderistas o que hacen apología del terrorismo. Sin embargo, también es una posición que defiende el papel del SUTEP como el titular en la representación de los docentes y como el actor que negocia con el Estado. La relación entre ambos actores, el Estado y el sindicato, como interlocutores oficiales también podría redundar en la conformación de una agenda recíprocamente benéfica para ambos al bloquear el surgimiento de otra organización que desestructure esa dinámica de negociación.

En cuanto a su propia organización interna, el SUTEP se encuentra en un dilema sobre la representatividad con sus sedes regionales pues de acuerdo con el ex secretario general, Renee Ramírez, si bien el SUTEP reconoce que la ley autoriza a la formación de sindicatos regionales independientes, al mismo tiempo busca sostener la representatividad nacional. Esto se debe en parte a las arbitrariedades que se han dado a partir de cierta autonomización que los SUTEP en las regiones han hecho, en donde se desligan de sus estatutos y responsabilidades, pero crean su propia agenda a nombre del sindicato, lo que implica usurpación del nombre y de las facultades del SUTEP. Otro eje de la representatividad nacional se deriva de lo que Ramírez planteó como "independencia política de clase",¹⁹⁹ que consiste en sostener su postura clasista de solidaridad con las luchas de los distintos sectores de trabajadores y al mismo tiempo mantenerse independientes de la direccionalidad de cualquier fuerza política.

La independencia política de clase resultaba clave como blindaje ante la cooptación que los partidos políticos hacen en el magisterio tanto para ganar adeptos en sus campañas electorales como para infiltrar su direccionalidad en el sindicato. Para protegerse de ese riesgo se sostienen los mecanismos de elección a mano alzada de acuerdo a los niveles en que se estructura el SUTEP: de base, distrital, provincial, regional y nacional, en oposición a la elección universal en donde se corre el riesgo de infiltración política. Por otro lado, aunque el propio SUTEP se plantea un clasismo que no es cerrado, sino que considera entablar articulaciones con otros sectores de la sociedad y del campo educativo, es un discurso que emplea más para distinguirse de la facción CONARE que para articularse efectivamente con otros sectores, como podría ser el caso con la FENAEP.

¹⁹⁸ *La República*, "Ministerio de Trabajo anula registro de la FENAMAGP Federación Nacional Magisterial del Perú", 16.02.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=90878&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4GPviCtvD el 21.11.16.

¹⁹⁹ Cuba, "Para nosotros..." *Op. Cit.*, p. 40.

En relación a la pluralidad ideológica en el SUTEP, Ramírez²⁰⁰ enfatizó que la facción Patria Roja, que dirige al Comité Ejecutivo Nacional, no es mayoritaria, sino que hay pluralidad. De acuerdo con esta visión a quienes sostienen una libertad ideológica en el marco de un mismo sindicato se les llama institucionalistas orgánicos, quienes serían los que sostienen la posición de la "unidad sindical clasista" en oposición a quienes sostienen una "línea sindical clasista", a éstos se les identifica como separatistas y asociados a CONARE.

En cuanto a su papel de representante del magisterio ante el Estado, el SUTEP sufrió un revés con el nuevo gobierno de Pedro Pablo Kuczynski (2016-2020) al acotar su margen de negociación a compensaciones no económicas. Esto a través de la incorporación de un capítulo adicional a la LRM que regula el proceso de negociación colectiva. Manuel Paiba señaló que esta medida resulta inconstitucional ya que efectivamente limita el margen de negociación del SUTEP.²⁰¹

El objetivo de esta medida apunta a desautorizar la voz del SUTEP en la determinación de los salarios y remuneraciones, dejando el tema económico como competencia exclusiva del Ministerio de Educación y del Ministerio de Economía y Finanzas. Si bien este último es quien autoriza toda plaza a concursarse y toda remuneración esto no quiere decir que ejerza una decisión unilateral, también se han desatado tensiones entre ambos ministerios, incluso en la propia legislación de la Ley de Reforma Magisterial, cuando se determinaban aspectos económicos como la designación salarial en las escalas. Sin embargo, el hecho de que el SUTEP se vea limitado en la negociación salarial con el Ministerio de Educación disminuye la capacidad de interpelación por los cauces institucionales a los que el magisterio puede recurrir. Además, esta restricción mina la plataforma de demandas que la dirigencia del SUTEP ha promovido en aras a recuperar la sintonía con sus bases, más influidas por el pragmatismo y el consumismo, como señaló Chiroque.²⁰²

Por otro lado, esta acotación del sindicato en los temas salariales podría tener otro propósito, dirigido a atomizar la organización colectiva del magisterio a una lógica más individualizada. Este decreto que acota al SUTEP en sus capacidades de negociación en temas económicos entró en vigor en el marco de la discusión por el aumento del piso salarial al docente incorporado a la I escala de la LRM. La propuesta electoral de Kuczynski de elevar el sueldo de los docentes a 2000 soles (588 USD), en la I escala magisterial, se redujo a 1700 (500 USD). Será hasta 2018 que el sueldo de la I escala alcance los 2000 soles. Por el

²⁰⁰ *Ibíd.*

²⁰¹ Se trata de una modificación al Artículo 194° y la incorporación del Capítulo XVI al Título Quinto y la Décima Octava Disposición Complementaria Transitoria al Reglamento de la LRM. *Magisterio Perú*, "Con Decreto Supremo emitido por gobierno de Kuczynski el SUTEP no podrá negociar aumentos salariales con el Minedu", 08.08.16. Consultado en: <http://magisterioperu.blogspot.mx/2016/08/con-decreto-supremo-emitido-por.html> el 21.11.16.

²⁰² Chiroque, "Sindicalismo docente en el Perú: ¿refundación en el marco neoliberal?" ..., *Op. Cit.* p. 90.

momento el sueldo para los nombrados en la I escala de la LRM y para los contratados es de 1,554 soles, es decir, para 238, 000 y 140, 000 maestros, respectivamente.

El SUTEP y el especialista Manuel Paiba se pronunciaron en descontento dado que los sueldos de otros sectores públicos como policías o jueces ya superan los 2000 soles además de que el incremento de 2000 soles para 2018 irá aparejado con un incremento en la jornada laboral, de 30 a 32 horas.²⁰³ Mientras tanto el SUTEP sigue sosteniendo su propuesta alternativa en torno al incremento salarial: equiparlo al 60% de la UIT, que supera la previsión del Ministerio de Educación de elevar el salario a 2000 soles porque la proporción de la UIT está pensada para afrontar la inflación en los precios.²⁰⁴

En suma, se observa que este aumento se enmarca en la estructura de remuneraciones ligadas a los puntajes que los docentes alcancen en las evaluaciones. El hecho de que el aumento de 2000 soles vaya aparejado a un aumento en la jornada laboral indica la consolidación de una lógica de precarización laboral, enmarcada en la subsunción formal del trabajo (alargar la jornada de trabajo para incrementar la producción), por lo que ese aumento ya estará depreciado para el momento en que se haga efectivo. De esta manera, ya sea que el estatus del docente sea el de nombrado o contratado, está inmerso en una lógica en donde las remuneraciones se estratifican y se articulan a una lógica de estatus individual. La individualización se va insertando, tanto en la lógica laboral como en la representativa, con la pérdida de capacidad de interpelación que el sindicato está experimentando. El trato que el Ministerio de Educación estableció con la FENAEP cumplió con el objetivo de minar la representatividad del SUTEP, con lo cual se consolida la fragmentación de los colectivos de organización docente. Por su parte, el sostenimiento del SUTEP de su posición “unitaria”, en el combate que ejerció contra la FENAMPAG y en su desarticulación con la FENAEP, corre el riesgo de volcar su posición a un aislacionismo que termine por desgastar su capacidad articuladora del cuerpo profesional docente.

Como se observó en la propuesta alternativa del SUTEP en sus niveles de principios y de carácter operativo, hay una preocupación por dotar al gremio de una direccionalidad unificada y en el marco de la institucionalidad que implica la articulación entre bases y dirigencias. Sin embargo, entre los SUTEP regionales hay no sólo una diversidad en la manera en cómo se organizan y plantean alternativas sino una divergencia en las metas comunes que les competen, una de ellas en relación al logro de aprendizajes. Una de esas divergencias observadas a través del acercamiento con informantes clave fue la de los SUTEP regionales de Cajamarca y Moquegua, como se expone a continuación.

²⁰³ *Educación en red*, “Aumento de sueldo mínimo de S/. 1.700 para maestros desde marzo 2017”, 01.12.16. Consultado en: <http://noticia.educacionenred.pe/2016/12/aumento-sueldo-minimo-1-700-maestros-desde-marzo-2017-109854.html> el 06.12.16.

²⁰⁴ Magisterio Perú, *Op. Cit.*

3.2.2 Cajamarca y Moquegua: contrapuntos de la construcción de una propuesta alternativa encabezada por el SUTEP.

La observación en perspectiva de los casos de Cajamarca y Moquegua como casos contrastantes en donde en el primero el SUTEP y su facción Patria Roja, de la dirigencia nacional, tiene el control del aparato regional, a los docentes y a los recursos económicos a su disposición y sin embargo figura en los niveles más bajos de logro escolar. Frente al segundo, en donde sin tener toda esa gama de recursos, pero sí una articulación de factores como una baja carga de alumnos (14 por docente) y actores afines al proyecto educativo en sectores clave del gobierno regional y de empresas influyentes en la región como la minería provino de la entrevista con el director del Instituto de Pedagogía Popular, Sigfredo Chiroque. Un planteamiento básico para abordar esta observación comparativa parte de dos concepciones distintas acerca de la tarea docente, una muy arraigada en entenderla como un estatuto laboral del que se desprenden derechos inamovibles, frente a otra en donde se compaginan los propios derechos con aquéllos de los sujetos que aprenden. Esto se deriva de una concepción planteada por Chiroque: El acto educativo es una interacción de sujetos, y que la misma finalidad de la profesión docente es promover aprendizajes, por lo tanto, no es dar empleo, sino promover aprendizajes, es la naturaleza.²⁰⁵

Asimilar este sentido de la docencia implica un cambio en la propia cultura docente, matizando el énfasis en una estabilidad laboral absoluta, pero sin que ello implique validar la vulneración al derecho al trabajo, que se acentúa con la Ley de Reforma Magisterial. En su acercamiento con actores del SUTEP tanto de Cajamarca como de Moquegua, Chiroque explica que se puede observar un balance de las acciones llevadas a cabo en ambas regiones. Señala que en 10 años en los que el SUTEP ha tenido la dirigencia en la región de Cajamarca no se constata un cambio palpable de las condiciones del logro escolar. En Moquegua, en cambio, se ha dado un repunte al menos desde el 2011 en sus niveles de logro no sólo escolar sino en general de una serie de indicadores. Uno de ellos es el Índice de Competitividad Regional elaborado por la PUCP, en donde Moquegua figura entre las 3 regiones con mayor puntaje. Se indica que el componente “gobierno” fue esencial para lograr esa competitividad. Esto se relaciona con la eficaz distribución de recursos limitados de los que dispone la región. En términos regionales se toma en cuenta el papel de la administración pública para lograr índices altos de competitividad.²⁰⁶ Esta lógica es un contrapeso al de la meritocracia individual pues toma en cuenta la suma de factores estratégicos que emplea el gobierno de una región para lograr metas por lo que el mérito individual sería uno de esos factores.

²⁰⁵ Entrevista realizada a Sigfredo Chiroque el 30.10.15

²⁰⁶ *Andina*, “Moquegua es una región modelo en educación y competitividad regional, según informe de Competitividad Regional 2015 elaborado por Centrum de la Universidad Católica del Perú”, 14.10.15.

Consultado en:

http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=82848&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3of99gvhy el 22.10.15.

Para cotejar las observaciones de Chiroque en cuanto al estancamiento de Cajamarca y el repunte de Moquegua se exponen los resultados de la Evaluación Censal Escolar (ECE) del año 2007, año del primer registro, y los del 2015 para observar la evolución de esos resultados en cada región. Se toman los resultados aplicados a estudiantes del segundo grado de primaria en las áreas de comunicación integral y lógica matemática. En 2007 los criterios para determinar el logro en la prueba fueron “debajo del nivel 1”, “en el nivel 1” y “nivel 2”. El nivel 2 correspondía al logro de aprendizajes esperados para el grado escolar, el nivel 1 a las tareas más sencillas y debajo del nivel 1 a la falta de dominio de todas las tareas anteriores. En 2015 los criterios cambiaron a “en inicio”, “en proceso” y “satisfactorio”. Cabe señalar que en los casos de estas regiones, Moquegua se sitúa en un nivel relativamente alto de características socioeconómicas, al ubicarse en el lugar 0.7 de una escala de 1.2, mientras que Cajamarca se encuentra en un nivel bajo, en el lugar -0.5 de la misma escala de 1.2. Este indicador considera variables como: el nivel educativo de los padres, calidad de la vivienda, el grado de hacinamiento en el hogar, el acceso a servicios básicos y no básicos, así como la tenencia de bienes y de material de lectura en el hogar.²⁰⁷

Tabla 5. Nivel de logro escolar en la prueba ECE en 2007 y 2015. Regiones Cajamarca, Moquegua y promedio nacional.

	Cajamarca		Moquegua		Promedio nacional	
	Lectura	Matemáticas	Lectura	Matemáticas	Lectura	Matemáticas
2007						
< Nivel 1	35.8%	49.9%	11.3%	42.1%	29.8%	56.5%
Nivel 1	52.5%	39.8%	59.9%	44.3%	54.3%	36.3%
Nivel 2	11.6%	10.3%	28.8%	13.6%	15.9%	7.2%
2015						
En inicio	8.6%	31.7%	1.1%	11.5%	6.5%	31%
En proceso	54.3%	42.3%	25%	43.5%	43.8%	42.3%
Satisfactorio	37.1%	26%	73.9%	45%	49.8%	26.6%

Fuente: elaboración propia con base en *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes* ediciones 2007 y 2015.

Al observar los resultados de estas pruebas a lo largo de 8 años, del 2007 al 2015, se observa que hay niveles contrastantes del logro. Cajamarca redujo notablemente su porcentaje de alumnos que tenía en el nivel más bajo de comprensión lectora, de 35.8% que tenía en 2007 a 8.6% en 2015. Pero en contraste, Moquegua ya tenía un porcentaje bajo en ese nivel en 2007, de 11.3% que redujo hasta el 1.1% en 2015. Comparativamente, Cajamarca tuvo un logro más notable, si se considera que redujo en 27.2% el porcentaje de alumnos en el nivel más bajo, frente a Moquegua que lo redujo en un 10.2%. No obstante, el estancamiento de Cajamarca comienza a notarse en otros rubros, en los niveles intermedios de cada prueba se mantuvo casi constante, en 2007 en lectura tuvo un porcentaje de 52.5 en el nivel 1 y en 2015 un 54.3% en el nivel correspondiente, “en proceso”. En matemáticas

²⁰⁷ Ministerio de Educación, Unidad de Medición de la Calidad Educativa, *Resultados de la Evaluación Censal de Estudiantes 2015*. Lima, 2016., pp. 9, 22.

tuvo un porcentaje de 39.8% en el nivel 1 en 2007 y en 2015 de 42.3%, lo que representa un avance del 2.5%. En contraste, Moquegua tuvo un 59.9% de estudiantes en el nivel 1 en lectura mientras que en 2015 lo redujo hasta 25%, una reducción de 34.9%. Y aunque en matemáticas tuvo una reducción pobre de los estudiantes ubicados en el nivel 1 o “en proceso”, al bajar de un 44.3% a un 43.5% esto se compensa con el porcentaje que logró colocar en el nivel 2 o “satisfactorio”, al pasar de 13.6% en 2007 al 45% en 2015, un aumento de 31.4%. En contraste Cajamarca tuvo un aumento del 15.7%, al pasar de 10.3% al 26% en el nivel “satisfactorio”.

Parte de esta disparidad de resultados, aparte del factor socioeconómico, se debe al papel jugado por el SUTEP acerca de balancear la dimensión política con la dimensión técnica. Esta acotación es importante porque sin ese balance, aunque el sindicato tenga los recursos políticos y económicos a disposición, como ocurre en Cajamarca, no se asegura un resultado progresivo en el logro educativo. En cuanto a Moquegua, uno de los factores, aunque no el único, de acuerdo con el propio Chiroque, tiene que ver con el trabajo realizado en los Círculos de Autoeducación Docente (CAD) que el equipo del IPP ha desarrollado y cuyos resultados se observaron tiempo después en esa región.

Los CAD se derivan de la labor que el Instituto de Pedagogía Popular ha promovido desde 1986 en la divulgación de una concepción de educación popular que coloca como una prioridad la dimensión formativa de los sectores populares con el objetivo de transformar la sociedad desde una posición auto-determinada por los propios pueblos. Esta experiencia tiene raíces en los círculos de autoeducación obrera, auspiciados por la Tercera Internacional Socialista y promovidos en el Perú por José Carlos Mariátegui. El IPP contabilizó 96 de estos CAD en 6 regiones del Perú al 2011 y quienes se han formado en ellos se asumen como parte de un Movimiento Pedagógico Popular. Esta adscripción en torno a un movimiento más amplio se dio a partir del 2003, lo que coincide tanto con la restauración de la democracia como con la consolidación del modelo neoliberal. A partir de la identificación con este movimiento amplio los CAD comenzaron a establecer relaciones con otros actores de la sociedad, incluyendo el SUTEP, y aquéllos formados en los CAD comenzaron a ejercer un papel de liderazgo en sus regiones.

A lo largo de su trayectoria como punto de encuentro de docentes identificados con una perspectiva popular y emancipadora se fueron consolidando dos aspectos clave, la superación de visiones dicotómicas entre la identidad popular *per se* de los docentes y la identidad burguesa *per se* de los directores, asociados con la burocracia del Estado. Otra de sus aportaciones fue ir recreando los saberes en el aula para producir proyectos educativos propios. Para mantenerse autónomos de la política oficial de las innovaciones, en boga en la etapa de la modernización neoliberal, se dieron a la tarea de distinguir entre innovaciones funcionales e innovaciones estratégicas. Esta distinción radicó en el hecho de que los docentes de los CAD notaron que la ola de innovaciones promovidas por las políticas oficiales desde la década de 1990 en Latinoamérica tenía el objetivo de incitar a los docentes

a generar innovaciones para mejorar al sistema. Al tener presente esta instrumentación que desde las políticas oficiales se buscaba hacer de las innovaciones producidas por los docentes, los miembros de los CAD recurrieron a sus referentes de pedagogía popular para determinar que toda innovación en ese marco debería servir para transformar y superar al sistema no para adecuarse al funcionamiento exigido por éste.²⁰⁸

Esta concepción guarda correspondencia con las alternativas planteadas por los postulados de APPEAL en donde toda alternativa pedagógica se concibe como aquello que altera alguno de los componentes del sistema hegemónico. Como ejes para las innovaciones estratégicas se definieron la revaloración de los saberes de los pueblos originarios y el abordaje en conjunto de las dimensiones de lo afectivo-valorativo, lo cognitivo y la formación para el buen ejercicio de la libertad. Estos ejes son transversales a las innovaciones estratégicas que se plantean desde los CAD, cada una de ellas se organiza en torno a una metodología de trabajo articulada por ejes, en donde, de manera similar a las prácticas rectoras que Alexei Leóntiev planteó en su obra *Actividad, conciencia, personalidad*, se elige una “actividad rectora” en torno a la cual se guían el resto de tareas.²⁰⁹

En este punto es importante aclarar que Chiroque se desliga de una lógica de replicar experiencias exitosas así como también se desmarca de lo que él mismo llama “colonización de izquierda”, en tanto que se trabajó en Moquegua con los CAD durante algún tiempo y después se les dejó que siguieran su curso, sin ejercer alguna direccionalidad sobre ellos. En ese sentido, no se atribuye directamente a la experiencia de los CAD el que Moquegua se sitúe en los primeros lugares de desempeño educativo y regional, sino que atribuye el fenómeno a una serie de factores:

Nosotros en Moquegua trabajamos la experiencia de los CAD hace 10 años y después lo abandonamos pero no lo hemos abandonado sino que se quedaron porque no nos interesa, como decimos nosotros, tener una forma de colonización de izquierda, sino que tengan su autonomía, pero en las evaluaciones que han ido saliendo, han ido, fíjate yo fui hace 15 días con Martín Vega que fue viceministro y con la señora que fue decana de educación de la Católica, los 3 hemos analizado el logro de resultados de Moquegua, Martín Vega que fue viceministro de educación, él había hecho una investigación y él fue el primero que dio el campanazo del nexo entre los CAD y el éxito de Moquegua, ni siquiera nosotros habíamos hecho esa correlación porque nos parecía vanidoso, pero él la hizo, desde fuera, ¿no?. Y ahora que he ido me encontré de manera interesante que lo que le llaman el gobernador regional, la máxima autoridad de una región es un profesor, el Director Regional de Educación, es un profesor, los directores de UGEL son profesores, todos ellos han sido salidos de CAD, pura casualidad, no creo.²¹⁰

²⁰⁸ Chiroque, Sigfredo, “Organización de los docentes y recreación del saber” en *Educación y Ciudad*, No. 29, julio-diciembre, Bogotá, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, 2015., p. 51-55.

²⁰⁹ *Ibíd.*, p. 57

²¹⁰ Entrevista realizada a Sigfredo Chiroque el 30.10.15.

De manera que el impacto de los CAD en el trabajo que se realizó con docentes de Moquegua quienes posteriormente desarrollaron la perspectiva de autoeducación popular y trabajo colaborativo en la región es un factor a considerar en el repunte de esa región, pero no el único. Como señaló Chiroque, el balance entre la dimensión política y técnica es clave para generar resultados ya que éstos no están asegurados con el hecho de tener el control político a través del sindicato, así como los recursos económicos. En ese sentido, uno de los factores comunes a ambas regiones es la incidencia de la minería en cada una, en Cajamarca se le asocia con la depredación y el despojo mientras que en Moquegua se le asocia como un actor clave en el desarrollo de la región. Este papel, sin embargo, no se debe al interés filantrópico de la minera con la educación en Moquegua sino al papel clave que un actor ligado con el magisterio juega en esa empresa como un sector estratégico para la región:

Otro factor es el factor empresa moderna, una minera moderna, Quellaveco, que tiene como responsable en su nexa con educación a una ex integrante de un CAD, que está ahí y que ella distribuye con criterio los recursos que la minera da para educación. Entonces, pero ahí no manda la persona, manda la empresa, entonces la persona lo que está haciendo es tener un criterio para poder distribuir esos recursos de la empresa, ése es un factor clave, por qué, porque ellos la han potenciado.²¹¹

Quellaveco es el nombre de una mina en Moquegua, gestionada por la empresa Southern Copper.²¹² De acuerdo con la entrevista realizada durante la Segunda Convención Pedagógica Nacional del SUTEP a la representante de Moquegua, Rosario Ontiveros, la Southern Perú Copper Corporation, ha tenido un papel clave en la organización de los proyectos de la región. Este papel también se corrobora en el seguimiento hemerográfico. De 140 millones de soles de inversión social de Southern Perú en Moquegua, 108 fueron para educación, específicamente en TICs para el equipamiento de instituciones educativas en la región.²¹³ Lo contrario se observó con respecto a la influencia de las mineras en Cajamarca a partir de la entrevista con el delegado sindical de esa región, el profesor Juan Guillermo Delgado.

El profesor Delgado tiene una trayectoria de 28 años como representante del SUTEP. Comenzó su trayectoria como dirigente de una institución educativa en Cajamarca, en la provincia de San Ignacio, Distrito La Coipa en un caserío llamado Tamboa. Ha sido dirigente de base, distrital y regional. El profesor profundizó en la paulatina pérdida de derechos laborales que a partir del régimen de Fujimori el magisterio experimentó, pérdida del bono

²¹¹ *Ídem.*

²¹² *El Comercio*, “Southern lograría comprar participación en Quellaveco”, 14.03.15. Consultado en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/southern-lograria-comprar-participacion-quellaveco-noticia-1795377> el 21.10.15.

²¹³ *Diario Correo*, “Minera Southern Perú asegura que invirtió en educación más de S/. 100 millones en la región Moquegua”, 07.09.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=103862&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4Jmr1Coti el 24.10.16.

quinquenal, pérdida del bono por preparación de clases, etc. Situación que ha mejorado poco en el contexto de la restauración de la democracia. Por ejemplo, hubo un fraude a las aportaciones que el magisterio hizo a un fondo para adquirir una vivienda, el FONAVI. Tras 20 años de aportaciones mencionó que se desconoce el paradero del dinero, situación que el gobierno de Humala tampoco llegó a aclarar.

Ratificó el hecho de que en Cajamarca el SUTEP lleva más de 10 años, desde el año 2000. En ese tiempo han elaborado su Proyecto Educativo Regional, aunque aclara que cada región amerita un proyecto pertinente a sus características y necesidades. Señala que en Cajamarca su proyecto está “sustentado y amparado en la realidad del alumno urbano y rural”. En ese sentido, son conscientes del bajo nivel socioeconómico que caracteriza a la región, situación que repercute en el trabajo en las aulas:

Los alumnos en Cajamarca tienen un alto índice de desnutrición, y eso dificulta la enseñanza y el aprendizaje. Maestros, alumnos, ahora los padres de familia, verdaderamente en la zona rural de Cajamarca el padre de familia no sabe leer ni escribir, cómo le ayuda, cómo le orienta al hijo en sus tareas domiciliarias, esa es la dificultad de que hay un alto número de analfabetismo por parte de los padres de familia, esa es la situación que nos dificulta, además debemos relacionar también el hecho de que el alumno tiene que ver su propia realidad.²¹⁴

Habida cuenta de estas características, el profesor Delgado señala que el eje de su enfoque pedagógico está en la conservación del medio ambiente. En ese aspecto se vincula la lucha contra la minería y sus efectos devastadores en la región:

Ese es otro eje que incluimos en el Proyecto Regional, que el alumno sea consciente de que tiene un ambiente que es suyo, le pertenece y debe cuidarlo, para él y para sus familiares, para la generación que le va a seguir, entonces es un proyecto a largo plazo, porque el alumno tiene que saber que su medio ambiente debe ser cuidado y protegido y no contaminado, por eso es que la lucha férrea que tenemos en Cajamarca es por la conservación del medio ambiente contra la contaminación que está haciendo la minera Yanacocha, ese es el punto clave que los maestros le hacemos entender al alumno, que estamos ante la amenaza catastrófica de Yanacocha... nos movilizamos con los ronderos, con los padres de familia, con los estudiantes, todos los maestros para tratar de unir fuerzas y exigirle a la minera Yanacocha que ya no siga contaminando el medio ambiente.²¹⁵

La lucha en contra de los efectos de la minería en Cajamarca coloca en este caso a los docentes como actores que promueven la articulación de diversos sectores de la sociedad en torno a la protección del medio ambiente. Por otro lado, en su labor educativa, en particular desde las materias de historia y geografía que imparte el profesor, se dedican a deconstruir el relato que asocia la actividad minera con el progreso, dado que históricamente la minería en Perú ha sido sinónimo de saqueo, pues como señaló “así nosotros tenemos riqueza, pero no

²¹⁴ Entrevista realizada al profesor Juan Guillermo Delgado el 12.12.15.

²¹⁵ *Ídem.*

nos sirve de nada porque no es de nosotros, somos mendigos sentados en un banco de oro”, como señala el profesor Delgado:

Yo en historia y geografía por ejemplo a través de la historia nosotros el maestro de historia qué le aclara al alumno, la forma en qué nos beneficia la minería, la minería no debe ser la actividad económica número 1, no, la actividad económica número 1 en el Perú es la agricultura, pero en Cajamarca nos quieren hacer creer que la minería trae progreso a los pueblos, pero es mentira, por si acaso Cajamarca está considerado según los últimos reportes del INEI, del Instituto Nacional de Estadística e Informática, que es la segunda región que está considerado de extrema pobreza, entonces cómo dicen que donde hay minería hay progreso. Un ejemplo, Junín, extrema pobreza, Huancavelica, donde se inició la minería en el Virreinato, en peores condiciones, una situación desastrosa, entonces Huancavelica es el departamento más pobre del Perú y Cajamarca es el segundo, imagínese, teniendo 9 consorcios mineros, por qué está en el segundo lugar de pobreza, entonces eso que nos llama la atención que donde hay minería los pueblos van a seguir siendo pobres, esa es la idea que tenemos, es progreso para los poderosos, para el empresario, pero para el pobre, para el campesino no llegan esas riquezas.²¹⁶

Así, la minería equivale a miseria para el grueso del pueblo campesino mientras que sólo reporta ganancias para una minoría. En este punto radica una diferencia radical con respecto al papel que se le atribuye a la minería en Moquegua, como factor de desarrollo. Sería una excepción que confirma la regla, como señaló Chiroque, en Moquegua no manda la persona ligada a la Dirección Regional de Educación, manda la minera, pero ese actor clave colocado en una industria históricamente ligada al despojo logra ejercer una influencia radicalmente distinta a partir de ese sector.

La profesora Rosario Ontiveros, secretaria general de la región de Moquegua, tiene al igual que el profesor Delgado, 28 años de servicio. Relata la “crisis de divisionismo” que hubo en el SUTEP en Moquegua en donde la facción CONARE, tuvo el poder del 2003 al 2010. De acuerdo con la profesora, CONARE se había afianzado en el sur, en las regiones de Moquegua, Tacna, Puno y Cusco. Al recuperarse la institucionalidad, como mencionó, es decir, al volver la representación oficial del SUTEP en esa región se comenzó un trabajo de reconciliación con las bases pues como señaló el magisterio ya no confiaba en una u otra facción. La labor de restablecer la comunicación con el magisterio de base fue crucial pues se enfatizó el respaldo que el sindicato se compromete a otorgar, como la profesora señaló: “porque el sindicato nunca va morir, siempre va estar ahí para defender de una u otra manera el derecho de cada maestro”. En esa recuperación de la confianza con el docente de base la profesora destaca como un aspecto clave el hecho de que se ha venido trabajando con el gobierno regional. En ese acercamiento con el gobierno regional se observa un indicio de la labor de los CAD con personal que actualmente labora en Moquegua. La profesora señala que se presentaron “proyectos de innovación”. El proyecto en particular al que se refiere

²¹⁶ *Ídem.*

consistió en dotar a cada maestro de una laptop y a las aulas de pizarrones virtuales. La estrategia que se empleó para hacer viable ese proyecto se relaciona con la articulación existente entre la minera y el gobierno regional, en donde la primera financia proyectos que son presentados por el gobierno:

La ventaja que también tiene la región es que hay un centro minero que es muy grande muy conocido que es la Southern Perú [Copper Corporation], entonces ellos designan cada dos años una cierta cantidad de dinero... pero este dinero lo puedes invertir en cualquier obra pública, entonces aprovechando la coyuntura presentamos este proyecto, lo conversamos y ellos designan 108 millones de soles y con este dinero es de que cada maestro tiene hoy en día su laptop en todas las instituciones educativas y salas virtuales, y en este momento los maestros se vienen capacitando, entonces de esa forma el sindicato viene trabajando.²¹⁷

Este financiamiento otorgado a proyectos educativos corresponde al mencionado anteriormente en la revisión hemerográfica. Se observa la radical diferencia que la minera juega en el caso de Moquegua a diferencia de Cajamarca. Se trata de un muy particular equilibrio de fuerzas en donde la minera aporta parte de sus ganancias a proyectos del sector público, lo cual tampoco implica que ese deba ser el horizonte que todo gobierno regional y representación sindical deban perseguir.

La cuestión de los proyectos de innovación fue una constante durante la entrevista, de acuerdo a esta lógica se buscó una articulación con el Consejo Participativo Regional de Educación en la tarea de elaborar su proyecto educativo regional. Esto se suma a la articulación con el gobierno regional, el cual designa un presupuesto para apoyar la elaboración del diseño curricular regional. El enlace en este caso fue el presidente del gobierno regional, Martín Vizcarra Cornejo, cuyo puesto en el momento en que se realizó la entrevista, corresponde con el perfil descrito por Chiroque, un docente formado en los CAD. A partir de la consolidación de estos proyectos, el financiamiento en TICs y el desarrollo del diseño curricular regional, la lógica de la “experiencia modelo” comenzó a convertirse en el centro de gravedad de la entrevista, en tanto que la profesora mencionó que a partir de este trabajo Moquegua ha ocupado el primer lugar en la prueba ECE por cuatro años consecutivos (2011-2014).

Este papel de región modelo ha sido una suerte de carga con la que Moquegua se ha terminado por comprometer, la profesora menciona que se le ha considerado como una pequeña Finlandia, un modelo para el país. El gobierno regional ha asimilado este papel, aunque es delgada la línea que divide a la expectativa de mantenerse en primer lugar con respecto al trabajo coordinado con el SUTEP en Moquegua para determinar qué lógica subyace al apoyo de la región a los proyectos innovadores que se han venido trabajando en conjunto con el magisterio. Uno de los proyectos que ha reforzado el gobierno regional es ampliar el “Programa de Educación Logros de Aprendizaje” (PELA) que es de carácter

²¹⁷ Entrevista realizada a la profesora Rosario Ontiveros Flores el 12.12.15.

nacional y está dirigido a apoyar al segundo grado, que es el que participa en la prueba ECE. Este apoyo extra consiste en ampliar el seguimiento del segundo hasta el sexto grado, alcanzando a las regiones rurales y de la sierra. A partir de este reconocimiento a nivel nacional con el que se ha identificado a Moquegua se ha dado un intercambio con docentes de otras regiones. La Dirección Regional de Educación de determinada región financia las pasantías para que los docentes visiten Moquegua y hagan recorridos por sus instituciones educativas. Se comparten los proyectos y los materiales y la forma en cómo el gobierno regional ha extendido el alcance del PELA.

Sin embargo, la profesora intenta resistir la atracción gravitacional que el discurso de ‘región modelo’ ha imprimido a Moquegua. Como señaló:

Entonces Moquegua se ha convertido en un eje principal de cómo ha habido ese cambio. Entonces, puede ser muy bueno, sí, pero también al mismo tiempo como decía ayer, se está mentalizando también al docente, ¿no?, porque está preocupado ahora en querer recuperar el primer lugar, está preocupado, pero está esperando algo a cambio, entonces eso no es bueno también por otro lado.²¹⁸

En cambio, la profesora enfatiza el trabajo que ha costado concentrar las energías de los docentes en torno a un mismo proyecto. La profesora explica que este proceso se fue trabajando a partir de una articulación de elementos, el trabajo promovido a partir de una Institución Educativa, Santa Fortunata, que de acuerdo con la profesora ocupa un lugar prominente en la región. Enseguida se comenzó a trabajar la lógica de incentivos por proyectos, para lo cual se contaba con estímulos del gobierno regional, y el tercer elemento fue la integración de la comunidad y los padres de familia en las tareas con los estudiantes. En este punto, sin embargo, cabe hacer la acotación de que esto fue posible sobre una base alfabetizada de padres de familia, aspecto del que se carece en los ámbitos rurales de Cajamarca, como señaló el profesor Delgado. El tema de los incentivos fue promovido principalmente por el gobierno regional, la profesora señala que se motivó a los docentes no tanto con incentivos económicos, ya que la región tiene un presupuesto acotado, sino más con la dimensión del reconocimiento social, otorgando reconocimientos con resolución oficial y a aquéllos que, por ejemplo, lograban resultados sobresalientes en la prueba ECE también se hacían acreedores a un reconocimiento social que consistió en recorrer escuelas de las diversas partes de la región.

De esta labor el punto enfatizado por la profesora Ontiveros es el trabajo articulado, tanto para trabajar al interior del aula las áreas que se evalúan en la prueba ECE como en los proyectos de innovación. Con estos últimos fue que se logró atraer la atención de los docentes para sumarse a un proyecto coordinado:

²¹⁸ *Ídem.*

Pero en Moquegua se experimentó esto con una institución educativa y así *se fue contagiando a las demás* y que hoy es un trabajo fluido, entre maestro, padres de familia y alumnos y así, ahora el maestro ha dejado de lado decir que ya no tengo tiempo, no, ahora se dedica más a lo que es su profesión porque en las tardes regresa a apoyar a estos alumnos que están un poco más atrás y han empezado con los proyectos innovadores.²¹⁹

Resultó interesante que el discurso de los proyectos innovadores se encontró en otros registros, por ejemplo, en los testimonios del grupo focal realizado en la PUCP. Un participante notó que un factor clave en un colegio pequeño fue que todos concentraron sus energías en torno a un proyecto en común a partir de la lógica de los proyectos innovadores, lo que además impulsó a los miembros de ese colegio a querer seguirse capacitando. Esto en contraste con colegios más grandes, pero sin esa motivación. Quienes experimentaron un proceso similar llegaron con un mayor bagaje al momento de enfrentarse a las evaluaciones de reubicación que se volvieron necesarias para no quedarse en el nivel más bajo al momento de ser transferidos automáticamente a las escalas I, II y III. Sin embargo, el impacto que pueden tener los proyectos innovadores depende de que estén en la prioridad de toda institución educativa, enmarcada en una política institucional. De otra manera no se impulsa a todos a coordinarse en torno a un proyecto en común y la innovación se queda como un esfuerzo aislado de unos cuantos:

Empezamos a hacer proyectos de innovación y se fue contagiando, un grupo lo empezó a hacer y se fue contagiando, y el deseo de “ah, en esto me fue bien” y el empezar a hacer una maestría, y fue una reacción en cadena, siendo un colegio estatal, nada de Fe y Alegría, ¿no?, fue una cuestión en cadena que la fuimos contagiando uno al otro, y varios como 10 personas empezaron a estudiar maestrías... Pero si lamentablemente el director o los directivos no la acogen [la iniciativa] simplemente se queda en el sueño de los justos porque ellos son los que deciden, ellos son los que toman las decisiones entonces yo qué haría, solamente trabajar aisladamente en mi aula, pero si se quieren dar implementaciones más adecuadas tiene que hacerse de una forma institucional, de una política institucional.²²⁰

Ahora bien, la lógica de las innovaciones estratégicas frente a las funcionales, de la manera en que fueron conceptualizadas por los CAD, no sólo operan para desmarcarse de la lógica funcional al mejoramiento del sistema que la política oficial impulsa sino también para no terminar reproduciendo una lógica estratificante y de competencia a partir de los “éxitos” logrados por determinada experiencia. En el caso de Moquegua esta adhesión a esta lógica de competencia se observó a través del seguimiento hemerográfico. Por ejemplo, volviendo a los resultados de la prueba ECE, Moquegua descendió al segundo lugar en los resultados del 2015.

Ante el hecho de que Tacna se haya posicionado en el primer lugar, que Moquegua había estado ocupando por 4 años consecutivos, la exdirectora regional de Moquegua, Liliana

²¹⁹ *Ídem*. Énfasis añadido.

²²⁰ Testimonio de una profesora en el marco del grupo focal realizado el 09.12.15.

Parras, dio un diagnóstico que incluye acciones a nivel macro de gestión y de nivel micro en las escuelas que pudieron haber influido en su “descenso” A nivel de la gestión regional se menciona que el PELA pudo no haberse realizado con la misma rigurosidad, lo que implica mantener el criterio de mérito tanto para docentes como para auxiliares. A nivel escolar acusaron una menor participación de autoridades, docentes y padres en el seguimiento a los estudiantes. En ese sentido, reconocen que el propio ascenso de Tacna fue resultado de un trabajo riguroso de los docentes y su Dirección Regional de Educación en la creación de una metodología pedagógica acorde a su realidad.²²¹

El caso de Moquegua como una región modelo en encabezar los primeros lugares en la prueba ECE generó una expectativa de alto rendimiento para esa región, que creó dentro de su propia gestión una lógica de mantener ese primer lugar. El descenso al segundo lugar intenta explicarse señalando que algo falló en los ejes que Moquegua ha venido trabajando y que la profesora Ontiveros mencionó: el apoyo que el gobierno regional ha dado al PELA y el trabajo coordinado entre padres, docentes y alumnos. Este diagnóstico se enmarca en una lógica de meritocracia y estímulos en donde la propia región, y por consiguiente el país en general, han asimilado una lógica de competencia más que de diagnóstico con la prueba ECE.

El balance que expuso la exfuncionaria de la DRE muestra el nivel de influencia de la lógica de competencia en la región, aun en personal con antecedentes de formación en los CAD. A pesar de la influencia ejercida por esta lógica de competencia, es notable la articulación de diversos actores (funcionarios, representantes sindicales, agentes de la minera) en torno a un mismo proyecto. No hay visiblemente alguien que imprima la direccionalidad, la funcionaria de la DRE es un actor visible, pero se observa una articulación horizontal con otros actores que también se sumaron al proyecto de promover innovaciones en Moquegua, entre ellos el SUTEP y sus representantes, como se observó en la entrevista.

La articulación entre proyectos innovadores, ya sea que se orienten más al enfoque estratégico o a uno funcional a la lógica de competencia, con el trabajo coordinado entre diferentes áreas, aparecen como los elementos clave detrás de esta divergencia entre Cajamarca y Moquegua. La notoriedad de la experiencia de Moquegua ha tenido impacto entre las demás regiones, considerando, como mencionó el profesor Delgado, que cada una tiene sus problemáticas particulares. Más que promover una lógica de réplica de experiencias exitosas se observa a través de las pasantías que docentes de otras regiones han realizado en Moquegua una dinámica en la que hay un interés común por reposicionar la cohesión interna del magisterio en torno al sindicato, así como del fortalecimiento de su papel como actor que articula a la sociedad en torno a un proyecto en común, condición necesaria para consolidarse

²²¹ *La República*, “Tacna nos pasó en educación por algunos errores en la gestión, sostiene exdirectora DRE Moquegua”, 17.03.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=92673&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4GV25mV4L el 16.05.16.

como voluntad colectiva que atrae a otros sectores a su proyecto alternativo. La articulación con la sociedad no está ausente en el caso de Cajamarca, como mencionó el profesor Delgado, se ha convocado a la sociedad, en particular la rural, a movilizarse en defensa del medio ambiente ante la depredación de la minera Yanacocha. El elemento que está ausente en esta articulación es el trabajo concertado con el gobierno regional, que en el caso de Moquegua es muy intensa. Tal articulación de actores con objetivos en común en torno a un mismo proyecto puede ser un horizonte al que el SUTEP puede apelar para recomponer su organicidad interna y su papel mediador en la sociedad, con el fin de abordar problemáticas acuciantes como las que se enfrentan en Cajamarca más que para perseguir primeros lugares en competencias.

Conclusiones

La LRM ha cumplido al pie de la letra con el modelo meritocrático-estratificador de la modernización conservadora en donde se enmarcan las reformas docentes de segunda generación. Esta articulación de dinanismos coyunturales y estructurales se constituye como el marco en donde se dan las mediaciones a nivel local entre la política hegemónica y las alternativas. La tensión entre democratización y lógica de libre mercado se observa tanto al nivel de las políticas de Estado, en el incumplimiento con ciertos principios consignados en el Proyecto Educativo Nacional, como el financiamiento a la educación del 6% del PIB; como al nivel del magisterio, que se ha visto permeado por la lógica del consumismo, en la que se observa tanto un distanciamiento de la posición ideológica de las dirigencias como una adscripción por la lógica de libre mercado, en la que se acepta un régimen de flexibilización laboral en aras a obtener ingresos más altos en el corto plazo. Esto también tiene repercusiones en el balance de las demandas económicas con las pedagógicas, como se observa en la asimilación acrítica de lo que Chiroque denominó “moratoria curricular”, que es la subordinación de la dimensión integral del aprendizaje a las dos áreas evaluadas por la prueba ECE.

La experiencia de las innovaciones estratégicas resulta un caso en donde coexiste una tensión entre la lógica hegemónica y la alternativa. En el caso de Moquegua, hubo un desplazamiento entre el sentido original de las innovaciones estratégicas, que se plantearon como alternativas ante las innovaciones funcionalistas, y se orientaron hacia una lógica de competencia que ha permeado a distintos actores en el objetivo por mantener puntajes altos en pruebas estandarizadas. Este sesgo coloca a esta experiencia en una sintonía afín con la política hegemónica de segmentación que se ha consolidado con el estatuto meritocrático de la Ley de Reforma Magisterial. Sin embargo, es necesario reconocer que esta experiencia no dejó de jugar un papel articulador de actores distanciados y marcados por la falta de cohesión que ahora se vinculan en torno a un proyecto común.

Esto nos muestra los ámbitos en que las alternativas se desenvuelven. Algunas que se relacionan con la lógica de las innovaciones para generar una transformación en aspectos

más inmediatos, como la falta de cohesión del magisterio, la mejora en una prueba, la articulación con la comunidad del trabajo realizado en las aulas, etc. Su impacto es relevante pero acotado a esa dimensión de mejora en aspectos puntuales ligados con la tarea común de contribuir al logro de aprendizajes. Sin embargo, es importante ampliar el horizonte de las alternativas. El merecido reconocimiento social de un docente o una comunidad educativa en determinada región por sus logros en algunos de estos ámbitos mencionados, es parte esencial de la revalorización de la carrera docente pero forma parte de un proyecto más amplio que no debe desdibujarse, como lo es la conciliación entre el logro de aprendizajes y el derecho a una carrera magisterial digna, aspecto que se ve cancelado por el actual régimen de estratificación e inclusión limitada que la Ley de Reforma Magisterial ha validado.

Este es un horizonte que requiere trabajarse a nivel programático, el actor más habilitado para conducir esa tarea es el sindicato magisterial, no obstante, hay una serie de factores que nublan esa tarea. Los desencuentros entre las bases y las dirigencias, el balance entre la dimensión política y técnica, la construcción de una alternativa viable más allá de principios generales, entre otros. La pérdida de capacidad articuladora de la organización más representativa del magisterio, el SUTEP, repercute directamente en las alternativas. En la medida en que los diversos colectivos docentes no sean capaces de entablar cadenas equivalenciales de demandas frente a una política de flexibilización laboral se desvanecen las posibilidades de que las alternativas puedan dislocar el discurso hegemónico de meritocracia y estratificación del trabajo docente que, como se expuso, engulle a la propia carrera profesional.

La direccionalidad que el sindicato pueda imprimir a esta conciliación de tareas entre el logro del aprendizaje y la transformación de una carrera pública magisterial hacia un horizonte de inclusión no se plantea como única o vertical, sino enmarcada en su articulación con otros actores. Esta agenda representa un reto para el SUTEP, que ha demostrado su voluntad de acaparar la representación de los docentes en función de conservar el monopolio de representación con el Estado. Esto muestra la complejidad del principio de la unidad sindical clasista que el SUTEP sostiene, que si bien apunta a reforzar la coordinación de los trabajadores de la educación también tiende a establecer un corporativismo funcional a la política meritocrática y flexibilizadora. Lejos de que le redituara su combate a otros sindicatos, el SUTEP ha perdido capacidad de interpelación ante el Estado como se observó con la modificación al Artículo 194° de la LRM que deja lo fuera de la negociación salarial. En consecuencia, se perfila la fragmentación de las facciones magisteriales que han emergido (FENAEP, FENAMAGP) en vez de su articulación. El significativo de la educación pública asociada a un balance de derechos entre los sujetos que aprenden y los sujetos que enseñan puede operar como el significativo vacío en torno al cual se aglutinen diversas demandas. Este es un itinerario ya señalado por especialistas como Chiroque pero el punto nodal detrás de ese discurso es el asunto de la defensa de lo público en general.

La disputa entonces por conciliar el régimen laboral docente con los asuntos de interés nacional como la mejora de los aprendizajes y de las condiciones socioeconómicas en sus comunidades atraviesa la redefinición del papel del Estado como garante de condiciones equitativas de desempeño. No obstante, la sociedad ha aceptado la lógica estratificante, que se refleja, por ejemplo, en los concursos de la LRM, con tal de acceder a un mayor estatus social. El problema es que esta lógica hegemónica se ha insertado tan profundamente que en ocasiones no basta con las puras convicciones para declinar esa lógica estratificante. Como se observó en el caso del grupo focal, la presión de la sociedad y la misma necesidad de no quedarse atorado en una remuneración baja obligó a los docentes a participar de los concursos de reubicación.

Ya no se requirió de la coerción de amenazar con congelar los pagos si no se participaba en las evaluaciones, como acontecía con la LCPM. Con la LRM los aparatos de hegemonía del bloque moderno-conservador se sofisticaron a un mayor nivel, de manera que es el propio sujeto quien se obliga a sí mismo a concursar, en función de la presión por incrementar su capacidad adquisitiva y del entorno de competencia. No obstante, la gran mayoría permaneció debajo de la IV escala, debido a la estructura piramidal y estratificante de la LRM, como los docentes del grupo focal denunciaron. Esto nos indica ante qué tipo de política nos encontramos, el perfeccionamiento de las tecnologías de autocontrol no habría sido posible sin la penetración de la sensibilidad neoliberal en la sociedad y en el magisterio en particular. Tal escenario plantea la ruta que las alternativas deben perseguir, no basta con que sean estratégicas también deben dislocar a nivel intersubjetivo la lógica que valida la estratificación derivada de la estructura piramidal de la LRM.

Retomando la cuestión particular de la validación del mérito a partir de criterios de evaluación fundamentalmente cognitivos y anclados en una lógica mecanicista, se observó que no necesariamente una evaluación favorable que otorgó un ascenso y un incremento económico se corresponde con una práctica fructífera en el aula, como revelaron los testimonios del grupo focal. En cambio, sí se crean segmentaciones legitimadas por el aparato cognitivo-mecanicista que se articula con una lógica de competencia en donde no hay condiciones de equidad, ambiente propio de un Estado liberalizador. Esto se observa en el trato desigual en el que se ven envueltos sujetos que presentan alguna condición de vulnerabilidad. Por ejemplo, los docentes mayores de 50 años; los estancados en las escalas I a III de la LRM; los contratados que laboran las mismas horas que los nombrados, pero con una remuneración inferior, etc. Tales agravios ocurren incluso a docentes con décadas de experiencia a costas y cuya trayectoria no se ve debidamente recompensada. En contraste, esta lógica premia la acumulación de grados académicos y las habilidades cognitivas por encima de otras, lo cual no se corresponde necesariamente con aportes significativos en las aulas. Esto implica que no sólo el sistema reproduce una lógica de simulación del desempeño a través de la evaluación, sino que es funcional a una racionalización de los nombramientos que otorgan el acceso a derechos laborales plenos y a perspectivas de desarrollo profesional. Junto con esta racionalización se promueven condiciones intensivas de trabajo, pero con una

escala acotada de remuneraciones cuyos aumentos salariales se deprecian al ritmo de la inflación. Tal es la coherencia interna de este sistema de estratificación y flexibilización laboral.

La configuración de alternativas capaces de dislocar este sistema pasa por deconstruir sus cimientos. Resulta útil la distinción señalada por los Centros de Autoeducación Docente entre las innovaciones funcionales y las estratégicas. El carácter estratégico en este contexto pasa por dejar de legitimar el estatuto diferenciado de docentes avocados a una misma labor pero que reciben un trato segmentado en función de los criterios validados por el aparato cognitivo-mecanicista. Algunos de los proyectos innovadores reseñados guardan un potencial alternativo debido a su papel articulador de actores diversos en torno a un mismo proyecto. No obstante, son alternativas propensas a reproducir una lógica de competencia. En la medida en que las alternativas con potencial como éstas son reorientadas a esa lógica terminan por legitimar el discurso hegemónico. Sin embargo, su potencial cohesionador no deja de ser un referente que posibilita la configuración de alternativas al discurso hegemónico, ya que es una lógica que puede operar transversalmente a diferentes ámbitos, por ejemplo, en la fragmentación del cuerpo profesional docente en sus organizaciones representativas (sindicatos, federaciones); en la elaboración de los Proyectos Educativos Regionales a partir de problemáticas comunes; en la segmentación del magisterio a causa de las remuneraciones diferenciadas, por mencionar algunos ámbitos críticos. La declinación de posiciones sectarias es un rumbo posible en la configuración de estas alternativas y una agenda imprescindible para que el magisterio organizado logre consolidarse como una voluntad colectiva que lidera la construcción de una política alternativa y no como está ocurriendo, en la fragmentación de distintas voluntades que buscan acomodarse según su adscripción en la estructura piramidal de la LRM. Dilucidar esto es clave, ya que detrás de la LRM se asoma la consolidación de una sensibilidad consumista, funcional a la estratificación de las trayectorias docentes bajo un discurso de meritocracia que termina por ser excluyente.

Conclusiones. Las alternativas estratégicas de los colectivos magisteriales: gérmenes de dislocación del paradigma meritocrático hegemónico.

El eje analítico del estudio del presente se situó como uno de los referentes ordenadores de esta investigación debido a su pertinencia para pensar el momento histórico que estamos viviendo y desde las exigencias que el objeto de estudio plantea particularmente en lo que se refiere a la articulación sujeto-proyecto, binomio vinculado por la voluntad colectiva que se posiciona ante un discurso hegemónico para transgredirlo y para producir una nueva y diferente configuración social. La coyuntura y la tendencia son los marcos en los que se desenvuelve la historia como secuencia de coyunturas. En ese sentido, los procesos de reforma que se están implementando en México y Perú se insertan dentro de una tendencia de flexibilización laboral y del diseño de políticas docentes estratificantes y meritocráticas. Los sujetos interpelados por esa política hegemónica tienen ante sí un desafío que los moviliza a constituirse en parte de la voluntad colectiva vinculada por un proyecto en común: la defensa de sus derechos laborales. Hasta ese punto se conforma un polo de pura resistencia, que apela por volver al estatus anterior. Sin embargo, en la medida en que estos sujetos configuran un proyecto alternativo que desde una posición crítica deslegitime en sus fundamentos a la política hegemónica y en la apelación a una demanda más amplia como la defensa de la educación pública como derecho, se estará en condiciones de articular una alternativa dislocatoria del discurso hegemónico que abra a nuevas posibilidades.

Un paso clave en el salto de la mera resistencia a la configuración de un proyecto alternativo es la denuncia del modelo piramidal y estratificante de carrera docente, que se expresa en la demanda por llegar a las escalas más altas de la Ley de Reforma Magisterial en Perú y en alcanzar los beneficios salariales del nivel destacado en el Servicio Profesional Docente en México. Por definición, este modelo está diseñado para que una minoría llegue a sus niveles más altos, el argumento de la meritocracia le otorga sustento a ese modelo, en nombre de la calidad educativa. Sin embargo, con perfiles docentes heterogéneos en la formación, así como en los contextos de trabajo, la evaluación se convierte en un retrato fiel de las condiciones desiguales de desempeño de cada docente y que además acarrea consecuencias laborales, de ahí el carácter excluyente y estratificante de este modelo. Esta lógica se encuentra más desarrollada en el caso de Perú, dado que la carrera pública magisterial está fusionada con una escala de remuneraciones, a lo que se suman los incentivos por alcanzar puntajes altos en las pruebas. En ambos casos, opera el impulso a una lógica de estratificación en función de los puntajes, así como una clara directriz regulatoria por parte del Estado así como el nivel de consenso alcanzado por el bloque hegemónico que encabeza la modernización conservadora.

Tabla 6. Propuestas de readecuaciones a las legislaciones sobre el ingreso, la permanencia y el ascenso docente en los casos de México y Perú.

	Evaluación de desempeño voluntaria/ diagnóstica	Modalidad de evaluación alternativa	Modificación de los perfiles de idoneidad	Reubicación en caso de evaluación fallida
México: Reforma educativa (Ley General del Servicio Profesional Docente)	-Grupo asesor de la CNTE -Funcionarios del INEE a título personal (Gilberto Guevara)	CNTE: Fases de heteroevaluación, metaevaluación, coevaluación, autoevaluación articuladas al proyecto educativo surgido de un diagnóstico.	-Maestro titular/maestro novato (Guevara)	-CNTE: derogación de la evaluación “punitiva” -SEP/INEE/SNTE: evaluación contextualizada pero sin alteración de las leyes.
Perú: Ley de Reforma Magisterial	-SUTEP: voluntaria en una primera fase	-SUTEP: su versión de Ley del Profesorado (5 escalas, remuneración con base en la UIT, balance entre Compensación por Tiempo de Servicios y desempeños)	-MINEDU: acortar el tiempo de permanencia en las escalas de la LRM	-SUTEP: Recalificación para volverse a insertar tras fallar la evaluación

El seguimiento en ambos casos a los procesos de evaluación que han ocurrido en función del calendario de cada ley, el Servicio Profesional Docente y la Ley de Reforma Magisterial, respondió más que a detallar sus condiciones técnicas a mostrar cómo se crea una estratificación legitimada por el mérito que a cada quien le habilita el ser idóneo. En el caso de México, la expectativa de un acceso transparente al cargo mediante la demostración del mérito en la evaluación se topa con la opacidad persistente de la burocracia sindical-estatal que sigue latente en medio de una ley meritocrática vigente. Además, en el transcurso del ciclo de un docente que ingresa al Servicio Profesional Docente se observó cómo se crea una proporción importante de idóneos residuales. En el caso de Perú, si bien los aspirantes a nombramiento pueden demostrar su capacidad individual mediante el mérito, el sistema piramidal de estratificación mediante la evaluación puede prescindir del sostenimiento de

una carrera incluyente y con perspectivas de desarrollo, tal como ocurre con la tendencia al alza de los docentes bajo contrato, pero sin nombramiento.

El seguimiento a detalle de dichos procesos de evaluación también cumple con el propósito de valorar su alcance y sus aportes, que en ambos casos serían garantía de validez debido a su carácter técnico. En el caso de México, entre el primer concurso obligatorio de desempeño y el segundo provisionalmente opcional se observó cómo la proporción de voluntarios superó a los evaluados reglamentarios, lo que indica la profunda penetración de la sensibilidad neoliberal y el consenso logrado por el bloque moderno-conservador. En el caso de Perú en tres años que tomó a la LRM entrar en vigencia solamente ingresaron por nombramiento 8, 000 docentes en 2015, el siguiente concurso de nombramiento, según el Artículo 19 de la LRM, ocurre cada dos años, es decir, en 2017. Entre ambos periodos se realizó en 2016 un concurso de contratación con 98, 000 plazas disponibles, la diferencia de proporciones entre un tipo de concurso y otro es abismal y corrobora la tendencia a la flexibilización laboral justificada mediante el mérito que Chiroque previó. No es la intención hacer una apología de la docencia como facilitadora de trabajo, dado que no es esa su naturaleza, como explicó el mismo Chiroque, sino mostrar la institucionalización de la flexibilización laboral que en cada caso se consolida y que opera en demérito de la práctica docente debido al sometimiento a la lógica de competencia en la que se ven inmersos.

Dicho estatus se profundiza con la proliferación de los contratos que no otorgan seguridad laboral ni incorporación a la carrera pública magisterial. El caso del magisterio en estatus de contrato temporal en México se mantiene en una proporción minoritaria frente al docente con contrato de base, la relación es de 11.9% por 88.1% en el caso de los hombres, y de 16.2% por 83.8% en el caso de las mujeres, de un total de 1, 200,000 docentes del nivel básico. Quienes se encuentran laborando bajo contrato temporal carecen de previsión social, de derecho a antigüedad y de menores salarios.²²² Si bien la tendencia perfila a mantenerse en ese nivel minoritario, en el caso de Perú el incremento de la proporción de docentes laborando bajo contrato va a la alza, con un 33% de docentes contratados de un total de 470,635 maestros,²²³ situación que repunta con el mecanismo de acotación de nombramientos con el que opera la Ley de Reforma Magisterial. Como se señaló en su momento, la ampliación del estatuto de contrato temporal demuestra cómo una política basada en la meritocracia es perfectamente compatible con la flexibilización laboral.

En cuanto a las alternativas que el magisterio en ambos países ha desarrollado, ubicamos un patrón al cual se han enfrentado por igual, la política de control de la

²²² *El Economista*, “Maestros ganan 70.4 pesos por hora: INEGI”, 13.05.15. Consultado en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/05/13/maestros-ganan-704-pesos-hora-inegi> el 16.10.16.

²²³ Instituto Nacional de Estadística e Informática, “Docentes en educación básica regular”. Consultado en: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/> el 21.10.16.

La República, “Incrementarán en 35 y 100 soles los sueldos de 117 mil profesores”, 05.08.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impresasociedad/21748-incrementaran-en-35-y-100-soles-los-sueldos-de-117-mil-profesores> el 24.11.15.

movilización docente bajo el argumento del supuesto interés primordial del Estado en la niñez. En ambos casos esta política se ha instituido a un nivel legal, con el “servicio público esencial” en Perú²²⁴ y la “normalidad escolar mínima”²²⁵ en México. Sin embargo, el cumplimiento con esas condiciones mínimas se revela insuficiente por las carencias que prevalecen a nivel estructural. En el caso de Perú la educación como “servicio público esencial” enfrenta un rezago estructural, como se mencionó anteriormente, ha habido un estancamiento en el porcentaje del PIB destinado a educación (2.6% en el 2000 y 2.9% en 2012). Por otro lado, las diferencias de cobertura entre regiones presentan brechas considerables. En primaria hay una diferencia de 11.1% entre la región con menor cobertura (86.2% en Apurímac) y las de mayor cobertura (97.3% en Moquegua y Tacna). Mientras que en los niveles inicial y secundaria las diferencias llegan a ser de 30% entre la región con menor y mayor cobertura (de 66.8% en Loreto en el promedio de los niveles inicial, primaria y secundaria y un 91.2% en los mismos niveles en Arequipa).²²⁶

En el caso de México, la normalidad escolar mínima establece 8 puntos:²²⁷

- Todas las escuelas brindan el servicio educativo los días establecidos en el calendario escolar.
- Todos los grupos disponen de maestros la totalidad de los días del ciclo escolar.
- Todos los maestros inician puntualmente sus actividades.
- Todos los alumnos asisten puntualmente a todas las clases.
- Todos los materiales para el estudio están a disposición de cada uno de los estudiantes y se usan sistemáticamente.
- Todo el tiempo escolar se ocupa fundamentalmente en actividades de aprendizaje.
- Las actividades que propone el docente logran que todos los alumnos participen en el trabajo de la clase.
- Todos los alumnos consolidan su dominio de la lectura, la escritura y las matemáticas de acuerdo con su grado educativo.

Frente a estos requisitos conviene señalar los resultados presentados de la *Evaluación de Condiciones Básicas para la Enseñanza y el Aprendizaje* (ECEA) 2014 aplicada por el INEE para el caso de las primarias. El 32% de docentes no cuentan con planes y programas de estudio, un 41.2% no cuenta con libros de texto, y menos del 50% no cuenta con el libro de trabajo de su grado correspondiente, en educación indígena este indicador llega al 67%. Por otro lado, un 21% de maestros de primaria carece de biblioteca escolar mientras que 65%

²²⁴ Ley 2898 “Ley que Declara la Educación Básica regular como Servicio Público Esencial” *La República*, “Promulgan ley que restringe huelga de maestros”, 21.03.07. Consultado en: <http://larepublica.pe/21-03-2007/promulgan-ley-que-restringe-huelga-de-maestros> el 21.11.16.

²²⁵ SEP. *El Consejo Técnico Escolar: una ocasión para el desarrollo profesional docente y la mejora de la escuela*. México, 2013., p. 11.

²²⁶ Jopen Guillermo, Gómez, Walter, Olivera, Herbert (Coords.) *Sistema educativo peruano. Balance y agenda pendiente. Documento de trabajo No. 379*. Lima, PUCP, 2014, pp. 15-17.

²²⁷ SEP, *Op. Cit.*

de planteles carecen de estantes para resguardar los materiales de biblioteca, los materiales didácticos son escasos y en su mayoría los proveen los padres de familia. En 25% de grupos de cuarto a sexto menos de la mitad de alumnos contaban con paquetes de libros de texto mientras que 22% no tienen donde sentarse y el 20% de docentes no tienen donde sentarse; en 35% de las aulas el pizarrón es inservible, 77% de los planteles no tienen internet y el 57% carecen de computadoras funcionales.²²⁸

En ambos casos los obstáculos para hacer válidas las condiciones de una normalidad mínima o de un servicio público esencial son estructurales ya que no basta con el cumplimiento del personal docente con el calendario escolar. Estas condiciones pauperizadas del sistema educativo de ambos países han sido paliadas mediante otra política, la de generar innovaciones funcionales, como señaló Chiroque²²⁹ para el caso peruano. En el marco de estas condiciones las alternativas que el magisterio ha puesto en práctica han distinguido entre el tipo de innovaciones o alternativas funcionales al sistema, es decir, que apuntan a mejorar sus disfuncionalidades pero sin alterar sus fines, y aquéllas alternativas que modifican en alguno de sus componentes al sistema hegemónico y que llegan a dislocarlo.

En el caso de Perú las experiencias reseñadas por Chiroque que han ensayado innovaciones estratégicas en el marco de los Círculos de Autoeducación Docente y en el caso de México los colectivos magisteriales de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, son experiencias que representan el desplazamiento de las alternativas funcionales a las estratégicas, salto que está mediado por el horizonte transformador. En ambos casos se trata de experiencias que intentan articular el trabajo desde los colectivos a una organización de alcance regional. En el caso de Moquegua se han articulado diferentes actores del gobierno regional para hacer viable el proyecto educativo en el que convergen las instituciones educativas y la Dirección Regional de Educación, si bien estos actores se han visto permeados por una lógica de competencia, como se observó. En el caso de los colectivos magisteriales de la CNTE hay una coordinación a nivel estatal, como se observó en el caso de Oaxaca. El proyecto educativo de los diversos colectivos parte de un diagnóstico de la situación administrativa y pedagógica como condición previa para vincular a la comunidad con su proyecto. En ambos casos, son experiencias que ilustran este carácter estratégico en las alternativas que sirven como plataforma de una organización coordinada. En las dos experiencias se elige una tarea central que arrastrará a las demás y que toca problemáticas transversales. Así sucede con la “actividad rectora” de los CAD y con el diagnóstico derivado de las 3 dimensiones (administrativa, pedagógica, comunitaria) que los colectivos magisteriales de la CNTE definen para articular su proyecto.

²²⁸ *La Jornada*, “Sin planes y programas de estudio, 32% de maestros de primaria”, 04.07.16. Consultado en: <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/educacion-en-mexico/enterate/noticias-de-hoy/1704-sin-planes-y-programas-de-estudios-32-por-ciento-de-maestros-de-primaria> el 12.08.16.

²²⁹ Chiroque, “Organización...”, *Op. Cit.*

El núcleo de estos proyectos en ambos casos es un colectivo magisterial en el que convergen diferentes perfiles de docentes, no sólo docentes frente a grupo, sino auxiliares, administrativos, incluso el personal de intendencia. Esto configura un núcleo complejo del perfil docente articulado en torno a un proyecto, lo cual los dota de unidad en medio de sus diferencias. Así se opera un desplazamiento en la categoría de “trabajadores de la educación”. Surgida en torno al sindicato como instrumento en la lucha de clases, tradicionalmente ejerció un papel más vinculado a las reivindicaciones de tipo laboral que a las de tipo pedagógico, sesgo que llegó a subordinar a las segundas en lo que Murrugarra²³⁰ identificó como un giro en donde de las filas del magisterio dejaron de salir educadores y comenzaron a salir líderes sindicales. Pues bien, con la identidad compleja de los colectivos magisteriales “trabajador de la educación” se convierte en un punto nodal en donde se representan los distintos trabajadores que convergen en la escuela articulados en torno a un proyecto en común. Este desplazamiento significa una reivindicación de la identidad de trabajador intelectual y al mismo tiempo una diversificación de su contenido pues entre los trabajadores de la educación convergen las labores tanto intelectuales como administrativas y logísticas.

Esta forma de organización basada en una unidad cohesionada representa un modelo alternativo a la desconcentración que experimentaron los sistemas educativos, proceso que derivó en una fragmentación que dejó intacta la estructura jerárquica heredada de su origen como Sistemas de Instrucción Pública Centralizada con Hegemonía Estatal. En el caso de este modelo alternativo, la unidad mínima que orienta a un proyecto educativo que se coordina a nivel regional es el colectivo magisterial. Esto invierte la lógica jerárquica de los sistemas escolarizados. Los colectivos magisteriales como unidad mínima de direccionalidad de un proyecto educativo transformador señalan que los vicios del sistema educativo centralizado, tales como el credencialismo, la segmentación y la intrínseca exclusión que genera siguen latentes. Por lo tanto, aparece como una demanda reivindicar el carácter incluyente de la escuela pública. En ese sentido, estas experiencias retoman una tarea inconclusa en la senda de las alternativas al sistema hegemónico de educación pública en un aspecto central como dislocar su carácter centralizado.

A esta tarea pendiente se agregan nuevas, relacionadas con la transformación que ha experimentado ese sistema hegemónico, así, los riesgos de la estratificación y la exclusión han alcanzado al propio sector docente, protegido anteriormente en el marco de estabilidad laboral que el sistema hegemónico mantuvo hasta que dejó de serle funcional y puso en marcha un mecanismo de flexibilización laboral amparado en el discurso meritocrático. Discurso que partiendo de una deficiencia propia del sistema educativo, como la laxitud en la práctica docente derivada de la estabilidad laboral absoluta, decreta resolver esa disfunción otorgando a aquél que resulte idóneo a través de sus propios méritos el derecho al nombramiento y a los incentivos correspondientes. El reto para las experiencias que generan un proyecto alternativo a este modelo flexibilizador está en dar el salto de una posición de

²³⁰ Murrugarra, “La larga...”, *Op. Cit.* p. 48.

mera resistencia al denunciar la estratificación que se consolida a partir de dicho modelo meritocrático y en perfilar alternativas posibles. Articular estas tres tareas prioritarias representa en sí mismo un reto, en particular en la construcción de una alternativa que resulte técnicamente viable, como lo señaló Chiroque para el caso del SUTEP, y que resulta un reto para toda experiencia impulsada por el magisterio, tanto a nivel de representación sindical como de proyecto pedagógico. Un aspecto clave en la construcción de ese horizonte es la reapropiación de la propia materia de trabajo desde el registro del colectivo magisterial. Esta reapropiación lo es en el sentido de recuperación del carácter profesional en el marco del reduccionismo cognitivo de las políticas de evaluación y en un sentido identitario en donde se rescata la faceta intelectual frente a la corporativa. Este posicionamiento ubica a estos sujetos como actores participantes del propio sistema hegemónico y al mismo tiempo como artífices de la transformación del sistema.

Este resulta un posicionamiento estratégico que desde luego implica más retos para la organización del colectivo magisterial, como el riesgo de cooptación o de reproducción de tendencias jerárquicas o corporativas, sesgos que han sido explotados en la negociación con el Estado y ante los cuales se encuentran más expuestos los cuadros de la dirigencia política. Al mismo tiempo otros retos se enfrentan en las bases magisteriales a raíz de ubicarse en este posicionamiento estratégico, como señalaron los colectivos magisteriales presentes en el Foro Estatal “Oaxaca Evalúa”, la inercia hacia una práctica basada en una concepción bancaria²³¹ en términos freirianos de la relación establecida entre sujetos pedagógicos, llega a convertirse en un obstáculo para una práctica transformadora. Sin embargo, ese posicionamiento los coloca en condiciones de incidir por dentro del propio sistema y no al margen, son alternativas que se sitúan en medio de la política hegemónica, experimentando sus efectos a la vez que los resisten y recrean una alternativa viable en la práctica, aunque al margen de la legalidad o en tensión con ésta. Representan un legado de saberes y prácticas cohesionadoras por parte de un sector vinculado orgánicamente con la sociedad y en transformación con su relación contractual con el Estado. De ahí su papel vinculador entre Estado y sociedad, en el marco de la persistencia de índices de rezago y de ampliación de la flexibilización laboral. Dicho papel de vínculo ha sido instrumentado por las lógicas corporativistas por lo que también cabe a las alternativas reivindicar el papel de intelectual orgánico de la sociedad hacia un horizonte transformador. Asimismo, se perfila su papel anticipador de una rearticulación del sistema educativo en torno al colectivo magisterial de base como punto nodal en la configuración de un proyecto alternativo de dignificación magisterial y de transformación comunitaria a través del vínculo pedagógico. Desde ese registro es posible la revitalización de sus organizaciones sindicales así como la articulación con la comunidad desde el nivel local para afirmar el papel del magisterio organizado como

²³¹ “En vez de comunicarse, el educador hace comunicados y depósitos que los educandos, meras incidencias, reciben pacientemente, memorizan y repiten. Tal es la concepción ‘bancaria’ de la educación, en que el único margen de acción que se ofrece a los educandos es el de recibir los depósitos, guardarlos y archivarlos. Margen que sólo les permite ser coleccionistas o fichadores de cosas que archivan”. Cfr. Freire, Paulo. *Pedagogía del Oprimido*. México, Siglo XXI, 1974, p. 72.

voluntad colectiva que encabeza un proyecto alternativo al sumar en primer lugar a sus colegas que se ven presionados por la coerción y el consenso de los incentivos que la hegemonía del bloque moderno-conservador ha logrado colocar. Esta condición es indispensable para revertir el consenso intersubjetivo del paradigma meritocrático que genera estratificaciones que se asumen legítimas. Poner en cuestión ese paradigma mediante la configuración de una alternativa viable es una tarea estratégica. La deslegitimación de los perfiles de desempeño en el caso de los colectivos magisteriales de la CNTE al concebir la trayectoria profesional como ligada intrínsecamente al logro de aprendizajes permite asomar una alternativa en donde nadie se puede apropiarse de mayor o menor parte del crédito por los resultados logrados. La vinculación con diferentes sectores del gobierno regional y del sector privado que convergen en torno a un mismo proyecto encabezado por sectores del SUTEP formados en la tradición de los CAD y colocados en áreas estratégicas lograron sumar esfuerzos en torno a una meta asumida por todos, como la mejora de los puntajes, para de fondo, dignificar la labor docente. Estas experiencias padecen sus propios retos a los que se suman los problemas de dirección con las bases y de articulación intersubjetiva con los docentes de base que experimentan ambos sindicatos en México y Perú. En cada caso, integrar una voluntad colectiva encabezada por el magisterio enfrenta los retos del sectarismo y del consenso ejercido por el bloque de la modernización conservadora. Por lo que podemos hablar de momentos de articulación pero también de reflujos de las alternativas sostenidas por los gremios docentes.

Por último, interesa destacar los aportes que esta investigación puede hacer al campo de los estudios latinoamericanos para trabajar la dimensión de la coyuntura en procesos que nuestras sociedades experimentan en registros sincrónicos y asincrónicos relacionados con la educación como práctica formadora y transformadora de sujetos. Las exigencias de esta investigación a partir del recorte de observación de la configuración de una política meritocrática y estratificante para el magisterio en México y Perú apuntaron a la necesidad de centrar la mirada en estas experiencias, pero esta caracterización no es fija e inmóvil, sino que se puede diversificar en función de las exigencias de la realidad. La articulación teórico metodológica de la historia del presente y de la hegemonía y las alternativas resultó pertinente para abordar esta problemática que puede ampliarse a otras experiencias, teniendo presente que la división política de los países que conforman nuestra América es provisoria y responde a fines analíticos, pues la finalidad central es aportar conocimiento y vías para la integración. Así, los sujetos que aparecen como ejes en la presente investigación, los docentes, comparten proyectos y problemas en común. Estos propios sujetos han construido sus mediaciones, un caso representativo es el Movimiento Pedagógico Latinoamericano al que el SUTEP se adhiere, de acuerdo a lo señalado en su Segunda Convención Pedagógica Nacional. Los lazos con otras experiencias trascienden las fronteras y las discrepancias históricas, así, las interacciones del SUTEP con las asociaciones gremiales en Argentina y Chile, la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) y el Colegio de Profesores, respectivamente, operan como semilleros de proyectos en común en

clave democrática. Aún más allá de las agendas sindicales y estratégicas inmediatas, las expresiones de solidaridad trascienden las fronteras, así, el SUTEP se pronunció en solidaridad con la CNTE en el marco de su huelga general iniciada en mayo de 2016.²³² De esta manera, se observa el entramado regional de una cultura de defensa de la educación pública, tejida en este caso en particular por un sujeto configurado por las mediaciones del Estado y del vínculo pedagógico como lo es el magisterio.

Desde luego la interacción entre las políticas de Estado de los países de la región tiene un respaldo institucional más formal, así como una orientación más homogénea, particularmente en el marco de las reformas de ajuste estructural a partir de la década de 1990. Sin embargo, a partir de la ruptura posneoliberal experimentada en la región se observa un proceso de disputa por la direccionalidad que en cada país se otorga al proyecto educativo. La investigación desarrollada nos muestra que México y Perú se posicionan en un esquema enfocado en la calidad educativa que en el caso de Perú experimenta una deriva más radical hacia la flexibilización laboral. En ambos casos, los respectivos gremios magisteriales se encuentran en una tarea que involucra trascender la mera resistencia y plantear alternativas viables. Esta investigación profundizó en ese proceso de disputa y reconfiguración y en plantear los alcances de las alternativas que los docentes construyen desde sus referentes. El eje de esta indagación fue el sujeto y su referente identitario y laboral, es decir, el papel que el magisterio asume frente a su materia de trabajo. La construcción de propuestas alternativas es evidencia de un intento de apropiación y reivindicación de su trabajo, el cual se ve en riesgo de despojo por parte de una política educativa de cuño meritocrático, estratificante y flexibilizador. Este mismo enfoque resulta pertinente para situar otras realidades y procesos que atraviesa nuestra América, así como para identificar las coyunturas de las que emergen sujetos que buscan constituirse como voluntades colectivas y los desafíos que se les presentan para consolidarse como sujetos con un discurso coherente y con capacidad de incidir en la realidad. A través de esta investigación se espera dejar una contribución en esa materia.

²³² Cfr. <http://sutepcusco.blogspot.mx/2016/07/sutep-callao.html> consultado el 10.08.16.

Referencias

Bibliografía

- Aboites, Hugo, "Una experiencia de evaluación desde abajo en el estado de Guerrero: Contra la evaluación externa, uniforme, autoritaria y centralizada, una alternativa de maestros" en *Homo Erectus*. México, Año 2, No. 4, 2013.
- Apple, Michael. *Poder, conocimiento y reforma educacional*. Buenos Aires, Miño y Dávila, 2012.
- Arnaut, Alberto. "El poder tras el trono en el SNTE" en *Educación 2001*. No. 108, México, CIDE, 2004.
- Ávila, Enrique. "Génesis y actualidad del sindicalismo magisterial". *Ponencia en el II Congreso Nacional Indígena*. Nuria, Michoacán, 2001.
- Bezem, Pablo. *Equidad en la distribución de la oferta de educación pública en la Argentina*, Banco Interamericano de Desarrollo, 2012
- Biglieri, Paula y Gloria Perelló, "Los nombres de lo real en la teoría de Laclau: Antagonismo, dislocación y heterogeneidad" en *Filozofski vestnik*, Ljubljana, Eslovenia, Academia Eslovena de Ciencias y Artes, Vol. XXXII, Núm. 2, 2011.
- Bruns, Bárbara y Javier Luque, Et. Al. *Profesores excelentes: cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe, Resumen ejecutivo*, Banco Mundial, 2014.
- Cadena, Beatriz. *APPEAL. Contribuciones para el estudio y sistematización de experiencias pedagógicas alternativas*. Tesis de licenciatura. México, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM, 2013.
- Centro de Estudios en Políticas Públicas. *Los sindicatos docentes en América Latina*. Buenos Aires, CEPP, 2008
- Chiroque, Sigfredo, "Organización de los docentes y recreación del saber" en *Educación y Ciudad*, No. 29, julio-diciembre, Bogotá, Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico, 2015.
- _____ "Sindicalismo docente en el Perú: ¿refundación en el marco neoliberal?" en *Reflexión e Investigación*. Barranquilla, No. 5, 2013.
- _____ "Sindicalismo docente y desarrollo del neoliberalismo en la educación peruana (1990-2009)" en *Associações e Sindicatos de Trabalhadores em Educação. Seminário Internacional da Rede de Pesquisadores sobre Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação*. Rio de Janeiro, S/f. 2010.

"¿Aumento de remuneraciones al magisterio peruano?", en *Revista pedagógica Maestros*. No. 32, Vol. 14, Lima, 2008.

Consejo Nacional de Educación. *Proyecto Educativo Nacional. Balance y recomendaciones 2014*. Lima, CNE, 2015.

Consejo Nacional de Población. *Índice de marginación por localidad 2010*. México, CONAPO, 2012.

Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, "Distribución de resultados de la evaluación (No idóneos y grupos de desempeño) por entidad federativa. Incluye todos los tipos de evaluación". Disponible en: http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba/ingreso_historico_2014/estadisticas_concurso_en/
http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba_e/ingreso_historico_2014/estadisticas_concurso_a/

Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, "Número y porcentaje de maestros evaluados por grupo de desempeño y entidad federativa. Nivel básico". Disponible en: <http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba/permanenciadocentes2016/estadisticas/>
<http://servicioprofesionaldocente.sep.gob.mx/ba/permanenciadocentes/estadisticas/>

Cuba, Severo, "Ley de Reforma Magisterial: entretelones y análisis de una propuesta de mejora para los docentes. Conversatorio entre Sigfredo Chiroque, Manuel Paiba, José Rivero y León Trahtemberg", *Tarea*, No. 81, Septiembre, 2012.

Cuba, Severo, Julia Vicuña, "Para nosotros el diálogo sí es una forma de lucha. Entrevista a Renee Ramírez Puerta", *Tarea*, No. 81, Septiembre, 2012.

Cuenca, Ricardo. *Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional*. Estrategia Regional sobre Docentes. Santiago, OREALC/UNESCO, 2015.

Decreto Supremo N° 008-2014-MINEDU. Modifica artículos y disposiciones del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED. 13.12.14.

Diario Oficial de la Federación, *Ley General del Servicio Profesional Docente*. México, 11 de septiembre de 2013.

, DECRETO por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 26 de febrero de 2013.

- Diario Oficial El Peruano, *Ley de Reforma Magisterial N° 29944*, 25 de noviembre de 2012.
- Díaz Salazar, Rafael. *El proyecto de Gramsci*. Barcelona, Anthropos. 1991
- Ema López, José. “Del sujeto a la agencia (a través de lo político)” en *Athenea Digital. Revista de pensamiento e investigación social*. Universidad de Barcelona, No. 6, 2004
- Falus, Lucila y Goldberg, Mariela. *Perfil de los docentes en América Latina*. Cuaderno 09. Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), UNESCO, OEI, 2011
- Feldfeber, Myiram. "La regulación de la formación y el trabajo docente: un análisis crítico de la 'agenda educativa' en América Latina" en *Educ. Soc.* Campinas, Vol. 28, No. 99. Maio/Ago, 2007. pp. 444-465.
- Finnegan, Florencia; Pagano. *Desigualdades educativas en la Argentina: transformaciones recientes y desafíos para las políticas públicas*, Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE), 2010
- Freire, Paulo. *Pedagogía del Oprimido*. México, Siglo XXI, 1974.
- Fuentes, Silvia (Coord.). *Horizontes de intelección en la investigación educativa: discursos, identidades y sujetos*. México, Juan Pablos, 2007.
- Gallardo Velázquez, Anahí; Magallón Diez, María Teresa; Cerecedo Mercado, María Trinidad. “Reflexiones sobre el proceso de intervención organizacional, el caso de una entidad educativa” en *Gestión y estrategia* Núm. 48, Julio / Diciembre, 2015.
- Gardner, David Et. Al. *A Nation at Risk: The Imperative for Educational Reform*. Department of Education, Washington, D.C., 1983.
- Gindin, Julián, “Sindicalismo docente en México, Brasil y Argentina. Una hipótesis explicativa de su estructuración diferenciada” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 13, núm. 37, abril- junio. México, 2008.
- Gómez, Marcela y Corenstein, Martha (Coords.). *Reconfiguración de lo educativo en América Latina. Experiencias pedagógicas alternativas*, México, UNAM, 2014.
- Gropello, Emanuela di. “Los modelos de descentralización educativa en América Latina” en *Revista de la CEPAL* (68), Santiago, 1999.
- Guevara, Gilberto. *Poder para el maestro, poder para la escuela*. México, Cal y Arena, 2016.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Los docentes en México*. México, INEE, 2015.

[http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/informe/Los docentes en Mexico. Informe 2015 1.pdf](http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/informe/Los_docentes_en_Mexico_Informe_2015_1.pdf)

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Informe evaluativo Evaluación internacional de los procesos de evaluación de ingreso y promoción al Servicio Profesional Docente en Educación Básica y Educación Media Superior en México, 2014-2015*. México, INEE, 2015. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/201/P1F201.pdf>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Los docentes en México*. México, INEE, 2015. Disponible en: [http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/informe/Los docentes en Mexico. Informe 2015 1.pdf](http://www.inee.edu.mx/images/stories/2015/informe/Los_docentes_en_Mexico_Informe_2015_1.pdf)

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Mi primer año como maestro*. México, INEE, 2016. Disponible en: <http://publicaciones.inee.edu.mx/buscadorPub/P1/F/202/P1F202.pdf>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Unidad de Evaluación del Sistema Educativo Nacional. “Evaluación del desempeño del personal docente y técnico docente que ingresó en el ciclo escolar 2014-2015 al término de su segundo año. Educación básica”. México, INEE, 2016. Disponible en: <http://www.inee.edu.mx/index.php/servicio-profesional-docente/bases-de-datos-julio-spd>

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Panorama Educativo de México 2015*. México, INEE, 2016. Disponible en: http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2015/PanoramaEducativoDeMexico/EF/Mex/2015_EF_Mex.xlsx

Instituto Nacional de Estadística e Informática. *Una mirada a Lima Metropolitana*. Lima, INEI, 2014. Disponible en: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1168/libro.pdf

Instituto Nacional de Estadística e Informática, “Docentes en educación básica regular”. Consultado en: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/education/> el 21.10.16.

Jopen, Guillermo; Gómez, Walter; Olivera, Herbert (Coords.) *Sistema educativo peruano. Balance y agenda pendiente. Documento de trabajo No. 379*. Lima, PUCP, 2014.

Laclau, Ernesto y Chantal Mouffe. *Hegemonía y Estrategia Socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid, Siglo XXI, 1987.

Ministerio de Educación de la República del Perú, Unidad de Medición de la Calidad Educativa *Resultados Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2015*. Lima, 2016.

-
- _____ *Marco de Buen Desempeño Docente*. Lima, 2013.
-
- _____ Presentación de la Ley de Reforma Magisterial, Consultado en: <<http://www.reformamagisterial.pe/>> el 12.10.14.
-
- _____ *Resultados Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) 2007*. Lima, 2008.
- Murrugarra, Edmundo. "La larga lucha por la dignidad profesional docente", *Tarea*, No. 81, septiembre, 2012.
- Palamidessi, Mariano y Legarralde, Martín. *Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe: condiciones para el diálogo*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.
- Presidencia de la República. *Iniciativa de Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 2012.
- Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe. *Cantidad sin Calidad. Un informe del progreso educativo en América Latina*. PREAL, 2006.
- Puiggrós, Adriana. *La tremenda sugestión de pensar que no es posible. Luchas por la educación popular: hacia una democracia educativa 1995-2010*. Buenos Aires, Galerna, 2010.
- Puiggrós, Adriana y Marcela Gómez Sollano (coords.). *Alternativas pedagógicas, sujetos y prospectiva de la educación latinoamericana*. México, Facultad de Filosofía y Letras/Dirección General de Asuntos del Personal Académico, UNAM, 1992.
- Robalino, Magali. "Políticas Públicas integrales e intersectoriales para el desarrollo de la profesión docente: un tema pendiente en América Latina". *Educación y Ciudad* (27). Julio-diciembre, 2014.
- Rodríguez, Lidia. "Alternativas pedagógicas y educación popular en el debate latinoamericano", Conferencia dictada el 20 de febrero de 2012 en el Aula Magna de la Facultad de Filosofía y Letras, UNAM.
- Sánchez, Manuel y Corte, Francisca. "La evaluación a la docencia: algunas consecuencias para América Latina". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*. Vol. 20 No. 67. México, COMIE, 2015.
- Santiago, Didier. *Un acercamiento a la agencia, la narración y la ética a través de la fenomenología del hombre capaz en la filosofía de Paul Ricoeur*. Tesis de maestría en filosofía. Universidad del Rosario, Bogotá, 2014

- Secretaría de Educación Pública. *El Consejo Técnico Escolar: una ocasión para el desarrollo profesional docente y la mejora de la escuela*. México, 2013.
- Sime, Luis, "La meritocracia en las políticas y culturas docentes", *Tarea*, No. 81, septiembre, 2012.
- Tandberg, David. "Interest groups and governmental institutions. The politics of State funding of public higher education" en *Educational Policy*. SAGE, 2010
- Tapia, Luis Arturo. "La sección 22 del SNTE. Una aproximación a su lógica y a su organización interna". En Garza, Manuel y Eduardo Bautista (Coords.) *Formas de participación política*. IIS-UABJO (en prensa), 2016.
- Torring, Jacobo. "Un repaso al análisis de discurso" en Buenfil, Rosa (Coord.) *Debates políticos contemporáneos: en los márgenes de la modernidad*. México. Seminario de Profundización en Análisis Político de Discurso; Plaza y Valdés, 1994.
- Vezub, Lea. "La formación y el desarrollo profesional docente frente a los nuevos desafíos de la escolaridad". *Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*. 2007
- Zemelman, Hugo. *Los horizontes de la razón: uso crítico de la teoría. III El orden del movimiento*. Manizales, Anthropos, 2011.
- _____ *Uso crítico de la teoría. En torno a las funciones analíticas de la totalidad*. IPN, 2009.
- _____ "Hacia una estrategia de análisis coyuntural", en Seoane, José (Coord.). *Movimientos sociales y conflictos en América Latina*. CLACSO, OSAL, 2003.
- _____ *Conocimiento y sujetos sociales: contribución al estudio del presente*, México, COLMEX, 1987.
- _____ *Los horizontes de la razón: uso crítico de la teoría. I Dialéctica y apropiación del presente*. México, Anthropos, COLMEX, 1992.

Referencias hemerográficas de México

- Aranda, Jesús, *La Jornada*, "Cesarán a profesores que no se sometan a evaluación", 26.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/26/politica/007n1pol> el 08.08.15.
- Aranda, Jesús, *La Jornada*, "SCJN: si un maestro es despedido por reprobar la evaluación, el sindicato no puede intervenir", 30.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/30/politica/007n1pol#> el 06.08.15.

- Arrieta, Carlos, *El Universal*, “CNTE impide ingreso a maestros que se evaluaron en Michoacán” 30.11.15. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2015/11/30/cnte-impide-ingreso-maestros-que-se-evaluaron-en-michoacan> el 04.12.15.
- Avilés, Karina, *La Jornada*, “Hará el SNTE campaña en contra de la reforma educativa” 10.01.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/10/sociedad/037n1soc> el 26.06.15.
- Avilés, Karina, *La Jornada*, “Anuncia el SNTE censo alternativo que pondrá en evidencia a los aviadores” 21.01.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/01/21/politica/020n3pol> el 26.06.15.
- Avilés, Karina, *La Jornada* “En cuanto se publique reforma educativa, padres y maestros se ampararán en contra.” 04.02.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/02/04/sociedad/035n1soc> el 26.06.15.
- Ballinas, Víctor, *La Jornada*, “Senadores señalan fallas en la evaluación docente”, 20.06.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/06/20/politica/006n1pol> el 20.07.16
- Baranda, Antonio, *Reforma*, “Dan frutos plantones; pagarán a CNTE”, 12.02.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx> el 05.07.15
- Castillo, Gustavo, *La Jornada*, “Niegan amparo a maestros contra la reforma educativa; podrán recurrir incluso a la Corte” 08.06.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/08/politica/010n1pol> el 26.06.15.
- Crónica*, “Senadores del PRD entregan a CNTE propuesta educativa”, 22.08.16. Consultado en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2016/979837.html> el 12.09.16.
- El Economista*, “Maestros ganan 70.4 pesos por hora: INEGI”, 13.05.15. Consultado en: <http://eleconomista.com.mx/industrias/2015/05/13/maestros-ganan-704-pesos-hora-inegi> el 16.10.16.
- El Universal*, “Apoya SNTE cambios legales”, 23.08.13. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion-mexico/2013/impreso/apoya-snte-cambios-legales-208526.html> el 20.06.14.
- Fuentes, Víctor, *Reforma*, “Refuta Corte alegato contra la evaluación”, 30.06.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=5673026|InfodexTextos&md5=64690b8ac9a21dc0c65498d448276eaf#ixzz3ehGcx7G2> el 08.07.15.
- Guerrero, Claudia y Érika Hernández, *Reforma*, “Denuncia Panal propuesta parcial” 03.12.12. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1433562-1066&md5=209f0f622774a0a64667dd744c4be352#ixzz3Lk310Pi1> el 26.06.15.

- Guerrero, Claudia, *Reforma*, “Favorecen al SNTE desde Gobierno”, 27.05.14. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1575342-1066&md5=6f6389409bb24e2e5e11f796a1c895cd#ixzz36RfpkUgo> el 03.07.15.
- La Jornada*, “Aplanadora PRI-PAN y aliados avala la ley del servicio docente”, 02.09.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/02/politica/003n1pol> el 16.03.15.
- La Jornada*, “El SNTE exige a maestros paristas dejar de afectar a niños y sociedad”, 12.11.13. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2013/09/12/politica/006n2pol> el 20.10.14.
- La Jornada*, “Despide SEP a 3 mil 360 maestros”, 01.03.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/03/01/politica/004n1pol> el 20.04.16
- La Jornada*, “Movilizaciones en tres estados contra exámenes a maestros”, 23.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/23/politica/012n1pol> el 08.07.15.
- La Jornada*, “Sin planes y programas de estudio, 32% de maestros de primaria”, 04.07.16. Consultado en: <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/educacion-en-mexico/enterate/noticias-de-hoy/1704-sin-planes-y-programas-de-estudios-32-por-ciento-de-maestros-de-primaria> el 12.08.16.
- La Jornada*, “Repudio a la reforma educativa y a la evaluación magisterial en 10 entidades”, 11.07.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/11/politica/005n1pol> el 08.08.15.
- Martínez, Fabiola y Laura Poy, *La Jornada*, “Advierte CNTE que sistema de competencias alienta ambiente hostil en aulas”, 06.06.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/06/06/maestros-de-la-cnte-se-reunen-con-funcionarios-de-gobernacion-1057.html> el 06.10.14.
- Martínez, Fabiola y Poy, Laura, *La Jornada*, “Retomarán Gobernación y CNTE negociaciones”, 06.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/06/sociedad/041n3soc> el 06.06.15.
- Martínez, Fabiola, *La Jornada*, “La reforma educativa desapareció derechos laborales de los docentes”, 11.07.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/07/11/politica/003n1pol> el 08.08.15.
- Maya, Arcelia, *Reforma*, “Anuncian paro en 60 mil escuelas”, 17.08.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=1337559|ArticulosCMS&md5=28cf73c7cff14e528165755bfdff9e43#ixzz3j6HH5zWd> el 11.10.15.

Méndez, Alfredo, *La Jornada*, “Se prevé que la SCJN avalará la reforma educativa de Peña Nieto” 23.06.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/06/23/politica/010n1pol> el 08.08.15.

Notilegis Nota N°. 2005. Detención de Elba Esther Gordillo regresa a la sociedad la confianza de que hay un Estado de derecho y un gobierno que lo hace cumplir: Francisco Arroyo Vieyra, 26-02-2013. Consultado en http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/009_2013/02_febrero/26_26/2005_detencion_de_elba_esther_gordillo_regresa_a_la_sociedad_la_confianza_de_que_hay_un_estado_de_derecho_y_un_gobierno_que_lo_hace_cumplir_francisco_arroyo_vieyra el 22.08.15

Ocampo, Sergio, *La Jornada*, “Crearé la CNTE el Frente de Lucha Nacional”, 21.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/21/politica/011n2pol> el 06.06.15.

Ocampo, Sergio, *La Jornada*, “La CNTE crea frente de lucha pro huelga nacional” 22.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/22/politica/006n2pol> el 12.09.15.

Poy Solano, Laura, *La Jornada*, “Analiza el INEE subrogar la supervisión a las evaluaciones de maestros en estados” 14.03.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/03/14/politica/016n1pol> el 15.06.15.

Poy Solano, Laura, *La Jornada*, “La SEP hará evaluación en los estados: INEE Salvo donde se hablen lenguas indígenas”, 30.04.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/04/30/sociedad/047n2soc> el 07.07.15.

Poy, Laura, *La Jornada*, “No idóneos para ocupar una plaza, 79 mil maestros: SEP”, 04.08.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/08/04/politica/017n1pol> el 16.09.15.

Poy, Laura, *La Jornada*, “Analiza la CNTE llamar a un paro nacional indefinido”, 24.12.14. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2014/12/24/sociedad/034n2soc> el 06.06.15.

Poy, Laura, *La Jornada*, “Venden cursos para capacitar a docentes”, 11.10.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2015/10/11/politica/012n1pol> el 22.20.16.

Poy, Laura, *La Jornada*, “Repudia la CNTE despidos; “no acudiremos a evaluarnos”, 01.03.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/03/01/politica/005n1pol> el 06.05.16.

Poy Solano, Laura, *La Jornada*, “La reforma educativa, como se aplica, puede no ser la que se requiere, reconoce el INEE”. 16.07.16. Consultado en <http://www.jornada.unam.mx/2016/07/16/politica/006n1pol> el 10.08.16.

Poy, Laura, *La Jornada*, “Maestros de reciente ingreso cuestionan ley de evaluación”, 19.10.16. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/2016/10/19/sociedad/036n3soc> el 22.10.16.

- Quadratín, *El Universal*, “Maestra cesada por Sección 22 da clases en la calle” 04.11.14. Consultado en: <http://www.eluniversal.com.mx/estados/2014/maestros-magisterio-seccion-22-oaxaca-educacion-1051494.html> el 07.06.15.
- Quadratín, *Crónica*, “Segob cede ante la CNTE; le otorga plazas”, 04.03.15. Consultado en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2015/886906.html> el 13.07.15
- Reforma*, “Aumenta rechazo a examen docente”, 16.07.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=5690620|InfodexTextos&md5=d7dfa6e9fe2378590b463606986a56da#ixzz3g4k0uQUt> el 08.08.15.
- Rodríguez, Sandra, *Sin Embargo*, "La ONU advirtió desde 2014 la "falta de transparencia en el examen" para maestros, 11.06.15. Consultado en: <http://www.sinembargo.mx/11-06-2015/1375838> el 08.07.15.
- Román, José, *La Jornada*, “INEE cambia reglas para cesar a inconformes: maestros”, 19.07.15. Consultado en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/07/19/inee-cambia-reglas-para-cesar-a-docentes-inconformes-snte-4223.html> el 07.08.15.
- Sánchez, Virgilio y Pedro Diego Tzuc, *Reforma*, “Justifican entrega de plazas” 14.05.14. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1571647-1066&md5=0f7be0d81b96f370e14f2b691ce51fdb#ixzz3BYAPgpWP> el 26.06.15.
- Valle, Sonia Del, *Reforma*, “Agandalla SNTE plazas docentes”, 11.05.14. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/Imprimir.aspx?id=1570821-1066&md5=ddf4cd9a1a121a41de74abda7d4c850d#ixzz36RWbo15z> el 03.07.15.
- Valle, Sonia del, *Reforma*, “Urge Mexicanos Primero a invertir en el proceso”, 20.07.15. Consultado en: <http://busquedas.gruporeforma.com/reforma/Libre/VisorNota.aspx?id=5693033|InfodexTextos&md5=ae4f2badb83e9ca4276e9f9242231233#ixzz3gSJJIROB> el 07.11.15.
- Wong, Alma, *Milenio*, “No apto, 60% de los aspirantes a docentes”, 08.01.15. Consultado en: http://www.milenio.com/politica/evaluacion_docentes-evaluacion_maestros-examen_ingreso_maestros_0_442155799.html el 12.01.15.

Referencias hemerográficas de Perú

- Andina*, “Congreso aprobó Ley de Reforma Magisterial (LRM)”, 22.11.12. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=29340> el 16.04.15.

Andina, “Más de 250 mil docentes nombrados en Ley de Reforma Magisterial, informó el Ministerio de Educación”, 26.03.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=34471> el 16.04.15.

Andina, “Tribunal Constitucional ratifica constitucionalidad de meritocracia en la nueva Ley de Reforma Magisterial”, 18.05.14. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=53861#ixzz3o0rmMgUg> el 16.04.15.

Andina, “3,500 maestros estarán listos para firma de Contratos Docente 2015 en Lima Metropolitana - DRELM - www.drelem.gob.pe”, 05.02.15. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/contrato-docente/?portada=67529#ixzz3nv4BTGta> 19.10.15.

Andina, “Más del 90% de inscritos participó en examen convocado por el MINEDU, resultados se publicarán el Lunes 13 de Abril”, 29.03.15. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=70853&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3njCmmp9c el 16.04.15.

Andina, “Docentes que desaprobaron exámenes pueden presentarse a nuevos concursos, informó el MINEDU”, 15.05.15. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=73865&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3njMWXlcc el 18.06.15.

Andina, “Más de 215 mil inscritos para concurso de Nombramiento Docente y Contrato Docente, informó el Ministerio de Educación MINEDU”, 10.06.15. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=75541&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3nifPGk8H el 18.06.15.

Andina, “Concurso de Nombramiento Docente ofrece más de 1,600 plazas en Lima Metropolitana”, 17.06.15. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=75961&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3nidTxv2x el 18.06.15.

Andina, “MINEDU publica Ley que establece política remunerativa para Auxiliares de Educación (LEY N° 30493)”, 29.07.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=101139&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4FqOAZ5kl el 21.11.16.

Diario 16, “Congreso aprueba dictamen de Ley de Reforma Magisterial”, 15.11.12. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=28998> el 14.06.15.

Diario Correo, “Minera Southern Perú asegura que invirtió en educación más de S/. 100 millones en la región Moquegua”, 07.09.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=103862&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4Jmr1Coti el 24.10.16.

Educación en red, “Más de 600 Auxiliares de Educación acordaron conformar Comisión Nacional para defender sus Derechos Laborales frente a nueva Ley de Reforma Magisterial”, 10.06.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=38406> el 16.04.15.

Educación en red, “MINEDU: este año convocaría a Concurso Público de Nombramiento para Auxiliares de Educación”, 15.02.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=90804&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4GPvIUX00 el 21.11.16.

Educación en red, “Aumento de sueldo mínimo de S/. 1.700 para maestros desde marzo 2017”, 01.12.16. Consultado en: <http://noticia.educacionenred.pe/2016/12/aumento-sueldo-minimo-1-700-maestros-desde-marzo-2017-109854.html> el 06.12.16.

El Comercio, “Southern lograría comprar participación en Quellaveco”, 14.03.15. Consultado en: <http://elcomercio.pe/economia/peru/southern-lograria-comprar-participacion-quellaveco-noticia-1795377> el 21.10.15.

La República, “Promulgan ley que restringe huelga de maestros”, 21.03.07. Consultado en: <http://larepublica.pe/21-03-2007/promulgan-ley-que-restringe-huelga-de-maestros> el 21.11.16.

La República, “Ley de Reforma Magisterial no resuelve el caso de maestros contratados”, 19.08.12. Consultado en: <http://larepublica.pe/19-08-2012/ley-de-reforma-magisterial-no-resuelve-el-caso-de-maestros-contratados> el 20.04.15.

La República, “Maestros contratados no forman parte de nueva Ley de Reforma Magisterial, Congreso margina a más de 50 mil docentes”, 18.11.12. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=29125> el 16.04.15.

La República, “Inician trámite para demanda de inconstitucionalidad contra Ley de Reforma Magisterial (LRM)”, 08.01.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=31827> el 16.04.15.

La República, “Maestros contratados podrán buscar su nombramiento cada 2 años desde el 2015”, 10.05.13. Consultado en: <http://larepublica.pe/10-05-2013/maestros-contratados-podran-buscar-su-nombramiento-cada-2-anos-desde-el-2015> el 16.04.15.

La República, "Tribunal Constitucional rechazó pedido de amparo de profesores contra Ley de Reforma Magisterial", 12.08.13. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=41260> el 16.04.15.

La República, “4 mil 755 docentes en el sur del país ascendieron de escala magisterial”, 13.10.14. Consultado en: <http://www.larepublica.pe/12-10-2014/4-mil-755-maestros-en-el-sur-del-pais-ascendieron-de-escala-magisterial> el 16.04.15.

La República, “Desde junio maestros ganarán 27% más tras aprobar proceso de reubicación”, 17.04.15. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=72097#ixzz4SxZCIw8y> el 18.06.15.

La República, “Cerca de 180 mil docentes podrán concursar por 20 mil plazas de nombramiento convocado por el MINEDU”, 30.05.15. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=74875&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3nioHElz4 el 18.06.15.

La República, “Lima, Cusco y Piura tienen el mayor número de plazas para Nombramiento Docente 2015”, 05.06.15. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=75200&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz3npx7Qo0 el 18.06.15.

La República, “Incrementarán en 35 y 100 soles los sueldos de 117 mil profesores”, 05.08.15. Consultado en <http://larepublica.pe/impresasociedad/21748-incrementaran-en-35-y-100-soles-los-sueldos-de-117-mil-profesores> el 24.11.15.

La República, “El 94% de 215 mil maestros inscritos participaron en el concurso para nombramiento”, 24.08.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impresasociedad/645791-el-94-de-215-mil-maestros-inscritos-participaron-en-el-concurso-para-nombramiento> el 24.11.15.

La República, “Menos del 15% de postulantes aprobaron examen en concurso de nombramiento docente”, 03.09.15. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/nombramiento-docente/?portada=80286#ixzz3nueq4pNg> el 24.11.15.

La República, “Docentes aprobados en nombramiento tendrán que pasar evaluación en el aula”, 04.09.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impres/sociedad/701211-docentes-aprobados-en-nombramiento-tendran-que-pasar-evaluacion-en-el-aula> el 24.11.15

La República, “De 202 mil maestros solo 8 mil alcanzaron nombramiento tras el concurso nacional”, 02.12.15. Consultado en: <http://larepublica.pe/impres/sociedad/722812-de-202-mil-maestros-solo-8-mil-alcanzaron-nombramiento-tras-el-concurso-nacional> el 18.04.16.

La República, “Ministerio de Trabajo anula registro de la FENAMAGP Federación Nacional Magisterial del Perú”, 16.02.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=90878&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4GPviCtvD el 21.11.16.

La República, “Tacna nos pasó en educación por algunos errores en la gestión, sostiene exdirectora DRE Moquegua”, 17.03.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=92673&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4GV25mV4L el 16.05.16.

La República, “Maestros SUTEP realizan plantón en sede del Gobierno Regional de Arequipa”, 07.07.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=99687&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4H4xOCwOn el 21.11.16.

Magisterio Perú, “Con Decreto Supremo emitido por gobierno de Kuczynski el Sutep no podrá negociar aumentos salariales con el Minedu”, 08.08.16. Consultado en: <http://magisterioperu.blogspot.mx/2016/08/con-decreto-supremo-emitido-por.html> el 21.11.16.

MINEDU, “Ley de Reforma Magisterial respeta estabilidad laboral”, 22.11.12. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=29319> el 16.04.15.

MINEDU, “180 mil docentes concursarán para reubicación en escala magisterial, anunció el Ministerio de Educación”, 19.06.14. Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=55735> el 16.04.15.

MINEDU. “Profesores contratados reciben aumento de sueldo y nuevas bonificaciones”, 05.08.15.
Consultado en: <http://www.minedu.gob.pe/n/noticia.php?id=33799> el 14.03.16.

MINEDU, “MINEDU anuncia aumento de sueldo a partir de julio para más de 74 mil docentes contratados (D. S. N° 159-2016-EF)”, 22.06.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=98685&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4H4vA16ka el 21.11.16.

PRONABEC, “PRONABEC ofrece 1250 becas de Maestría en Ciencias de la Educación”, 24.03.14.
Consultado en: <http://www.educacionenred.pe/noticia/ley-de-reforma-magisterial/?portada=50884#ixzz3o0qh4RUV> el 20.06.15.

Radio uno, “NO HAY NADA QUE CELEBRAR: Maestros Contratados se movilizan por incumplimiento del MINEDU”, 06.07.16. Consultado en: http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=99629&utm_source=feedburner&utm_medium=email&utm_campaign=Feed%3A+educacionenred_noticia+%28EDUCACIONENRED.PE+-+Noticias%29#ixzz4H4wtkaNY el 21.11.16.

Anexos

Entrevistas realizadas a informantes clave acerca del proceso de reforma educativa en México:

- Ponencias recuperadas del Foro Estatal Oaxaca Evalúa. CEDES Sección XXII.
 - Fecha: 19 y 20 de enero de 2016.
 - Objetivo: conocer el trabajo realizado por los colectivos magisteriales de base en la conformación de una propuesta alternativa
 - Lugar: Auditorio Enedino Jiménez, Oaxaca, centro.
 - Ponencias recuperadas:
 - Conferencia magistral dictada por Hugo Aboites
 - Taller de niveles: educación indígena; secundarias generales y formadores de docentes.
 - Sesión plenaria de comentarios generales de los especialistas a los 3 talleres de los 11 niveles educativos del PTEO realizados el día anterior: Saúl Vásquez y Miguel Zaldívar.

❖ NOVENA FASE: REALIZACIÓN DE LA 1ª EXPO EDUCATIVA Y EL 2º FESTIVAL CULTURAL COMUNITARIOS.

• Conclusiones:

La realización de la I Expo educativa y el II Festival Cultural, constituyeron la conclusión de una fase experimental y definitiva del Proyecto Escolar, porque fue la evidente demostración de los alcances reales y concretos de un trabajo pedagógico alternativo, singular y trascendente. Ideado y practicado desde la escuela, con la participación activa y consciente de maestr@s, alumn@s y padres de familia.

Al mismo tiempo, se convierte en el punto de partida para la construcción de un modelo de educación original, consistente y dinámico, que recupera esencialmente los fundamentos teóricos, procedimentales y orientaciones metodológicas del Plan para la Transformación de la Educación en Oaxaca (PTEO).

Se ha confirmado la viabilidad estratégica de dicha ruta, tomando en cuenta los siguientes ejes vertebrales puestos en práctica: la participación responsable de la comunidad escolar, el diseño de un proyecto educativo mediante la discusión colectiva y la recuperación de las experiencias educativas y los saberes comunitarios. Por lo que estamos en condiciones de presentar un plan de trabajo que se puede concretar, aprovechando al máximo la temporalidad del ciclo escolar e ir incluso más allá de lo establecido en el calendario oficial. Con una agenda basada en las acciones educativas del Proyecto Escolar; en forma sistematizada que contemple etapas de planeación, desarrollo y evaluación.

❖ DÉCIMA FASE: EVALUACIÓN CONTINUA EN SESIONES PLENARIAS DEL COLECTIVO ESCOLAR.

Nos ha quedado claro a todo@s que la base fundamental del Plan para la Transformación de la Educación en Oaxaca (PTEO) desde las escuelas, lo son el funcionamiento del Colectivo y la elaboración y ejecución del Proyecto Escolar. Sin estos dos ejes transversales, el PTEO (tres programas y dos sistemas) sólo se convertiría en una simple propuesta de lo que pretendimos los Trabajadores de la Educación de Oaxaca: **construir un modelo educativo propio.**

El camino iniciado es el impulso, con sentido crítico y autocrítico, de un auténtico Movimiento Pedagógico desde el Centro de Trabajo; acorde a las condiciones sociales, económicas y culturales del medio en que desarrollamos nuestra labor educativa. Una educación que fomente la igualdad y combata la discriminación, para lo cual se convierte en una exigencia, conocer muy bien, entender y comprender a los alumn@s; romper esquemas y paradigmas oficialistas con propuestas educativas creativas, posibles de ejecutar y que trasciendan al ámbito comunitario.

Entrevistas realizadas a informantes clave acerca del proceso de Ley de Reforma Magisterial en Perú en el marco de la estancia en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP):

- Sigfredo Chiroque.
 - Perfil: Director del Instituto de Pedagogía Popular (IPP), investigador en educación, miembro del Consejo Nacional de Educación (CNE).
 - Fecha: 31 de octubre de 2015
 - Objetivo: tener una opinión experta del proceso de implementación de la Ley de Reforma Magisterial
 - Lugar: sede del IPP. Coraceros 260, Pueblo Libre 15084, Perú
 - Guion de preguntas:
 - Se acusa a las recientes legislaciones al docente, la CPM y la LRM, de desregular el trabajo docente, pero la propia LP carecía de un aumento al piso salarial y sus promociones estaban estancadas; tampoco incluía a los contratados que ya jugaban con reglas meritocráticas pero sin remuneraciones, ¿qué otra alternativa era viable a la LRM?
 - Un aumento como el de la ley 15215 en 1965 resultó caótico y se saldó con la LP de 1984, ¿este gobierno es más prudente al comenzar por el aumento al piso salarial y luego determinar las remuneraciones a través de los concursos?
 - Los contratados se mantienen al margen de las remuneraciones de la LRM, pero entran a un cuadro de méritos y desempeñan la misma labor, ¿esta exclusión obedece a limitaciones presupuestales principalmente?
 - El régimen de contratación configura un lumpenmagisterio que recibe un mínimo de remuneración por la misma labor, pero en un estatus diferente, ¿la articulación de sus demandas con el SUTEP sería más solidaria que orgánica y con respecto al Colegio de profesores más honoraria que efectiva?
- Yolanda Rodríguez.
 - Perfil: Académica de la PUCP
 - Fecha: 25 de septiembre de 2015
 - Objetivo: conocer la perspectiva de un especialista en política educativa sobre la política de Estado detrás de la Ley de Reforma Magisterial
 - Lugar: Pontificia Universidad Católica del Perú. Av. Universitaria 1801, San Miguel Lima 32, Perú
 - Guion de preguntas
 - La meritocracia llegó como un discurso bien recibido porque el docente no se sentía representado por su gremio y además la exigencia

de la calidad, sería un poco el consenso hegemónico que sostiene la reforma.

- Si la LRM hizo que funcionara la LCPM, por qué, no lo entendería en el sentido de que un gobierno diferente arregla lo que hizo otro gobierno diferente sobre todo cuando hay tanto antagonismo entre ellos.
 - Hay un concepto que circula en México y que también lo encontré en un artículo de 2003 de José Rivero que es el de la rectoría de la educación por parte del Estado. O sea, sin ese componente no se entenderían estas reformas.
 - Entonces digamos en el tránsito que hubo de la CPM a la LRM consideraríamos que no hay tanto la coordinación entre dos gobiernos diferentes sino más bien son acuerdos que van más allá de ese nivel.
- Juan Guillermo Delgado.
- Perfil: Dirigente del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú en Cajamarca
 - Fecha: 12 de diciembre de 2015
 - Objetivo: conocer la perspectiva de un profesor y dirigente del SUTEP-Cajamarca sobre los alcances de su proyecto regional
 - Guion de preguntas:
 - Cuál es su papel en Cajamarca
 - Y su relación con el sindicato como es
 - Y en el caso de Cajamarca cómo fue la lucha contra el régimen de Fujimori y la transición a la democracia
 - Y el contexto de Cajamarca el SUTEP qué labores ha hecho para promover la educación pública en sus aulas
 - Y desde cuándo está la propuesta que ustedes elaboraron
 - Y usted cómo resumiría los principales puntos de su proyecto regional
 - Y por ejemplo en su materia cómo usted relaciona el medio ambiente con la historia
- Rosario Ontiveros Flores.
- Perfil: Dirigente del Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación del Perú en Moquegua.
 - Fecha: 12 de diciembre de 2015
 - Objetivo: conocer la perspectiva de dirigentes del SUTEP en Moquegua sobre el papel de región modelo que se le atribuye y los alcances de su proyecto regional
 - Guion de preguntas:
 - Profesora, cuál es su cargo en Moquegua, cuál ha sido su trayectoria
 - Ahora usted hablaba de acompañamiento, pero ayer hablaba el profesor Hamer de que es diferente acompañamiento a supervisión

- Mencionaba usted que se recupera la institucionalidad en 2010, entonces ¿estaban en un proceso similar al de Puno donde estaba CONARE?
 - Y ya para concluir usted qué opina de esta idea de que se puede replicar la experiencia de Moquegua
- Ponencias recuperadas de la Segunda Convención Pedagógica Nacional del SUTEP.
 - Fecha: 11 y 12 de diciembre; Centro de Convenciones DEMACER, Hotel del SUTEP, Ñaña, Lima, Perú.
 - Objetivo: conocer el planteamiento del SUTEP en torno a la Ley de Reforma Magisterial y su proyecto alternativo
 - Ponencias de:
 - Lucio Castro Chipana. Secretario de defensa del SUTEP
 - Hamer Villena Zúñiga. Secretario general del SUTEP (al 2015)
 - Luis Espinoza Tarrazona (en representación de Walter Quiroz, Secretario de asuntos pedagógicos) SUTEP
 - Jorge Luis Encinas Arana (en representación de Flavio Figallo, viceministro de gestión pedagógica), Dirección General de Educación Básica Regular del Ministerio de Educación.
 - Carlos Rojas Galarza. Colegiado de profesores del Perú
- Guion del grupo focal a docentes becados por PRONABEC en la PUCP:
 - Objetivo: conocer las impresiones de docentes en activo acerca de su experiencia con la Ley de Reforma Magisterial
 - Fecha: 9 de diciembre de 2015
 - Lugar: Aulas del Complejo McGregor, PUCP.
 - Composición del grupo: 18 docentes de nivel básico becados en la PUCP para estudiar una maestría a través de PRONABEC.

OBJETIVOS	TEMAS	PREGUNTAS	TIEMPO
Conocer el impacto que tiene el cambio en los términos de ingreso a la docencia que plantea la LRM	-Criterios de selección para el ingreso a la docencia	¿La LRM permite que ingresen a la docencia los candidatos mejor preparados? ¿Cuál es su percepción?	25 min.
Conocer la aceptación que tiene la política de la meritocracia en los candidatos a la docencia	-Incremento salarial docente mediado por el desempeño y el mérito propio -La LRM como política de incentivo a la carrera docente	¿Las escalas de la LRM son incentivo suficiente para el desempeño en la docencia?	25 min.
Conocer la recepción que tienen las 9 competencias que plantea el Marco del Buen Desempeño	-Competencias necesarias para la docencia -Adquisición de nuevas competencias o continuidad de saberes previos -Medición de los desempeños	¿En qué aspectos el Marco de Buen Desempeño refleja las competencias de una buena docencia? ¿En qué aspectos no?	25 min.