

01070

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

7



FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

POLITICA DE ESTIMULOS AL DESEMPEÑO
DOCENTE EN LA EDUCACION BASICA MEXICANA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN PEDAGOGIA
P R E S E N T A :
GUSTAVO ADOLFO IBARRA MERCADO

276461
1989/2



DIRECTOR DE TESIS: DR. ISAIAS ALVAREZ GARCIA



ENERO DEL 2000

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
SERVICIOS ESCOLARES



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.

A MIS PADRES

*Por su desinteresado
apoyo y comprensión*



A VERÓNICA, OYUKY, ASENET Y NAGIB

*Por su constante compañía
Gracias*

AL DR. ISAÍAS ÁLVAREZ GARCÍA

*Por sus valiosos consejos para
la realización de este trabajo
Mi más sincero agradecimiento*

Í N D I C E

Resumen	6
Introducción	8
CAPÍTULO I METODOLOGÍA	
1. Plan general de exposición	15
2. Conceptos clave	17
2.1 Globalización	17
2.2 Estímulos económicos	18
2.3 Carrera Magistèrial	19
2.4 Concepto de cambio estructural	20
2.5 Evaluación	21
2.6 Modernización	22
3. Estudio Descriptivo. Metodología	23
CAPÍTULO II MARCO REFERENCIAL	
1. México en el contexto de la globalización Económica	27
1.1 Globalización de la economía	27
1.2 Acuerdos Internacionales de México	30
2. Los nuevos requerimientos educativos	42
2.1 El caso de México	46

2.2 La globalización de la mentalidad latinoamericana	52
2.3 Evaluación en las políticas neoliberales	55

CAPÍTULO III
POLÍTICA DE ESTÍMULOS LABORALES EN EL SECTOR EDUCATIVO

1. Antecedentes inmediatos de la política de estímulos	66
2. Aspectos Normativos	69
3. La Carrera docente/profesional en países latinoamericanos	75
Argentina	76
Bolivia	77
Brasil	78
Colombia	78
Costa Rica	79
Chile	80
Ecuador	82
El Salvador	83
Guatemala	84
Jamaica	84
Paraguay	84
República Dominicana	85
Uruguay	86
Venezuela	87
4. Bosquejo Comparativo	88

CAPÍTULO IV
MÉXICO: CARRERA MAGISTERIAL

1. Antecedentes	96
2. Modernización Educativa	100
3. Características del Programa Carrera Magisterial	103
3.1 Antigüedad y grado académico	107
3.2 Acreditación de cursos	109
3.3 Desempeño profesional	111
3.4 Salario	114
4. Los maestros de la zona urbana	118
5. Perspectivas de la política de estímulos económicos	130
CONCLUSIONES	134
FUENTES CONSULTADAS	140

ÍNDICE DE GRÁFICOS

DIAGRAMA

Proceso de desarrollo del estudio	25
-----------------------------------	----

CUADRO

Comparación entre países latinoamericanos con Respecto a la carrera docente	92
---	----

TABLAS

1. Diferencias porcentuales y en horas de C. M.	116
2. Salario de un profesor con plaza inicial	117
3. Salario de un profesor inscrito en C. M.	117

GRÁFICAS

1. ¿Qué es Carrera Magisterial?	121
2. Sí solicitó ingreso a Carrera Magisterial	122
3. No solicitó ingreso a Carrera Magisterial	123
4. Pertenencia al Esquema de Educación Básica	124

ÍNDICE DE GRÁFICOS

DIAGRAMA

Proceso de desarrollo del estudio	25
-----------------------------------	----

CUADRO

Comparación entre países latinoamericanos con Respecto a la carrera docente	92
---	----

TABLAS

1. Diferencias porcentuales y en horas de C. M.	116
2. Salario de un profesor con plaza inicial	117
3. Salario de un profesor inscrito en C. M.	117

GRÁFICAS

1. ¿Qué es Carrera Magisterial?	121
2. Si solicitó ingreso a Carrera Magisterial	122
3. No solicitó ingreso a Carrera Magisterial	123
4. Pertenencia al Esquema de Educación Básica	124

RESUMEN

El propósito central de este estudio consiste en describir cómo la política actual de estímulos económicos al desempeño docente en la educación básica mexicana, denominada Carrera Magisterial, surge de la crisis económica de los ochenta, del proceso de reordenación económica mundial (manifestándose como uno de los matices socioeducativos del modelo neoliberal), y de los nuevos requerimientos educativos.

Para lograrlo se hace un análisis retrospectivo del contexto mexicano en su apertura al capital externo. Inicia en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988), punto de arranque de las políticas de modernización de México, estableciéndose la necesidad de adecuar el sistema social, normativo y administrativo del país a los requerimientos de los organismos internacionales; hasta la firma del Tratado de Libre Comercio.

El estudio compara las demandas de los organismos comerciales y financieros transnacionales con los cambios vividos en el sector educativo en México, durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). Partiendo de este marco referencial y con el propósito de apoyar la idea de que el caso mexicano no es un fenómeno aislado, se hace un *bosquejo comparativo* entre los países latinoamericanos que han asumido la política de estímulos laborales en el sector educativo, como Argentina, Chile, Colombia, República Dominicana.

Finalmente, en esa reflexión deductiva, se analizó la instrumentación en México de la política de estímulos laborales en el sector educativo, conocida como Carrera Magisterial; iniciando el examen desde la aprobación del Esquema de Educación Básica hasta 1998, año en que se replantean los criterios de incorporación, promoción y evaluación del programa Carrera Magisterial.

La investigación inició con un estudio diagnóstico realizado en 1993 con una muestra de 1875 profesores de educación básica del Distrito Federal, en el cual se estableció la visión del magisterio capitalino sobre la implantación del Programa Carrera Magisterial (los resultados se incluyen en el presente trabajo); se formaliza en 1996 con la elaboración del proyecto sobre la política de estímulos al desempeño docente en la educación básica mexicana, concluyendo en 1998 con la revisión a los *Lineamientos Generales de Carrera Magisterial*.

La estrategia metodológica de la investigación comprendió los siguientes elementos:

a) Definición operativa de conceptos para el estudio: globalización, estímulos, carrera magisterial, cambio estructural, evaluación y modernización; b) Consulta a fuentes de información (bibliográficas, hemerográficas, documentales y electrónicas) sobre los antecedentes de la política de estímulos al desempeño docente en la educación básica mexicana, en el marco de la globalización, el Programa para la Modernización Educativa (1989-1994) y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB); c) Revisión y análisis de los lineamientos para la implantación del programa Carrera Magisterial, aprobados por la Comisión SEP-SNTE de Carrera Magisterial en 1992 y los de 1998; d) Búsqueda de acciones similares a las establecidas en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, en otros países de Latinoamérica, centrando la atención en programas análogos al de Carrera Magisterial; e) Consulta a profesores del Distrito Federal, con respecto a Carrera Magisterial y al ANMEB.

El estudio concluye que la política de estímulos a la labor docente en el nivel básico mexicano no es, ni será, una alternativa adecuada de mejoramiento profesional ni laboral para el magisterio nacional, pues está supeditada a: criterios y procedimientos individualistas de incorporación/promoción aislados del entorno inmediato del profesor; variaciones en la clase política hegemónica; modificaciones en la economía; intereses sindicales, y a exigencias de organismos comerciales y financieros transnacionales. Por lo que, el Programa Carrera Magisterial no representa una acción estratégica para elevar la calidad de la educación básica en México, quedando sólo como una respuesta estructural dada por el gobierno al imperativo de suplir un salario competitivo general, por un salario diferencial individual apegado a exigencias productivas más que académicas.

INTRODUCCIÓN

La globalización de la economía trajo consigo la necesidad gubernamental de centrar recursos y acciones en actividades rentables; aquéllas que no lo fueran debían justificar su existencia productiva para poder subsistir en una economía de mercado. Al hacerlo experimentaron la urgencia de introducir en su práctica cotidiana valoraciones de su función; formalizando e institucionalizándose la evaluación de los procesos y recursos humanos, materiales y financieros, con el propósito de reconvertir su eficacia. Antes la necesidad de evaluar era un sentir sin orientación política nacional.

El sector educativo no fue la excepción; era urgente replantear la organización y evolución, sujeta a inercias, del ese sector. El desgaste provocado en su interior a causa de la crisis, el desencanto por el magisterio, la corrupción sindical, política y administrativa, además de otros factores sociales, habían conducido a la educación a un callejón sin salida. Detectar los núcleos conflictivos, viciados, obsoletos o desgastados resultaba improrrogable.

La conjunción de estos fenómenos (globalización evaluación y deterioro educativo) derivan en la formulación de programas tendientes a elevar la calidad de la educación. Bajo ese contexto, diversos países latinoamericanos implementaron reformas educativas. Las analogías de sus resultados, después de una observación, no son extrañas pues tienen las mismas raíces históricas; la similitud de sus propuestas tampoco es sorprendente, ellos tienen vínculos comunes con organizaciones internacionales como UNESCO; foro

en donde se intercambian experiencias, se ofrecen, escuchan y aceptan propuestas. Lo extraordinario es que todas las naciones miembros de esa organización, cuyas economías han sido abiertas al capital transnacional por presión de instituciones financieras mundiales, hayan recogido *puntualmente* sus recomendaciones.

En los países de América Latina, las adecuaciones realizadas a sus sistemas educativos se componen, fundamentalmente de tres directrices: descentralización educativa, revisión de los contenidos del nivel elemental y atención a las condiciones laborales y profesionales de los docentes.

A partir de ese escenario, la investigación se propuso:

- a) Describir cómo el proceso de globalización no sólo surge en el área económica, si no que se extiende a la esfera educativa, impregnándole sus valores y orientaciones.
- b) Explicar la forma en que se articula la modernización educativa mexicana (1989-1994) con los principios rectores de la globalización, destacando aquellos aspectos que reflejan las demandas de los organismos financieros internacionales.
- c) Describir la forma en que se relaciona el financiamiento de organismos financieros internacionales con la política de estímulos a labor docente en la educación básica mexicana.

- d) Establecer que la política de estímulos a la labor educativa en el nivel básico responde a exigencias actuales de organismos e instituciones internacionales, y
- e) Analizar la instrumentación de dicha política en el nivel básico mexicano, bajo el programa Carrera Magisterial, complementándose el análisis con lo sucedido en países latinoamericanos.

Los primeros cuatro aspectos se interconectan entre sí, su consideración no es superflua, permiten enmarcar y justificar la existencia de la política de estímulos en nuestro espacio nacional.

La investigación inició con un estudio diagnóstico realizado en 1993 con una muestra de 1875 profesores de educación básica del Distrito Federal, en el cual se estableció la visión del magisterio capitalino sobre la implantación del Programa Carrera Magisterial (los resultados se incluyen en el presente trabajo); se formaliza en 1996 con la elaboración del proyecto sobre la política de estímulos al desempeño docente en la educación básica mexicana, concluyendo en 1998 con la revisión a los *Lineamientos Generales de Carrera Magisterial*.

El primer capítulo, *Metodología*, ofrece un panorama conceptual de los términos que guían el análisis del estudio, así como el plan general de exposición. El segundo bosqueja la forma en que México inició su camino hacia la

globalización económica, a partir de los convenios con organismos comerciales y financieros internacionales (como el BM o el BID) y del endeudamiento con la banca internacional. El esbozo prelude con una revisión de los casos inglés y norteamericano, pues es ahí en donde surge el pensamiento globalizador, en su forma actual.

Después de haber revisado el proceso globalizador, a lo largo del capítulo se explica cómo se enlazan las bases de la economía *worldwide* en el terreno educativo. El análisis se enfoca en la situación mexicana, acompañada de referencias sobre medidas políticas similares en naciones latinoamericanas.

En el mismo capítulo se analiza el impacto de la globalización económica en el pensamiento de los latinoamericanos; además de justificar la hipótesis de que la institucionalización de la evaluación obedece, en lo externo, al fenómeno económico mundial arriba mencionado y, en lo interno, a la problemática por la que atravesaba la educación, como la falta de recursos financieros; hecho que justificó el discurso de la *calidad de la educación*.

Al acercar el análisis y el marco de referencia hacia la circunstancia mexicana, el capítulo siguiente caracteriza lo que es la política de estímulos y su presencia en países de América como Argentina, Chile, Ecuador, Venezuela, República Dominicana y otros más; esta revisión tiene como *único objetivo* el apoyar la idea de que el caso mexicano no es un

fenómeno aislado, por ello se presenta una *breve contrastación* de los datos recabados en el estudio exploratorio.

Carrera Magisterial es el reflejo en nuestro contexto de la política de estímulos en la educación básica, el capítulo cuarto se destina a su revisión. Dos son sus antecedentes internos inmediatos: la propuesta de establecer el *servicio civil de carrera* en el sector público y la instrumentación del *Esquema de Educación Básica*. Posteriormente se caracteriza el programa *Carrera Magisterial*, aquí se retoma la información obtenida sobre los países latinoamericanos y se le compara con México.

Resulta interesante el primer impacto de ese Programa por parte del magisterio; en la última sección del capítulo cuarto se analiza, equiparándolo con la situación social de los profesores. Este trabajo tuvo como población al magisterio capitalino.

El recorrido concluye con una visión prospectiva de la política de estímulos al desempeño docente en la educación básica mexicana.

CAPÍTULO I
METODOLOGÍA

1. Plan general de exposición

El presente estudio pretende justificar la tesis de que la instrumentación de la política de estímulos económicos al desempeño docente en la educación básica mexicana, conocida como Carrera Magisterial, se fundamenta en el proceso de reordenación económica mundial, conocido como neoliberalismo o globalización; los nuevos requerimientos educativos y la crisis económica de los ochenta.

Se contextualiza esa política desde el nivel internacional, con el objeto de demostrar que las acciones emprendidas para reformar el sistema educativo nacional no son medidas aisladas, pues en otros países latinoamericanos se vive un proceso semejante en sus estructuras educativas, principalmente en el nivel elemental.

La otra categoría que permite analizar el surgimiento de la política de estímulos económicos en México, y que en la realidad la configura, es la crisis económica vivida en la década de los ochenta. Ésta determinó, entre otras cosas, el paulatino deterioro de la calidad en los servicios educativos. Ambos aspectos, globalización y crisis económica, se conjugan en la dinámica de la sociedad para exigir al Gobierno la reformulación del Sistema Educativo Nacional (nuevos requerimientos), medida que en la práctica conocemos como Modernización Educativa.

La concreción de esa modernización fue el *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994* (PME), dado a conocer por el gobierno federal en 1989, en él se fusionan las

demandas sectoriales, nacionales, e incluso, internacionales por revisar y mejorar la educación del país. El Programa identifica "los siguientes retos a los que debe responder la educación mexicana": de la descentralización, del rezago, demográfico, del cambio estructural, de vincular los ámbitos escolares y productivo, del avance científico y tecnológico, y el reto de la inversión educativa. Además, en el capítulo 9 del PME se resalta la importancia de un proceso de evaluación sistemático y razonado que se dirija a atender el problema de la eficiencia y calidad del sistema educativo, acción sin precedentes en México; al respecto plantea

Desarrollar el sistema nacional de evaluación educativa como un elemento esencial para la toma de decisiones que favorezcan el proceso de modernización educativa¹

El PME junto con la idea del Sistema Nacional de Evaluación y el deteriorado estado de la educación dan forma al *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB)

El ANMEB se firma el 18 de mayo de 1992, teniendo como ejes rectores: la reorganización del sistema educativo, la reformulación de los contenidos y materiales educativos y la revaloración de la función magisterial.

El tercer eje a su vez establece seis aspectos: la formación del maestro, su actualización, el salario profesional, su vivienda, la carrera magisterial y el aprecio social por su trabajo. Aquí se encuentra el centro del análisis realizado a lo largo de este estudio.

¹ *Programa para la Modernización Educativa. 1989-1994.* México, Poder Ejecutivo Federal, 1989, p. 183

En el diagrama 1, al final de este capítulo, se esquematiza el plan general de exposición y la organización reflexiva del estudio.

2. Conceptos claves

En el estudio se utilizan 6 conceptos claves que orientan el análisis realizado: globalización, estímulos económicos, carrera magisterial, cambio estructural, evaluación, y modernización. A continuación se presenta la forma en que se concibe cada uno de ellos, a reserva de retomar estas ideas en los siguientes capítulos, para sustentar el análisis realizado.

2.1 Globalización

Es el proceso de privatización impulsado en el mundo por las instituciones financieras hegemónicas, lo que ha llevado a los países a la integración económica, en algunos, política, social y regional, en otros; donde existe una nación eje que establece las reglas a seguir en el proceso de interacción. Globalización y neoliberalismo son dos términos que para los fines del presente trabajo pueden asumirse como sinónimos.

En Latinoamérica ese proceso de globalización no se restringe a la esfera económica, informática o comunicacional sino que se extiende al sector social y, por lo tanto, al educativo.

En ese espacio se dieron profundas transformaciones. Países como Argentina, Chile, El Salvador y México modificaron totalmente la organización y estructura de sus sistemas educativos; otros ejecutaron acciones para descentralizar el aparato educativo, reelaborar los planes y programas de estudio del nivel básico y definir a la luz del

contexto globalizador el papel del docente, así como su situación laboral. En todos los casos se partió de una revisión y evaluación de sus sistemas educativos, tarea encomendada a grupos de expertos.

2.2 Estímulos económicos

Estimular es incitar, animar o alentar a alguien para que responda de una manera predeterminada, teniendo como mediador un recurso objetivo o subjetivo. Se estimula cuando existe la necesidad de modificar, nulificar o fomentar una conducta con el fin de mejorar la acción del individuo y de su entorno. A éste se le ofrecerá un estímulo (incentivo económico, administrativo, académico, escalafonario, físico, material, psicológico, etc.) según el momento, su edad o su situación emocional, social o profesional.

En el contexto que nos atiende, hablar de estímulos es referirse a los incentivos económicos que se le otorgan a un trabajador de la educación por haber cumplido de manera óptima una labor y cubrir ciertos requisitos.

La asignación de estímulos económicos al docente del nivel básico no es una práctica actual; al igual que en otros sectores, desde hace algún tiempo se ha ofrecido una compensación económica a los profesores que cumplen 30, 40 ó más años de servicio efectivo. Sin embargo, ese aliciente no tiene como propósito contribuir a la mejora de la calidad educativa. En cambio el estímulo económico que se otorga a través del programa Carrera Magisterial presumiblemente se dirige a atender el problema de la eficacia y calidad de la educación.

Esta política de estímulos económicos tiene su origen y desarrollo en el marco del neoliberalismo y se encuentra dentro del paquete de medidas modernizadoras adoptada por

diversos países para "elevar la calidad de la educación" y ofrecer un sistema de remuneraciones a los docentes, acorde al paradigma filosófico del mercado global.

La comunión de la globalización económica con la idea de institucionalizar la evaluación, la crisis económica, el estancamiento del salario magisterial y las demandas de la sociedad nacional e internacional por atender al sistema educativo, permitieron la introducción de un factor coadyuvante del mejoramiento cualitativo en la educación, al menos eso se argumentaba: los estímulos económicos; en sustitución de salarios competitivos, es decir de percepciones genéricas que favorecieran al magisterio en su conjunto.

Con esos estímulos se pretendía reorientar el interés de los docentes hacia el proceso enseñanza-aprendizaje, teniendo como mediador una asignación económica adicional al salario regular. No obstante, sólo es una respuesta estructural a requerimientos internos y externos.

En síntesis, la política de estímulos económicos es la sustentación jurídica y la ejecución de acciones estatales dirigidas a ofrecer, a los docentes, incentivos económicos adicionales a la remuneración ordinaria; condicionada al cumplimiento de exigencias establecidas por la autoridad, ubicándose el profesor en un nivel del escalafón horizontal.

2.3 Carrera Magisterial

Carrera Magisterial es la modalidad adoptada por las autoridades educativas mexicanas para incorporar al magisterio nacional a un programa de productividad. Hablar de ella es referirnos a una medida política educativa que es asimilada desde diversos ángulos.

En el discurso oficial representa la racionalización del proceso de recuperación de compra de los sueldos de los maestros, apoyando el mejoramiento profesional y laboral del docente así como el progreso de la calidad de la educación.

Para el sindicato de los maestros (SNTE) es una variante del control que ejerce sobre sus agremiados, al contar con representación en la comisión que determina el acceso y promoción de los profesores, y al haber logrado que se le ratificara en el ANMEB como la única organización magisterial con representación legal. Además de favorecerse así mismo, pues aun cuando los comisionados no realizan actividad docente o pedagógica alguna pueden acceder al programa.

Un sector de los maestros percibe al Programa como una forma de incrementar sus ingresos en la misma jornada laboral; otro grupo de profesores lo ve como un proyecto descontextualizado de su situación.

Carrera magisterial es la concreción de la política de estímulos económicos al desempeño docente en la educación básica mexicana. Es un programa de promoción escalafonario horizontal destinado al magisterio nacional. Los profesores que se incorporen a él tendrán que cubrir requisitos como: antigüedad, grado académico, acreditación de cursos nacionales y estatales y evaluación del desempeño profesional.

El programa cuenta con 5 niveles (A, B, C, D, E), se deberá permanecer 3 años en los dos primeros niveles y 4 años en los dos siguientes para promoverse al nivel inmediato superior; hasta llegar al nivel E después de 14 años.

2.4 Concepto de cambio estructural

Los sistemas políticos, extintos o vigentes, han requerido y producido estructuras sociales, económicas,

culturales y jurídicas acordes a sus necesidades e intereses; integrando explicaciones filosóficas e históricas de su existencia, con el propósito de justificarse ante la comunidad en donde se encuentran y frente a otras naciones o sistemas.

El surgimiento de esos sistemas políticos no es espontáneo, es el resultado de un proceso transformador gestado, en poco (años) o mucho tiempo (décadas o siglos), al interior del sistema aún vigente. Cuando este último no es capaz de funcionar como núcleo estructurador de la dinámica social tiende a ceder el espacio (violenta o pacíficamente) al sistema emergente. El nuevo gobierno deberá recomponer, para sus intereses, los resabios dejados por su antecesor en la sociedad. No tendrá que organizar nuevamente el conjunto de las estructuras sociales, pues algunas -tal vez- respondan a sus exigencias y otras fueron adecuándose a lo largo del proceso de cambio.

En la actualidad se están viviendo diversas transformaciones en las esferas política, social y económica; paulatinamente el México de los setenta ha dado paso a un México supeditado a los designios de la economía internacional. Bastaron casi dos décadas para que se replantearan las estructuras políticas, educativas, sociales y económicas del país.

Al haber optado por abrir su mercado al capital extranjero y a la dinámica comercial internacional, El gobierno de México tuvo que promover cambios en casi todos los sectores de la sociedad, entre ellos el educativo.

2.5 Evaluación

El acto de evaluar el hecho educativo tiene sus ventajas, pues ofrece una perspectiva real de las condiciones

imperantes en todos los niveles estructurantes. Es una exigencia inaplazable que debe sentar las bases para la conformación de una *cultura de la evaluación*.

El problema es el marco contextual del cual emerge. Se trasladan a los procesos educativos criterios de valoración propios del sistema productivo

La educación es concebida, no como un medio de formación humana y cultural con una herencia histórica, sino a manera de estructuras socioproductivas que alimentan del capital humano necesario a la economía globalizada

Vista así, la evaluación no sería una acción estructural en todos los niveles para la superación de la calidad de la educación y, tal vez, del mejoramiento de la sociedad, sino una forma de control hegemónico al servicio de la clase dominante. En donde aquél o aquello que destaque en la evaluación practicada será un elemento productivo y por lo tanto útil a *la sociedad global*.

Conviene resaltar que por primera vez en un programa educativo del gobierno federal se establece un Sistema de Evaluación.

2.6 Modernización

Para los fines de este estudio, el término modernización no se entiende en un sentido filosófico, es decir, como signo de la modernidad o la posmodernidad, aun cuando se encuentre su explicación en éstos. La interpretación que se le da es pragmática; se concebirá a la *modernización* como el proceso de cambio de las estructuras que han sido rebasadas o que no responden a las exigencias de una sociedad transformada por los cambios científicos y tecnológicos. Cambios originados, a su vez, por los nuevos reclamos de una sociedad tecnificada,

dándose un movimiento dialéctico causado por las mutuas demandas.

A partir de los ochenta se vive en México una acelerada reordenación de los distintos sectores que conforman a la sociedad; se vive, por ejemplo, la necesidad de actualizar los procesos productivos y su infraestructura debido a la apertura del mercado nacional al capital extranjero, hecho que se reflejó en la reconversión industrial. Otra de esas estructuras que requirió adecuarse a la dinámica de la sociedad actual fue el sector educativo; los cambios sugeridos por diversas instancias para reformar a la educación se conjugan en la Modernización Educativa.

Como ya se ha establecido, el Programa de Modernización Educativa 1989-1994 es la respuesta modernizadora del gobierno mexicano. Sobre la necesidad de la variación el PME establece:

Modernizar la educación no es efectuar cambios por adición, cuantitativos, lineales; no es agregar más de lo mismo. Es pasar a lo cualitativo, romper usos e inercias para innovar prácticas al servicio de fines permanentes; es superar un marco de racionalidad ya rebasado y adaptarse a un mundo dinámico²

Así la modernización educativa se traduce en cambios de forma y de fondo en el sistema educativo nacional; desde el nivel básico hasta el superior se han suscitado transformaciones significativas en sus organizaciones. En el nivel básico se concretan los cambios a través del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*.

3. Estudio Descriptivo. Metodología

Con el propósito de determinar el primer impacto en el magisterio capitalino del Programa en cuestión, se realizó un

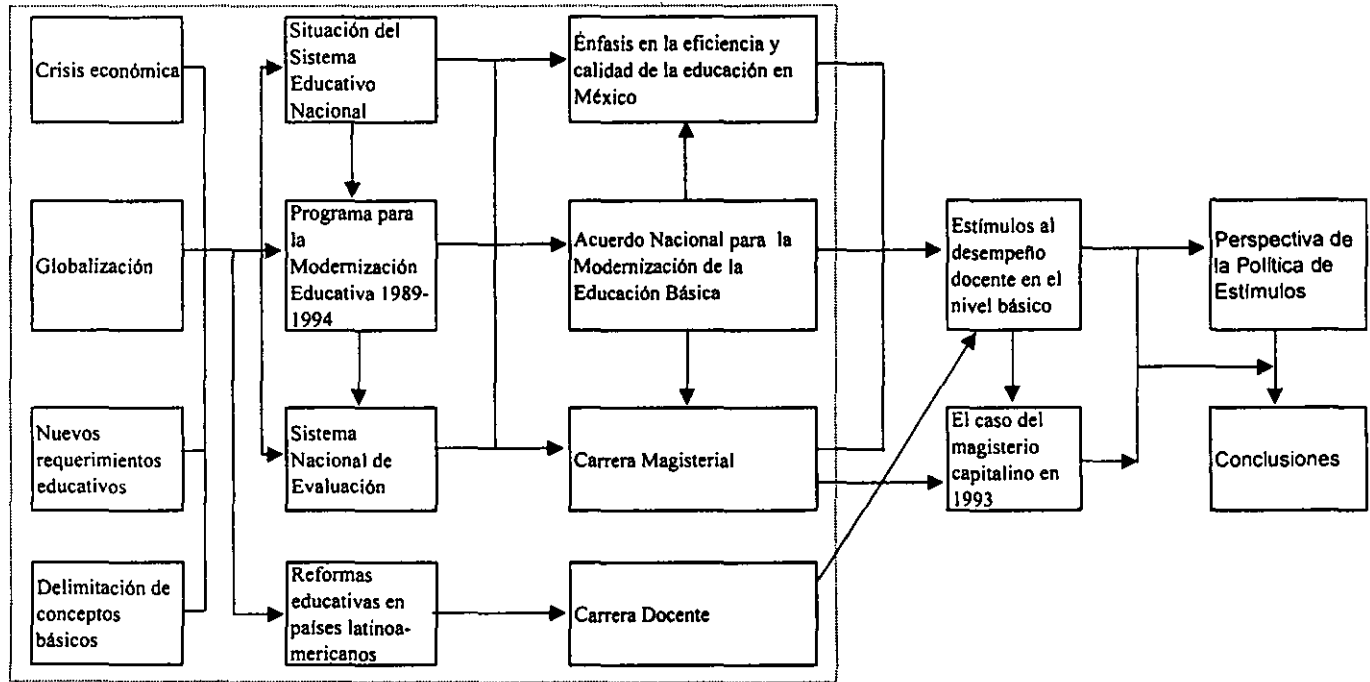
estudio descriptivo, de febrero a mayo de 1993, basado en una muestra de profesores de educación preescolar, primaria y secundaria. En esa investigación se determinaron algunas categorías de análisis como: sexo, edad, estado civil, años de servicio, número de alumnos atendidos, tiempo dedicado a su familia, a su formación y a la preparación de sus clases, número de dependientes, nivel máximo de estudios, conocimiento del ANMEB, e interrogantes que determinaban su opinión sobre la implantación de Carrera *Magisterial*.

El muestreo fue por fases (áreas y racimos); considerando como base un plano del Distrito Federal, se cuadrículó y seleccionaron de manera aleatoria algunas coordenadas (áreas); después se indagó si existían escuelas oficiales en esos lugares o cercanos a él (jardín de niños, primaria y secundaria); cuando se encontraba más de un plantel del mismo nivel se procedía a seleccionarlo por medio de un muestreo al azar. En los planteles electos, turnos matutinos, se aplicaron los cuestionarios elaborados a todos los profesores. La respuesta obtenida fue desigual, hubo maestros que no regresaban el instrumento, lo contestaban parcialmente o no lo respondían. Se reunieron 2,718 cuestionarios, de ellos se rechazaron 843 por tener menos del 50% de las preguntas contestadas, quedando 1875. Esto representa el 2.91% de los profesores del sector público matriculados en educación básica durante el ciclo 1992-1993.

Con la información recabada se hizo un análisis estadístico, en donde sólo se calcularon porcentajes y se recurrió a la media como medida de tendencia central. Parte de la información se presenta en gráficas de barras para facilitar su lectura, comparación e interpretación.

² *Ibidem* p. 17

Diagrama 1
PROCESO DE DESARROLLO DEL ESTUDIO



Búsqueda en fuentes de información:
bibliográficas, hemerográficas, electrónicas

CAPÍTULO II
MARCO REFERENCIAL

1. México en el contexto de la globalización económica

1.1 Globalización de la economía

La evolución geopolítica y económica mundial condujo a las naciones a redefinir su posición ante el exterior y a reestructurar su organización interna. En el *nuevo orden internacional* los países debieron integrarse a un bloque representado por la nación hegemónica.

México, al igual que el resto de los países latinoamericanos, implementó una serie de medidas que permitieran su adecuada integración al conjunto de países con los que tenía o negoció vínculos comerciales.

En el artículo electrónico *Economic Globalization and Educational policies* de la revista *Prospects* -marzo de 1997-, Michel Carton y Sobhi Tawil afirman que la idea de la globalización no es nueva, se ha presentado en otras instancias como la religiosa y la académica. Las primeras experiencias globalizadoras no son novedosas, han sido ensayadas en otras épocas:

In fact, globalization consists of a series of phenomena which are not at all new. Religions, institutionalized in the form of churches, for instance, which professed universal visions (at least in some cases) were born long before the emergence of transnational corporations. Also, the first universities that appeared in different continents attracted students and professors from a multitude of geographical and cultural backgrounds.³

³ CARTON Michel y Sobhi Tawil. *Economic Globalization and Educational policies*, en Prospects, vol. XXVII, nº 1, marzo, 1997.

El terreno educativo no estuvo exento de profundas transformaciones. Países como Argentina, Chile y El Salvador modificaron totalmente la organización y estructura de sus sistemas educativos; otros ejecutaron acciones para descentralizar el aparato educativo, reelaborar los planes y programas de estudio del nivel básico y definir a la luz del contexto globalizador el papel del docente, así como su situación laboral. En todos los casos se partió de una revisión y evaluación de sus sistemas educativos, tarea encomendada a grupos de expertos.

Dada esa repercusión es por lo que, primero, se esboza la manera en que toma forma esa tendencia económica para, después, centrar el análisis en la situación mexicana.

Internacionalmente, la *globalización*, en su versión actual, inicia formalmente su recorrido con los gobiernos de Ronald Reagan (EUA) y Margaret Thatcher (Inglaterra). Estos implementan medidas que propician el desmoronamiento de los *Estados Benefactores* para dar paso a la privatización de empresas o servicios controlados por el Estado.

Al comienzo mismo del período de Reagan hubo una Iniciativa del Sector Privado, que recibió gran publicidad y que fue hecha en parte como justificación para reducir los fondos de los servicios sociales. (...) En ese contexto en muchos sitios se hicieron propuestas de privatización, cubriéndolo todo, desde las alternativas del seguro social hasta la contratación de muchos servicios públicos en los niveles local, estatal o federal.⁴

⁴ KAMERMAN, Sheila B (comp.). *La privatización y el Estado benefactor*, p. 17. Al respecto Luis Javier Garrido afirma "... los gobiernos de la mayor parte de los países del continente, siguiendo los lineamientos del FMI, están profundizando las políticas económicas neoliberales (...) decididas por los centros de poder

Los primeros resultados obtenidos en esos colosos económicos dio pauta para su extensión a otros países del mundo, promovida por organismos financieros internacionales.

Los modelos institucionales se diseminan mediante toda una variedad de redes políticas y la influencia directa de las organizaciones internacionales de préstamos. Hoy, la privatización es una de las políticas que el Fondo Monetario Internacional promueve al negociar préstamos con los países en desarrollo.⁵

La crisis económica y financiera de los ochenta fue el pretexto del Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo y otras instituciones financieras, para que se les recomendara a los gobiernos del tercer mundo la operativización de programas de privatización de empresas y servicios públicos en sus respectivos países; la argumentación se centró en afirmar la inviabilidad del modelo económico (Keynesiano) seguido por varios países después de la crisis norteamericana de 1929 y, principalmente, luego de concluida la Segunda Guerra Mundial. Señalaron la necesidad de abrir los mercados internos al capital y mercado exterior, como requisito previo para la superación del trance financiero que se vivía.

Al respecto es interesante la reflexión de Heinz Dieterich Steffan; asegura que los países hegemónicos ofrecen a los países subordinados su perspectiva del cambio,

financiero transnacional, y que han sido bautizadas como de 'la globalización', [ellas] pretenden alcanzar la eficiencia económica... *La crítica del neoliberalismo realmente existe* en *La Sociedad Global*, p.7

⁵ STARR, Paul. "El significado de privatización" en Kameron, Sheila, B.(comp.) *La privatización y el Estado benefactor*. p. 55

desarrollo y progreso; muestran su prosperidad para que se emule:

Como sucede con la modernidad desde 1492, sus proyectos son presentados a los ciudadanos del Tercer Mundo como vehículos de grupo y progreso para que salgan de su subdesarrollo: navegan, por lo tanto, bajo la bandera del desarrollo humano sostenible o del mejoramiento del "capital humano" como precondition para alcanzar las condiciones de vida de las metrópolis.⁶

Exhiben su adelanto científico-tecnológico y social, al tiempo que desvalorizan la historia, la cultura y -en general- el sistema de vida de los países calificados como subdesarrollados. Cuando éstos aceptan los lineamientos recomendados por las naciones dominantes entonces le permiten elevar su status internacional refiriéndose a ellos como países en vías de desarrollo. Ese salto en la división internacional de clases socionacionales, o en cualquier otra conmutación, lleva aparejada la transformación en la fisonomía del país en cuestión.

1.2 Acuerdos internacionales de México

Los sistemas políticos, extintos o vigentes, han requerido y producido estructuras sociales, económicas, culturales y jurídicas acordes a sus necesidades e intereses; integrando explicaciones filosóficas e históricas de su existencia, con el propósito de justificarse ante la

⁶ DIETERICH Steffan, Heinz "Globalización, Educación y Democracia en América Latina" en La Sociedad Global, p. 77

comunidad en donde se encuentran y frente a otras naciones o sistemas.

El surgimiento de esos sistemas políticos no es espontáneo, es el resultado de un proceso transformador gestado, en poco (años) o mucho tiempo (décadas o siglos), al interior del sistema aún vigente. Cuando este último no es capaz de funcionar como núcleo estructurador de la dinámica social tiende a ceder el espacio (violenta o pacíficamente) al sistema emergente. El nuevo gobierno deberá recomponer, para sus intereses, los resabios dejados por su antecesor en la sociedad. No tendrá que organizar nuevamente el conjunto de las estructuras sociales, pues algunas -tal vez- respondan a sus exigencias y otras fueron adecuándose a lo largo del proceso de cambio.

En México, se han suscitado diversos cambios en su constitución social: la conquista, dio origen al sistema colonial; el movimiento independentista, motivó el surgimiento del liberalismo en México; la llegada de Porfirio Díaz al poder marcó el arribo de un gobierno dictatorial; la revolución de 1910 abrió el camino para la conformación paulatina de un gobierno cimentado en caudillos, primero, y en instituciones y corporaciones, después. De ahí se podrían citar otros acontecimientos que motivaron un reordenamiento políticosocial en nuestro país como el periodo cardenista (1934-1940), la época del desarrollismo industrial, las huelgas de los cincuentas y principios de los sesenta; el más importante de todos ellos sería el conflicto de 1968, el cual

dejó ver las contradicciones y deficiencias de la última década. Esa revolución social fue el antecedente de la política educativa impulsada por Luis Echeverría Álvarez. Desde entonces no se habían experimentado cambios que trastocaran los cimientos del sistema político-económico mexicano. Con la llegada de los ochenta se inicia en nuestro país una nueva variación del Estado mexicano y de toda su estructura social.

El gobierno de Miguel de la Madrid está identificado sobre todo con la reforma económica, pero los cambios políticos que se produjeron en esos años fueron tan importantes como lo pudo haber sido la sustitución de un modelo de desarrollo.⁷

Entre 1982 y 1988 México cambió: se dio una ruptura en los conceptos, en las percepciones, en la dirección del país y en la realidad de los mexicanos. (...) No hay duda que un país concluyó en 1982 y otro nació en algún momento del sexenio de Miguel de la Madrid.⁸

El continuismo político, se pensó, se mantendría con la elección de Miguel de la Madrid Hurtado como candidato a la presidencia de la República por el Partido Revolucionario Institucional (PRI); la realidad fue otra. El presidente en turno, José López Portillo, eligió a aquél; aun cuando existían ciertas inconformidades por grupos sindicalistas del PRI.⁹

⁷ LOAEZA, Soledad "Delamadrismo: la segunda modernización mexicana" en BAZDRESCH, Carlos et. al. (comp.) México. Auge, Crisis y Ajuste, p. 64

⁸ RUBIO, Luis "Las dificultades de un sexenio" en *Ibidem*, p. 76

⁹ Cf. LOAEZA, Soledad. op cit., p. 56

Paralelamente, a su arribo a la presidencia, entraron a las arcas nacionales préstamos millonarios otorgados por el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹⁰. El financiamiento, acordado para "salvar" la fracturada economía mexicana, iba acompañado de una carta de intención, en donde se especificaban las condiciones del empréstito: saneamiento de las finanzas públicas, apoyo a la inversión nacional y extranjera, apertura del mercado al capital extranjero:

El préstamo de 1982 fue acompañado de un compromiso ante la banca internacional y ante el sector empresarial mexicano (...) de modificar substancialmente el modelo económico mexicano mediante dos grandes cambios: i) la disminución del papel del Estado como actor económico directo, con lo cual se buscaba, entre otras cosas, reducir, la proporción que representaba el gasto público dentro del PIB (...), ii) reconvertir todo el aparato productivo mexicano para forzarlo, mediante la apertura del mercado, a ser competitivo internacionalmente, y resolver, de manera estructural, el problema de la balanza de pagos.¹¹

Desde el primer momento el nuevo gobernante mexicano anunció e implementó acciones tendientes a la recuperación de la credibilidad de México en los círculos financieros y empresariales internos y externos, siguiendo las anteriores recomendaciones. En su discurso de toma de posesión Miguel De la Madrid dio a conocer el *Programa Inmediato de Reordenación Económica* (PIRE)¹². Como presidente, De la Madrid Hurtado solicitó, y le fue otorgado, un nuevo préstamo:

¹⁰ En 1982 el gobierno de México negoció un préstamo de urgencia (con la venia de Miguel de la Madrid), éste concluyó el 10 de noviembre del mismo año con la firma de un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional. Cf. MEYER, Lorenzo. "Las Relaciones con los Estados Unidos convergencia y conflicto" en Bazdresch, Carlos et. al. (comp.) *México. Auge, crisis y ajuste*, p. 107.

¹¹ *Ídem*

¹² Véase Miguel de la Madrid, *Discurso de toma de posesión*, México, Presidencia de la República, 1982.

El 23 de diciembre, tras firmar una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (institución donde la voz estadounidense era dominante), el gobierno de Miguel de la Madrid recibió del FMI un préstamo de urgencia(...) En los primeros meses de 1983, los casi 500 bancos comerciales acreedores de México acordaron también apoyar al nuevo gobierno mexicano, otorgándoles nuevos créditos por 5 mil millones de dólares y aumentando los plazos de pago de 20 mil millones de dólares de la deuda antigua¹³

El gobierno delamadrista tuvo como propósitos inmediatos: el pago puntual de intereses de una abultada deuda externa, en detrimento de programas sociales, la desincorporación masiva de empresas públicas y la recuperación de un mercado interno deteriorado. Si en décadas pasadas la economía mexicana estaba al servicio de la política, a partir de ese momento se invierten los papeles: las medidas políticas nacionales se supeditan a la dimensión económica. Economía matizada y subordinada a las recomendaciones de intereses transnacionales. La sociedad mexicana se dirige hacia el cambio.

El acontecimiento internacional que prefigura el camino de México hacia el sendero neoliberal¹⁴ lo constituye el *Plan Baker*. Para 1985 la situación financiera no había mejorado, incluso con los préstamos asignados en el sexenio. En octubre de ese año "en una reunión del Banco Mundial el secretario del Tesoro de los Estados Unidos, James A. Baker" aceptó la demanda de los países deudores, incluyendo a México, "según

¹³ MEYER, Lorenzo, *op. cit.*, p. 108

¹⁴ Globalización y neoliberalismo son dos términos que para los fines del presente trabajo pueden asumirse como sinónimos

la cual éstos deberían crecer como condición para que pudieran realizar los cambios estructurales que demandaban sus economías y para pagar su deuda"¹⁵. El *Plan Baker* propuso aumentar los préstamos a los países tercermundistas "y una profundización de las políticas neoliberales de los deudores: disminución del gasto público, destrucción de las barreras proteccionistas, mejores condiciones para la inversión externa, etcétera"¹⁶ (el subrayado es mío).

Se continúa, ahora con mayor ahínco, la venta de empresas con participación gubernamental¹⁷ y se fomenta el ingreso de México a organizaciones comerciales internacionales¹⁸.

"...una política de negociaciones comerciales para abrir los principales mercados para nuestro país y atraer inversiones es un instrumento fundamental para complementar el modelo de desarrollo orientado hacia afuera, cuya adopción se inició después de la crisis económica de 1982"¹⁹

El desequilibrio económico, con todas sus repercusiones, no era privativo de México, fue un hecho común en los países conocidos como del Tercer Mundo. Los gobiernos de esos países enfrentaron de diversas formas, pero con algunas similitudes, la crisis experimentada; no obstante, el punto en donde convergían era el tener un propósito común, pues compartían

¹⁵ *Ibidem*, p. 110

¹⁶ *Ídem*

¹⁷ Para 1982, el Estado mantenía el control de 1155 empresas paraestatales. Al término del sexenio se habían desincorporado el 64.32% de las mismas (743); en 1993 quedaban 213, el 18.44% de aquellas 1155. Cf. ROGOZINSKI, Jacques. La privatización de empresas paraestatales. México, FCE, 1993. 206 p.

¹⁸ Desde 1982 se formalizan y amplían las negociaciones y acuerdos con distintos países de América y del resto del mundo para la apertura de la economía mexicana. Cf. BLANCO Mendoza, Herminio. Las negociaciones comerciales de México con el Mundo. México, FCE, 1994. 281 p.

¹⁹ BLANCO Mendoza, H. op. cit.

la cual éstos deberían crecer como condición para que pudieran realizar los cambios estructurales que demandaban sus economías y para pagar su deuda"¹⁵. El *Plan Baker* propuso aumentar los préstamos a los países tercermundistas "y una profundización de las políticas neoliberales de los deudores: disminución del gasto público, destrucción de las barreras proteccionistas, mejores condiciones para la inversión externa, etcétera"¹⁶ (el subrayado es mío).

Se continúa, ahora con mayor ahínco, la venta de empresas con participación gubernamental¹⁷ y se fomenta el ingreso de México a organizaciones comerciales internacionales¹⁸.

"...una política de negociaciones comerciales para abrir los principales mercados para nuestro país y atraer inversiones es un instrumento fundamental para complementar el modelo de desarrollo orientado hacia afuera, cuya adopción se inició después de la crisis económica de 1982"¹⁹

El desequilibrio económico, con todas sus repercusiones, no era privativo de México, fue un hecho común en los países conocidos como del Tercer Mundo. Los gobiernos de esos países enfrentaron de diversas formas, pero con algunas similitudes, la crisis experimentada; no obstante, el punto en donde convergían era el tener un propósito común, pues compartían

¹⁵ *Ibidem*, p. 110

¹⁶ *Idem*

¹⁷ Para 1982, el Estado mantenía el control de 1155 empresas paraestatales. Al término del sexenio se habían desincorporado el 64.32% de las mismas (743); en 1993 quedaban 213, el 18.44% de aquellas 1155. Cf. ROGOZINSKI, Jacques. La privatización de empresas paraestatales. México, FCE, 1993. 206 p.

¹⁸ Desde 1982 se formalizan y amplían las negociaciones y acuerdos con distintos países de América y del resto del mundo para la apertura de la economía mexicana. Cf. BLANCO Mendoza, Herminio. Las negociaciones comerciales de México con el Mundo. México, FCE, 1994. 281 p.

¹⁹ BLANCO Mendoza, H. op. cit.

al mismo acreedor, el FMI y otros organismos financieros mundiales²⁰

Miguel de la Madrid Hurtado gestionó la incorporación de México al *Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio* (GATT), atendiendo las exigencias del FMI y ante la necesidad de proyectar la economía mexicana hacia escenarios internacionales y con la idea de impulsar el desarrollo económico nacional; se ingresa el 24 agosto de 1986. Este hecho marca la pauta para que el país iniciara el camino sostenido hacia la apertura de su economía al extranjero.

Los términos del acuerdo para el ingreso de México al organismo eran continuar con la eliminación de los permisos de importación, así como con la reducción arancelaria. Asimismo, se le requerirá a México eliminar los precios oficiales de referencia y reducir el arancel máximo a 50%²¹.

A partir de su ingreso al GATT, México contó con otro factor de presión para la adecuación de su sistema a las exigencias de los organismos internacionales. En aquellos momentos los cambios visibles se dirigían al aspecto económico. Las transformaciones en otros ámbitos se iban gestando, aunque encontraban abiertas o veladas oposiciones²².

²⁰Ante la dificultad de obtener créditos externos adicionales, diversos países en vías de desarrollo han introducido cambios substanciales en sus regímenes de inversión extranjera: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Venezuela... Estos cambios tienen en común denominador de la apertura y la desregulación de sectores importantes de la economía de cada país. más la tendencia a crear un ambiente de certidumbre económica y jurídica..." *Ibidem*, p. 69

²¹ *Ibidem*, p. 70

²² Una fuerza opositora es la representada por la gran masa popular, quien siente los efectos de las modificaciones en las políticas de bienestar social y forma un frente de rechazo disperso; otra presión la encabezan los intelectuales críticos (generalmente de la oposición) quienes encabezan u orientan las protestas de los primeros, o sólo muestran la cara oculta del grupo hegemónico; finalmente, un tercer bloque contestatario (distante de los anteriores) lo conforman grupos insertos en la clase que ostenta el poder y que, en ocasiones, ven en riesgo sus intereses. Estos son minoritarios, sin embargo tienen mayor injerencia en las

El 20 de septiembre de 1986 se reúnen en Punta del Este los miembros del GATT (Ronda de Uruguay) y acuerdan:

- 1) Promover una mayor liberalización y expansión del comercio mundial.
- 2) Revisar y mejorar el sistema multilateral de comercio.
- 3) Extender su ámbito de aplicación a nuevas áreas del comercio internacional, como los servicios, la agricultura, las medidas comerciales relacionadas con la inversión y la propiedad intelectual²³.

Al extenderse el ámbito de dominio del GATT a nuevas áreas los estados miembros tendrían que ajustar las condiciones internas de sus naciones a las requeridas por la Organización, con los consecuentes cambios jurídicos, políticos, económicos. En Puerto Vallarta, abril de 1990, se reúnen nuevamente y ponen en la mesa de discusión tres temas:

- 1) Mantenimiento y reforzamiento del sistema GATT
- 2) Mejora de acceso a mercados
- 3) Nuevos temas: propiedad intelectual, inversiones relacionadas con el comercio y servicios²⁴.

Este panorama ofrece otras evidencias del probable escenario nacional e internacional que se presentaría con la globalización de la economía: había que responder a ideas y exigencias transnacionales en todos los niveles y áreas sociales. Lo podemos constatar ahora si se revisa la

decisiones gubernamentales que los intelectuales comprometidos con las demandas populares y que el mismo pueblo, salvo contadas excepciones acompañadas de movilizaciones o violencia.

²³ *Ibidem*, p. 91

²⁴ *Ibidem*, p. 93

constitución de la sociedad mexicana del segundo lustro de los noventa, más lo que algunos analistas han asegurado²⁵.

Con la apertura comercial de México y la sucesión de acontecimientos en el plano internacional, la clase política del país, los diseñadores tecnócratas de nuestro futuro, experimentaron cambios en la organización social con miras a la creación de condiciones idóneas que permitieran darle seguridad y celeridad a esa apertura.

No es que desde los ochenta se tuviera trazado un plan perfecto a largo plazo para la conformación de un nuevo país, no; lo que sí es posible afirmar es que paulatinamente se van creando las condiciones en el ámbito local y mundial para dar cabida a la política de privatización con todas sus posibles consecuencias: poco a poco, toma fuerza la formación de grupos comerciales hegemónicos.

Esa recomposición de fuerzas, alentada por la implosión de la URSS, va exigiendo la incorporación de casi todos los países a la nueva organización cosmopolita, entre ellos los Estados Unidos Mexicanos.

²⁵ El 8 de abril de 1997, pp. 1, 18, *El Universal* publica una entrevista realizada a Rudiger Dornbusch, profesor de Economía y Negocios Internacionales en el Instituto Tecnológico de Massachusetts; califica el diario a Dornbusch como *columnista estelar de Business Week, autor de numerosos libros y textos clásicos de lectura obligatoria en universidades estadounidenses y europeas, especialista en inversiones internacionales, asesor de gobiernos latinoamericanos*. Es este analista quien afirma "México ya ha hecho muchas reformas con Salinas y Zedillo, cuya efectividad puede medirse por las grandes inversiones que llegaron desde los Estados Unidos. Las ventajas para producir en México son claras, lo que falta es deshacerse de los obstáculos, como el peso. [¿Propones que México adopte el dólar y, prácticamente, se olvide del peso?, pregunta el reportero] Prácticamente no, se debe olvidar del peso por completo" En otra parte de la entrevista asevera que *el nacionalismo en México es basura*, y que "la economía mexicana depende de las decisiones de la Reserva Federal Estadounidense". Analistas de la empresa TV Azteca expusieron reiteradamente esta idea en los espacios editoriales del programa Hechos, a lo largo del segundo semestre de 1998.

La búsqueda de un espacio en el mundo comercial y económico en el planeta mueven al gobierno de Carlos Salinas de Gortari a firmar un *acuerdo de libre comercio* entre los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá. Con la rúbrica del *Tratado de Libre Comercio* los países signantes se comprometieron a abrir sus fronteras comerciales.

La negociación del TLC concluye el 12 de agosto de 1992²⁶, días después "los gobiernos (...) decidieron negociar dos acuerdos de cooperación trilateral paralelos al Tratado; uno sería de cooperación en materia de medio ambiente y el otro de cooperación en cuestiones laborales"²⁷. Lo interesante de los acuerdos es que representa un argumento más para aseverar que la política mexicana se teñía de neoliberalismo.

Es factible afirmarlo pues una apertura comercial al exterior implica, además de crear las condiciones financieras arancelarias y comerciales necesarias o convenidas, la adecuación de condiciones políticas, sociales, etc. para la homologación de las estructuras internas con las que tienen los posibles países inversionistas; con ello se hace aún más atractivo el mercado nacional.

El nivel de protección de la legislación laboral mexicana es, en muchos casos, superior a lo dispuesto para lo mismo en la legislación laboral de Estados Unidos y Canadá. Entre otros destacan aspectos como vacaciones pagadas, aguinaldo, acceso a los servicios de salud, reparto de utilidades y ausencia por maternidad"²⁸

²⁶ Fue firmado por los ejecutivos de cada país el 17 de diciembre de 1992. Cf. BLANCO Mendoza, Herminio, op. cit.

²⁷ *Ibidem*, p. 250

²⁸ *Ídem*. Se resalta el hecho de que en las negociaciones sobre cooperación laboral del TLC destaca uno de los acuerdos a los que llegaron los tres países: normas mínimas sobre empleo.

Más indicios, durante el sexenio 1988-1994 hubo otros acuerdos comerciales. Con la Comunidad Europea, México firmó el *Acuerdo Marco de Cooperación México-CE* el 26 de abril de 1991 teniendo como objetivo principal "ampliar y diversificar la relación bilateral en las áreas relativas a cooperación económica, comercial, financiera, científica-técnica y cultural"²⁹. En ese mismo mes el Gobierno manifiesta su deseo de convertirse en *miembro de pleno derecho* de la *Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos* (OCDE). Hacia junio de 1993 se inician las negociaciones formales para el ingreso de México a esa Organización. Finalmente tuvo una aceptación condicionada: modificación de algunas normas reguladores de la economía y el trabajo, esencialmente. Cabe acentuar que para su admisión se siguieron varias etapas, veamos la primera:

1) La presentación al secretario general de un memorándum que analice la compatibilidad de la legislación mexicana con los códigos, decisiones y otros instrumentos de la organización...³⁰ (el subrayado es mío)

La aceptación de México a la OCDE nos permite suponer que las medidas y acciones adoptadas en el último decenio eran compatibles con las pretensiones transnacionales y, por otra parte, la confianza de que México continuaría conformando el escenario adecuado para la inversión extranjera³¹.

²⁹ *Ibidem*, p. 144

³⁰ *Ibidem*, p. 101

³¹ Recuérdese, por ejemplo, la *reforma* a la Ley del IMSS. El 7 de diciembre de 1995 fue aprobada por la fracción parlamentaria del PRI la nueva Ley de Seguridad Social. Esta política se presenta en otros países

No es el objetivo de esta sección hacer una revisión exhaustiva de todos los acuerdos convenidos entre México y distintas corporaciones internacionales; se refiere lo anterior con el objeto de mostrar que la presente situación se ha venido gestando por más de una década y emana de asociaciones extranacionales. Ella da forma a las actuales estructuras, crea las condiciones para una revolución del pensamiento. El estado laboral, político, económico, social de estos días es producto de la implementación del esquema neoliberal en la economía mexicana. Aunque aquí recibiera el nombre de *liberalismo social*³².

La renovación de la Revolución Mexicana ha sido un propósito desde el gobierno de Miguel de la Madrid, que se amplió y profundizó con Carlos Salinas. Bajo el enfoque del liberalismo social se ha venido desarrollando un programa de reformas que se ha concretado en: 1) una reforma del Estado Benefactor y propietario hacia el Estado Solidario y promotor; 2) una reforma económica apoyada en dos vértices: una reforma social que se sustenta en una nueva política social y el Pronasol y en un pacto político y de concertación entre los actores del proceso de cambio³³.

En resumen, México vivió y vive desde los ochenta una revolución económica concebida e impulsada por la cúpula hegemónica internacional, asumida por los gobiernos de Miguel De la Madrid Hurtado, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. Como consecuencia los mexicanos viven una metamorfosis social:

latinoamericanos; en Uruguay desde 1996 entró en vigencia un nuevo régimen jubilatorio: ahorro individual, se amplía la edad de retiro de 60 a 65 años, y de 30 a 35 años el tiempo en servicio para ambos sexos.

³² Cf. VILLARREAL, René. *Liberalismo social y reforma del Estado. México en la era del capitalismo posmoderno*. México, Nacional Financiera-FCE, 1993. 395 p. (Nueva Cultura Económica).

³³ *Ibidem*, p. 38

implementación de programas culturales, educativos, laborales, asistenciales, etc. acordes a la nueva realidad económica. Éste es el marco en el que surge y toma forma la política de estímulos económicos al desempeño docente en la educación básica mexicana.

2. Los nuevos requerimientos educativos

Como hecho social, el fenómeno educativo no es ajeno al devenir histórico de una nación. Todo cuanto ocurra en su macroestructura repercutirá directa o indirectamente en ese fenómeno. La educación es motor de cambio, es sembradora de simientes innovadoras; a través de ella se impulsan las transformaciones requeridas para la conformación de nuevas estructuras.

Conscientes del trascendental papel que juega la educación en el desarrollo de un país, los diversos agentes sociales irrumpen en ella, o al menos lo intentan, con el propósito de buscar un espacio que los legitime históricamente (v. *supra*) y les permita concretar su posición filosófica y su proyecto de nación. Quien mantenga el control del aparato educativo poseerá el arma básica para sostener su preponderancia a largo plazo³⁴.

³⁴ Cabe resaltar que a partir de la segunda mitad del siglo XX los medios masivos de comunicación han tomado un lugar predominante en esa lucha por acceder y mantener el poder. De entre esos medios sobresale la televisión, vehículo que estimula la vista, la audición, cuestiona el status de los espectadores, moldea la percepción a través del ojo y el oído creando un mundo irreal, de ilusión. En una palabra educa, ofrece lo que sus dueños pretenden que aprendamos o aprehendamos.

En México, por ejemplo, después de la Segunda Guerra Mundial se impulsa el desarrollo económico a través del fomento a la industrialización y de la sustitución de importaciones; en el plano social cobra vigencia la tesis de *la unidad nacional*, como alternativa conceptual a la idea de sociedad propugnada por el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas; en las escuelas se fomentaría la *educación nacional*³⁵. Esta política, y la aparente satisfacción de las necesidades populares, permitió que el grupo en el poder mantuviera sin graves problemas su presencia; hasta la crisis de los sesenta, momento en que redefine el rumbo a seguir, sin trastocar su estructura fundamental.

Los cambios gestados en la historia de las naciones conllevan una percepción educativa conforme a las circunstancias. No es, por tanto, extraño que ante las demandas de la globalización se requiera una conceptualización de educación acorde a las exigencias de la misma.

Las variaciones económicas y regionales presentes en el mundo durante la década de los ochenta tienen como consecuencia la metamorfosis de la faz internacional hasta entonces conocida. El *nuevo orden internacional* se dirigió a

³⁵ "La escuela mexicana tiene en los programas de enseñanza, la base sustantivo de su realización y el principio esencial de su tarea, que es, en síntesis, la de contribuir a integrar la nacionalidad mexicana con sus propios perfiles, con sus notas distintivas y peculiares. (...) La Secretaría cree en el esfuerzo y en el entusiasmo de los maestros (...) cree también que es el criterio, la preparación, la experiencia y la dedicación de los propios maestros, lo que podrá definir, en forma segura, el concepto de la *educación nacional*..." CASTILLO, Isidro. *México y su revolución educativa*, citado en UPN *Política educativa en México*, UPN p.9.

la integración de las diversas economías locales en un bloque rector. Esta novedosa conformación, en donde la territorialidad y la *identidad nacional* ceden ante una posición transcultural neomodernista, demanda de las sociedades periféricas, entre otras cosas, la reinterpretación de sus sistemas educativos.

El modelo *tradicional*³⁶ educativo de los países *tercermundistas* resulta inapropiado para las exigencias de la economía global. En una visión economicista, que concibe a la educación como producto sujeto a la oferta y la demanda³⁷ se requiere un "nuevo paradigma antropológico", o sea, un sujeto con características "psico-sociales" específicas.

... la aplicación de la lógica neoliberal a la conversión de la educación en mercancía y el uso de la socialización formal-informal como instrumento de realización del nuevo *homo oeconomicus* que la globalización requiere³⁸

El *homo abstractus* es desplazado por un sujeto generador de ganancias y consumista "con un horizonte mental fijado en la inmediatez"³⁹, acrítico y complaciente. Ante esta realidad la educación formal resultaría una actividad superflua para

³⁶ El del Estado Benefactor. Se podría argumentar que la educación tradicional a la que se hace alusión es la disciplinaria, la del *magister dixit*, la del siglo XIX, pero teniendo presente el manejo que se da a la lengua por parte de un determinado grupo (en este caso el representado por los organismos internacionales) no es absurdo pensar que al referirse a la educación tradicional se habla del sistema educativo controlado por el Estado.

³⁷ Oferta que no se regirá por la demanda de la población, sino por las necesidades de la economía globalizada. Sólo se abrirán los espacios fundamentales para la incorporación de la población a la escuela básica y se restringirá el acceso y continuación en el resto de los niveles educativos.

³⁸ DIETERICH Steff, Heinz. *Globalización, educación y democracia en América Latina* en *La Sociedad Global*, p. 142. "La conversión de la educación en mercancía implica [la manipulación] de la arquitectura psicosocial de la personalidad", p. 143

³⁹ *Ibidem*, p. 151

la mayoría de la población, quien sólo precisa una cultura básica (dictada por los directores de la economía global⁴⁰).

Un reducido y selecto número de individuos serán los que podrán ascender en la pirámide educativa y ocupar puestos de supervisión, ejecución o dirección en la distribución y administración de la riqueza, quienes responderán a los mandatos de sus jefes. El complemento formativo para los primeros, el "ejército industrial de reserva y el creciente ejército de personas lumpenizadas", será la televisión⁴¹.

Dieterich Steffan asegura que la estructura educativa de la globalización es dicotómica, pues debe de "proporcionar el *capital humano* indispensable para las necesidades laborales del capital global y, por otra parte, afecte lo menos posible sus ganancias..."⁴². Paralelamente se impone el objetivo de elevar la "calificación científica y profesional de la fuerza de trabajo"⁴³ en el nivel educativo superior, aunque sólo a aquello que le reditue un beneficio, y el negarle importancia a las formaciones generales o especializadas que no le sean rentables. Todo con el apoyo de los grupos empresariales locales y los gobiernos complacientes y colaboradores.

A todo ello habrá que añadir la exigencia de reducir los gastos gubernamentales, promoviendo fuentes alternas de financiamiento en el área social.

⁴⁰ "Alrededor del año 2000, el 70 por ciento de los trabajos en Estados Unidos no requerirán una educación superior (college). Para permanecer competitivos, dice la transnacional petrolera Mobil Corporation, tenemos que mejorar la educación básica, particularmente matemáticas y ciencias", *Ibidem*, p. 109.

⁴¹ *Ibidem*, p. 144

⁴² *Ibidem*, p. 81

⁴³ *Ibidem*, p. 107

2.1 El caso de México

México ha asumido como propia la perspectiva educativa de los organismos financieros internacionales. A partir del sexenio delamadrista se dan los primeros pasos. Podemos destacar el replanteamiento de la descentralización educativa⁴⁴ (coordinada por Jesús Reyes Heróles), acción encaminada a la reducción del control administrativo y el gasto educativo del gobierno federal. Sin embargo, ésta y otras medidas tuvieron que ser pospuestas -en su sentido original- por la oposición sindical, el deceso del encargado del ramo y primordialmente por el peligroso repunte de la crisis, esto último obligó al gobierno a concentrar esfuerzo y recursos en la superación del deplorable escenario económico; la *Revolución Educativa* quedó para después.

Como secretario de programación y presupuesto y colaborador de Miguel De la Madrid Hurtado (cuando éste era el encargado de esa dependencia ejecutiva), Carlos Salinas de Gortari tuvo la oportunidad de conocer de primera mano las exigencias del FMI, BM, BID y otras organizaciones internacionales, dialogó, negoció, interpretó, acordó con ellas; habrá que añadir la formación obtenida en

⁴⁴ "El proceso de descentralización que culminó con la federalización incluida en el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa [sic] se viene construyendo desde décadas anteriores. Su primer antecedente administrativo fue la creación de las delegaciones en los estados en los años 70. Más tarde, se firmaron convenios entre la SEP y cada uno de los estados, documentos que permitieron avanzar mas en ese proceso y establecieron lineamientos que marcaban fronteras entre las acciones educativas federales, las estatales y las municipales. Todo ello en el contexto de la crisis. El esquema descentralizador implícito en esos convenios, en esencia, es el que ahora se define con la federalización." Margarita Noriega "El proyecto descentralizador mexicano" en ¿Hacia dónde va la Educación Pública? Memoria del Seminario de Análisis sobre Política Educativa Nacional. Tomo II. Septiembre-Diciembre 1993. Fundación para la cultura del maestro mexicano (SNTÉ). p. 296

instituciones extranjeras. La conjugación de estos factores le permitieron comprender lo que una economía globalizada requería.

Conocedor de las acciones aplazadas o inconclusas, de lo urgente, lo necesario y lo importante para la clase hegemónica, Salinas de Gortari buscó el apoyo del pueblo mexicano con la tesis de la *modernización*⁴⁵ de México. El 1 de diciembre de 1988 toma posesión como presidente de la República, bajo la enérgica protesta de diversos grupos opositores, quienes consideraban que no había quedado clara su victoria en las elecciones del 6 de julio de 1988.

La idea del nuevo régimen era, por un lado, la de legitimar su gestión y, por otro, la de establecer las condiciones esenciales que llevaran a la apertura definitiva de nuestro país al capital internacional⁴⁶. Para lograr tal meta se inició el sexenio con profundos cambios al seno de la sociedad y con consultas (foros) entre involucrados o interesados en las actividades de algunas secretarías de estado⁴⁷. Así, el Plan Nacional de Desarrollo 1989-94 se estructura en torno a lo que Salinas denominó *Acuerdos*

⁴⁵ Término que se repite en los discursos de política educativa de varios países latinoamericanos

⁴⁶ "Los motivos externos de la negociación de los múltiples acuerdos comerciales de México han sido: I) la globalización y la intensa competencia entre países por el capital, que aconsejaba *dar mayor certidumbre a los inversionistas*" (el subrayado es mío). "...una política de negociaciones comerciales para abrir los principales mercados para nuestro país y atraer inversiones es un instrumento fundamental para complementar el modelo de desarrollo orientado hacia afuera, cuya adopción se inició después de la crisis económica de 1982". BLANCO Mendoza, Herminio, *op. cit.*, p. 67

⁴⁷ Para tener un panorama oficialista de lo que fue la modernización en las diversas estructuras sociales, se recomienda la lectura de las obras que integran la colección *Una visión de la Modernización de México*, editada por el Fondo de Cultura Económica entre 1993 y 1994. El "fundamento filosófico" del sexenio salinista lo encontramos en *Liberalismo social y reforma del Estado* de René Villarreal, coedición Nacional Financiera y Fondo de Cultura Económica, 1993. 395 p.

Nacionales. El producto de esos acuerdos⁴⁸ fueron los distintos programas modernizadores sectoriales.

En el ámbito educativo, Salinas de Gortari da a conocer el 9 de octubre de 1989, en Monterrey, Nuevo León, el *Programa para la Modernización Educativa 1989-94*. En él se resalta la importancia que la educación reviste para el Estado.

Una vez concluida la negociación de la deuda externa, la modernización educativa ha sido preocupación destacada y el tema al que he dedicado más tiempo y reflexión.

La educación es un detonador imprescindible en la transformación de la sociedad. (...) Para todos es muy claro que es necesario cambiar el sistema educativo, un cambio de fondo y con una dirección clara

La modernización educativa es inevitable y necesaria. La revolución en los conocimientos y la intensa competencia mundial imponen hoy a las naciones realizar una seria reflexión y evaluación de sus sistemas educativos⁴⁹

Al revisar este programa se pueden encontrar algunos de los aspectos destacados líneas arriba, para la incorporación de México al *nuevo orden internacional*:

1. Reducción de la participación estatal en los servicios (descentralización educativa, "...racionalizar los costos de producción de bienes y servicios, mejorando los sistemas de gestión, ...para obtener mejores y mayores resultados con costos menores"⁵⁰, "debemos precisar las

⁴⁸ "El 3 de marzo los sindicatos universitarios manifestaron que veían con duda el proceso de consulta nacional organizada por el gobierno. Los foros convocados por la SEP, dijeron, además de reproducir viejos vicios, demuestran su total inoperancia..." Uno más uno, 23 de mayo de 1989, p. 7. La consulta sobre modernización educativa se inició el 17 de enero de 1989.

⁴⁹ Fragmentos de discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari en la ceremonia de presentación del programa para la Modernización Educativa 1989-1994. Programa para la modernización educativa 1989-1994, Poder Ejecutivo Federal, pp. i y ss.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 14

maneras y los medios para asegurar mayor autosuficiencia financiera de las universidades"⁵¹),

2. Atender la educación elemental para garantizar la formación de individuos con una *cultura básica* acorde a los imperativos del sector productivo "Avanzaremos hacia el dominio de la historia, la ortografía, la geografía, la aritmética y las matemáticas, el civismo y la asimilación de los métodos, como herramientas..."⁵². "Debemos ser realistas. Este es el ciclo terminal para muchos, presionados por la necesidad de un empleo"⁵³), y
3. Apoyar las áreas educativas especializadas cuyo coeficiente costo-beneficio sea positivo a la economía globalizada ("La educación superior es el motor de la innovación y de la alta calificación de los mexicanos para las tareas del futuro... El Gobierno Federal aportará mayor financiamiento para programas específicos productivos..."⁵⁴)

⁵¹ *Ibidem*, p. X

⁵² *Ibidem*, p. vii. Casi tres años después, se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en donde se menciona que "El Fundamento de la educación básica está constituido por la lectura, la escritura y las matemáticas..." dejan en "un segundo plano [el] conocimiento suficiente de las dimensiones naturales y sociales...". En el Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000 no se encuentran diferencias ni aportaciones: "Se consolidarán acciones que están en marcha, como las emprendidas a partir del Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica...".

⁵³ *Ibidem*, p. viii. Recuérdese la declaración de la Mobil Corporation *tenemos que mejorar la educación básica, particularmente matemáticas y ciencias*. Sobre el mismo tenor el Subsecretario de Planeación Educativa, Fernando Elías Calles, menciona que "la meta fundamental en la modernización educativa en el nivel básico, es lograr que los educandos de inmediato cuenten con los conocimientos necesarios para incorporarse de inmediato al trabajo" El día, 14 de abril de 1990, p. 8 - Educación y magisterio.

⁵⁴ *Ibidem*, pp. ix y x (el subrayado es mío)

El 18 de mayo de 1992 firman el gobierno federal, los gobiernos de los estados⁵⁵ y el Sindicato Nacional Trabajadores de la Educación, el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*; en él encontramos la concreción de las líneas expuestas en el programa mencionado, para el nivel básico, según la visión del entonces secretario de educación pública Ernesto Zedillo Ponce de León. Un cambio acorde a las *exigencias del presente*.

La base del *Programa* y el *Acuerdo* no están sustentadas sólo en un contexto nacional, se repite con singular semejanza en los programas emanados de otros gobiernos latinoamericanos. Está, por ejemplo, el caso de Uruguay quien destaca como ejes articuladores de su reforma educativa:

1. La consolidación de la equidad social.
2. La dignificación de la formación y función docente.
3. El mejoramiento de la calidad educativa.
4. Fortalecimiento de la gestión institucional⁵⁶

Por su parte el gobierno de República Dominicana en el Plan Decenal de Educación 1992 - 2001, subraya como líneas centrales de la modernización educativa en su país, lo siguiente:

1. El rescate de la Calidad de la Educación.

⁵⁵ La participación de algunos gobiernos estatales fue casi obligada ya que para la firma del Acuerdo muchos gobernadores ya no querían saber del compromiso de asumir las responsabilidades operativas de la educación básica debido a las presiones y demandas del SNTE y a la falta de recursos.

⁵⁶ Ministerio de Educación y Cultura *Desarrollo de la Educación. Informe nacional de Educación 1996*. Montevideo, agosto de 1996, p.8

2. La dignificación del magisterio nacional.
3. El rescate de la Calidad de vida del educando.
4. La modernización de la administración escolar.⁵⁷

En Venezuela, los Documentos del IX Plan de la Nación⁵⁸, acentúan tres aspectos relacionados con aquellas prioridades: *Mejorar la valoración de la profesión [docente]*, *eficientar la administración educativa y la atención a la calidad educativa*. Resulta nada complicado establecer la enorme analogía entre las preeminencias educativas de los países citados y el caso de México.

En relación con el mejoramiento de la calidad educativa venezolana, la administración de ese país establece como acción del quinquenio:

Dos programas especiales, Plan Lector y Matemáticas Interactivas, se orientará a la primera etapa (1-3 grados), para desarrollar las capacidades de lectura, comprensión y pensamiento lógico en esa fase fundamental

En Ecuador, una de las operaciones propuestas en el Plan de Desarrollo 1988-1992 es la de "b) Profundizar la enseñanza de materias instrumentales básicas como lengua y matemáticas; desarrollar el sentido de responsabilidad y el proceso enseñanza-aprendizaje". La XVIII Asamblea Extraordinaria del Consejo, Federal de Cultura y Educación de Argentina, en la recomendación n° 28/94 (25/02/94), exhorta atender

⁵⁷ *Plan Decenal de Educación 1992-2001* Comisión para el Estudio de la Educación Dominicana. Santo Domingo, R.D., diciembre de 1992, p. 53

⁵⁸ Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República. Un proyecto de país. Venezuela en Consenso. Documentos del X Plan de la Nación. Caracas, febrero de 1995.

prioritariamente "los aprendizajes de matemática y lengua en la planificación anual y su seguimiento".

Se resalta lo anterior por estar íntimamente vinculado con la propuesta del Banco Mundial (v. *supra*), aportándose argumentos para sustentar la tesis de que las modificaciones a los sistemas educativos latinoamericanos, esencialmente en el nivel básico, tiene como trasfondo el interés de los grupos transnacionales por formar cuadros humanos altamente productivos, con la capacitación elemental que les permita integrarse al sistema sin una visión crítica de su posición, favorecida por un sistema de control gremial y por el desmantelamiento del Estado Benefactor.

La UNESCO ha jugado aquí un papel determinante, al ser el organismo impulsor y coordinador de esas acciones. No en vano Heinz Dieterich afirma que la UNESCO es una de las extremidades (social/ideológica) del gobierno global⁵⁹.

2.2 La globalización de la mentalidad latinoamericana

Líneas arriba se destacaba la idea del *homo oeconomicus* que menciona Heinz Dieterich, la formación de un individuo generador de ganancias, consumista, individualista, acrítico y complaciente. En el entorno encontramos los argumentos empíricos que justifican el planteamiento. Pablo Latapi refiere una experiencia vivida con alumnos de la Universidad de las Américas en su artículo "Los cachorros del neoliberalismo":

⁵⁹ Dieterich Heinz, *op. cit.*, p. 76

Son, casi todos, hijos de papá, quien les paga los doce a diecisiete millones que cuesta cada año su universidad. Viven ya el México moderno que para los demás es Fantasía. Se saben los elegidos y sonríen compasivamente cuando alguien habla todavía de la "crisis". No son flojos; a diferencia de los juniors de otros tiempos, éstos proclaman el credo de la excelencia y se preparan para ser competitivos. Su aima es el dinero. Para esto aprendieron su inglés desde el kinder y lo perfeccionaron en Inglaterra; para esto leen *Fortune*, *Newsweek* y *The Economist* y conocen los partidos políticos de Estados Unidos mejor que los mexicanos. Esperan con confianza el TLC. Son los herederos y lo saben⁶⁰.

¿Qué se podría esperar de esos *cachorros*? ¿Abanderarían o al menos atenderían las demandas populares? ¿Estarían dispuestos a ceder parte de sus *privilegios* educativos y sociales para permitir la *movilidad social* en una sociedad equitativa? Es de dudarse, su individualismo personal y de clase no les permite vislumbrar lo que hay fuera de su medio. La respuesta concreta nos la ofrece Latapí en el mismo artículo, al citar dos preguntas que le fueron formuladas en ese encuentro:

...dos [preguntas] fueron reveladoras. Una decía más o menos así: "Su propuesta de distribuir los recursos públicos de modo que beneficien más a los necesitados se derrumba ante el principio, hoy demostrado, del triunfo de la biodiversidad. El talento se impone y su triunfo es merecido". La otra afirmaba: "Su propuesta no tiene ninguna viabilidad pues la rechazará la mayoría de la sociedad mexicana. Estamos bien como estamos. ¿Para qué cambiar?"⁶¹

En el mismo artículo da cuenta de las respuestas que ofreció:

Me sobrepuse a mi azoro y contesté lo que me vino a la mente. Que tal biodiversidad es un eufemismo de tintes

⁶⁰ LATAPÍ, Pablo *Los cachorros del neoliberalismo* en *Tiempo Educativo Mexicano* II, p. 161.

⁶¹ *Ídem*

racistas para encubrir la negación de la igualdad fundamental de todos los hombres, principio esencial de toda convivencia civilizada. Que el supuesto mérito del talento es, en nuestra sociedad desigual, sofisma con que las clases acomodadas justifican hipócritamente sus privilegios. Que las "mayorías" -que se decía rechazarían mi propuesta- no estaban en ese auditorio de gente bonita, sino afuera del aula y de esa Universidad; que eran ese 80% que en este país ganan menos de dos salarios mínimos pero no podían hacer oír su voz en nuestro debate. Que para mí la política educativa y la distribución de los recursos públicos deberían orientarse a integrar y cohesionar a todos (recalcó "todos") los mexicanos y no servir para dividir al país en segmentos económicos y culturales distantes e incommunicados.⁶²

Esa es la mentalidad generada por una clase, un grupo social, condicionada por las transformaciones sociales y económicas del país, de las que ellos y sus familias son actores principales junto con los cachorros de otras universidades privadas. Otro ejemplo del nuevo paradigma antropológico, moldeado por los *mass media*, lo ofrece Martín Reyes Vayssade al criticar un reportaje de la revista *Time*:

Ahora advenimos al mundo global, al integracionismo continental, a la tecnocracia electrónica. ¿Y la nueva juventud qué batallas está librando? La revista *Time* de esta semana nos informa en su "Latin American Edition", cuyo reportaje principal ("cover story") se dedica a la "Generación del TLC", que esta juventud está desafanada, alejada de toda política activa, entregada sin miedo a la influencia externa y dedicada a su desarrollo personal... Para la generación TLC lo que cuenta es el individualismo absoluto y creativo. La eficiencia competitiva. La transnacionalización obligada e inevitable. La realidad dominante de la tecno-tecno-tecno... modernidad. (...) Hoy los jóvenes deben crecer rápido, ser pragmáticos y hasta cínicos.⁶³

⁶² *idem*

⁶³ REYES Vayssade, Martín *La bella Salma y la generación TLC* en *El Universal*, 14 de abril de 1997, p. 7-1ª sección. "El reportaje es muy incisivo e interesante, aunque claramente tendencioso", remarca el autor.

La globalización económica, informática y comunicacional han conformado la globalización mental. La visión generacional de los jóvenes actuales ha sido moldeada por la incertidumbre económica (v. gr., los que nacieron en 1974 han escuchado invariablemente de la crisis desde sus 8 años, para 1998 tenían 24), los desequilibrios educativos, sociales, políticos e ideológicas, hábilmente aprovechados por los *mass media*, al servicio de los grupos hegemónicos.

"Somos la generación de la crisis permanente" dicen los jóvenes entrevistados; Siempre nos han timado quienes hablan del nacionalismo, soberanía, identidad cultural y demás yerbas. Somos duros y fuertes, estamos más informados que nunca lo estuvieron nuestros padres. Sobrevivir la era global -la última glaciación- es nuestra única tarea" ⁶⁴

Justo es reconocer que no es una actitud presente en todos los jóvenes, aunque sí predominante, pues existe una característica humana que se enfrenta a ese panorama: la voluntad, el libre arbitrio, la autonomía para decidir. Esa particularidad sumada al deseo de supervivencia constituye el *frente opositor individual* a cualquier intento de opresión. Gracias a él la masa popular es capaz de rechazar u oponerse.

2.3 Evaluación en las políticas neoliberales

Interesarse por mejorar es una actitud positiva, contender para progresar y acrecentar cualitativamente nuestra labor es una exigencia humana; pero cuando se hace con un fin mercantilista pierde ese valor humanitario, se

⁶⁴ *idem*

convierte en un engrane más del devenir económico, se persigue el lucro a través de la competencia desigual e individualista; se rechaza, anula o extermina todo aquello que no es económicamente rentable. Ésta es la ruta que marca el neoliberalismo.

En México la necesidad de evaluar los procesos educativos fue un sentir sin orientación empírica gubernamental; antes de ese momento no se había contemplado a la evaluación como medida estratégica para el mejoramiento de la calidad educativa. En el *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988*, se dice que

las tareas de evaluación comprenden la estimación del cumplimiento de la política, de los programas y las metas sectoriales, del aprovechamiento escolar, su acreditación y certificación⁶⁵

Adelante se precisa el objetivo "Evaluar la calidad de los servicios del Sector, los efectos de la implantación de sus políticas y el aprovechamiento de los educandos"⁶⁶. Su impacto no fue mas allá del documento en donde se encuentra.

La institucionalización de la evaluación toma forma y sentido al incorporarse en la política nacional durante el sexenio 1988-1994. En el Programa para la Modernización Educativa se menciona que hubo intentos previos de evaluación pero:

Aun cuando se desarrolla una gran cantidad de acciones de evaluación en el Sistema Educativo Nacional, éstas no responden, por lo general, a un marco conceptual que las integre, por lo que su aprovechamiento para impulsar

⁶⁵ *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988*, p. 69

⁶⁶ *Idem*

proyectos de mejoramiento y modernización del propio sistema ha sido limitado⁶⁷

Finaliza el apartado *elementos de diagnóstico* afirmando que "...la evaluación del impacto social de la educación se ha limitado a diversas acciones de seguimiento de egresados y a la determinación de su nivel respecto a los requerimientos del sector productivo"⁶⁸

Ante este panorama el gobierno salinista decide institucionalizar a la evaluación con la creación del *sistema nacional de evaluación educativa* "como punto de convergencia de todas las acciones de evaluación que se realicen en el país"⁶⁹.

Ese sistema de evaluación lo conformarían cinco líneas de evaluación:

1. Del desempeño escolar
2. Del proceso educativo
3. De la administración educativa
4. De la política educativa
5. Del impacto social de los egresados del sistema educativo...

Si bien, un antecedente que da origen a esa medida lo constituye la crisis económica, la forma, las características y el momento en que surge lo determina el proceso de reorganización económica mundial. Por lo que, no fue espontánea la idea de considerar a la evaluación como un

⁶⁷ Programa de Modernización Educativa, p. 179

⁶⁸ *Ibidem*, p. 181

⁶⁹ *Idem*

requerimiento nacional, es consecuencia directa de la globalización económica, de la necesidad de institucionalizarla, con el propósito de racionalizar los recursos financieros.

El caso de México se repite en otras latitudes. Por ejemplo, en Paraguay se implementa, a principios de los noventa, el *Sistema Nacional de Evaluación del Proceso Educativo*; para septiembre de 1994, Panamá establece la *Comisión Nacional para la Evaluación de la Calidad de la Educación*. En tanto que Uruguay reconoce la necesidad de "evaluar la calidad de la educación, la pertinencia de las prácticas y los criterios de asignación y ejecución del gasto en educación"; por su parte Argentina sienta las bases para la conformación de *El Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación*, en su Ley Federal de Educación. El *Equipo Técnico a la Reforma Educativa (ETARE)*, de Bolivia, recomienda la evaluación del proceso educativo boliviano. Paraguay se propuso en 1994 instalar el *Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación*.

En la V Conferencia Iberoamericana de Educación, celebrada en Argentina los días 7 y 8 de septiembre de 1995, los ministerios de educación participantes⁷⁰ se pronunciaron por impulsar, entre otros, la propuesta de programa de cooperación presentada por el Ministerio de Cultura y

⁷⁰ Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, España, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, República Dominicana, Uruguay, Venezuela

Educación de Argentina, la cual consiste en el *desarrollo de Sistemas Nacionales de Evaluación de la Calidad Educativa*.

Al incorporarse México y los países latinoamericanos al nuevo orden internacional tenían la exigencia de homologar sus estándares educativos, entre otros, al de los socios comerciales. La evaluación parecía un medio idóneo para lograrlo, encontrando un ambiente propicio debido al estado que guardaba la educación en nuestro país y en aquellas naciones, esto permitió su inmediata aceptación e instrumentación.

Es pertinente completar el marco histórico social hasta aquí expuesto esbozando el deterioro mencionado, para ello reseñaré el caso de México. Debo destacar que ese escenario se repitió con ligeras diferencias en naciones de América Latina. Las causales que motivaron un deterioro progresivo en el sistema educativo mexicano son:

- a) Su masificación. A partir del sexenio de Echeverría Álvarez se impulsa el crecimiento cuantitativo escolar en todos los niveles, pero ese aumento careció de programas concretos que permitieran el mantenimiento de la calidad educativa⁷¹;
- b) El implementar (en el nivel básico) programas diseñados por expertos con esquemas propios de otros

⁷¹ "La masificación del sistema educativo (...) constituye una de las causas fundamentales de la deseducación y atraso [además] de la frustración de los alumnos. A esto hay que sumarle el crecimiento poblacional" GARCÍA Moreno, Salvador. "La deficiente educación ocasiona resentimientos" en El Nacional. 20 de febrero de 1989, p. 2.

países, tener un proceso asistemático⁷², distante de las condiciones reales de la escuela mexicana (Reforma Educativa de 1972);

c) La errónea capacitación del magisterio en la década de los setenta, lo que motivó una desorientación en el uso de los nuevos programas y libros de texto, con el consecuente desconcierto al interior del aula;

d) El gradual abandono financiero de la educación en todos sus niveles, originado por la crisis. El gasto educativo total respecto del Producto Interno Bruto, para 1981 y 1982, fue de 5.5%, en 1987 estaba en 3.6%. En 1984, por ejemplo, los Estados Unidos de Norteamérica destinaban 1,033 dólares por habitante, en tanto que México sólo ofrecía 77 dólares⁷³. "Calculado a precios constantes de 1982, la caída del gasto educativo entre ese año y 1987 fue de 35.9%"⁷⁴;

e) La reducción en el nivel de vida de los trabajadores de la educación, por insuficiencia salarial. "A precios constantes de 1982, el salario promedio de los maestros bajó de 624,810 pesos a 317,450"⁷⁵. Durante el sexenio de Miguel De la Madrid se *congela* el salario del magisterio, otrogándose sólo

⁷² "El maestro Mario Aguilera ha explicado por escrito que en el diseño de los planes y programas de la educación primaria, vigentes desde 1972 hasta el año pasado, se hicieron primero los libros de texto y luego se formularon los programas de estudio" Según él con esos procedimientos se causó una enseñanza inadecuada se propició el verbalismo y se complicó el proceso de enseñar y aprender. "Renovación de libros de texto para Educación Primaria" en El Día, 9 de enero de 1993, p. 13

⁷³ Cf. GONZÁLEZ Cantú, René y Roberto Villaseñor. *Educación y gasto*, en Guevara Niebla, Gilberto. La catástrofe silenciosa. pp. 191 y ss.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 19

⁷⁵ *Ídem*

aumentos sustanciales aprobados y aceptados por el SNTE. Al mismo tiempo se establecían los bonos de gestión para los directivos que hicieran más con menos y mantuvieron un control sobre sus subordinados.

f) El desfase entre experiencias de aprendizaje formales y el acelerado avance científico-tecnológico; y,

g) La espiral credencialista;

El atraso era innegable, la mala calificación de los egresados de la primaria repercutía en el resto de los niveles educativos y el sistema productivo, poco se hacía para remediar esta situación. Tal panorama justificó la exigencia de intelectuales, políticos y opinión pública en el sentido de evaluar la educación pública para mejorarla.

En la década de los ochenta (y principalmente en la segunda mitad de ésta), la evaluación del aparato educativo, como se afirmó, era sólo un sentir, mas no un real compromiso gubernamental que se reflejara en acciones concretas. Se sabía que había que mejorar, garantizar una buena educación, pero ¿cómo? Algunas medidas encaminadas a cumplir aquel propósito se vislumbraron en el nivel superior⁷⁶. En el básico y normal no hubo cambios sustanciales.

Como presidente de México, Carlos Salinas de Gortari (consciente de la globalización económica que avanzaba, y de

⁷⁶ Un ejemplo. En septiembre de 1986, el entonces rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (Jorge Carpizo McGregor) da a conocer un documento diagnóstico sobre el estado que guardaba esa institución, denominado *Fortaleza y Debilidad de la Universidad*; en él asegura que hay maestros que no enseñan, investigadores que no investigan y estudiantes que no estudian. Las reformas que intentó implementar fueron reaciosamente rechazadas por el Consejo Estudiantil Universitario.

los requerimientos de ésta) exteriorizó su preocupación por mejorar el sistema educativo mexicano. Para alcanzar esta meta sabía que era necesario poseer una panorámica de la situación por la que atravesaba la educación mexicana en todos sus niveles. Encarga, entonces, a un equipo de reconocidos investigadores y expertos en educación hacer un *ejercicio de diagnóstico de la educación nacional*:

La idea para lanzarse a semejante empresa nació de una sugerencia hecha en el mes de septiembre de 1988 por el entonces presidente electo, Carlos Salinas de Gortari, a nuestro director [de Nexos], Héctor Aguilar Camín. ¿De qué se trataba? De generar muy rápidamente -en un plazo de ocho semanas- un reporte sintético y global del estado de la educación nacional, sus principales rezagos y, asimismo, anticipar los desafíos que se le presentan al sistema escolar en el futuro inmediato.⁷⁷

El estudio realizado por los especialistas dio cuenta de una educación deteriorada. La estrategia inmediata y urgente fue la implementación de *la evaluación* de los procesos educativos, y todo lo que ello integraba. Táctica política que permitiría: a) identificar errores, deficiencias y vacíos para corregirlos o superarlos, llegando así a ser *competentes* en el orden internacional, al coordinarse sistema productivo con sistema educativo, y b) Poner en manos de los directamente involucrados la valoración de su propio accionar, en los niveles operativo, normativo, administrativo y académico.

Las instituciones agrupadas en alguno de los subsistemas educativos tendrían que asumir en el corto plazo esa medida

⁷⁷ GUEVARA Niebla, Gilberto. La catástrofe silenciosa. México, FCE. 1992. 336 p.

pues de ello dependería el financiamiento. Fueron las universidades y los institutos de enseñanza superior los que se abocaron a revisar su estructura organizativa y valorar los procesos que en su seno se desenvolvían, con el objeto de justificar y asegurar el financiamiento que se les otorgaba.

Cabe mencionar que la práctica de la evaluación, normada por el Programa de Modernización Educativa 1989-94, no sólo se implementó en el sector educativo, fue una actuación generalizada; en todas las ramas gubernamentales se llevaron a cabo valuaciones de sus estructuras, pues tenían el mandato de ser eficientes y eficaces, es decir, competitivos.

El acto de evaluar el hecho educativo tiene sus ventajas, pues ofrece una perspectiva real de las condiciones imperantes en todos los niveles estructurantes. Es una exigencia inaplazable que debe sentar las bases para la conformación de una *cultura de la evaluación*. El problema es el marco contextual del cual emerge. Se trasladan a los procesos educativos criterios de valoración propios del sistema productivo

En los siguientes años los sistemas Educativos latinoamericanos se sentirán empujados a subordinarse a los intereses de la producción y a entregar las escuelas a las "fuerzas del mercado", que por supuesto no actúan en igualdad de condiciones(...) se presionará también a la evaluación en función de resultados comprobables; a la productividad de los procesos de aprendizaje, y a la comparación con estándares internacionales".⁷⁸

⁷⁸ LATAPÍ, Pablo. *Dilemas Latinoamericanos en Tiempo Educativo I*. México, UAA-UNAM, 1996. pp. 73-74

La educación es concebida, no como un medio de formación humana y cultural con una herencia histórica, sino a manera de estructuras socioproductivas que alimentan del capital humano necesario a la economía globalizada.

"Aumentará el peso de los grandes grupos económicos en las decisiones de política educativa, privilegiando un elitismo basado en la competencia... Se presionará a privatizar aquellos segmentos del sistema escolar, cuya operación eficiente interesa más a la iniciativa privada..."⁷⁹

Vista así, la evaluación no sería una acción estructural en todos los niveles para la superación de la calidad de la educación y, tal vez, del mejoramiento de la sociedad; estaríamos ante una forma de control hegemónico al servicio de la clase dominante. En donde aquél o aquello que destaque en la evaluación practicada será un elemento productivo y por lo tanto útil a la *sociedad global*.

⁷⁹ *Idem*

CAPÍTULO III
POLÍTICA DE ESTÍMULOS
LABORALES EN EL SECTOR
EDUCATIVO

I Antecedentes inmediatos de la política de estímulos

El análisis histórico social realizado en el capítulo anterior enmarca las reflexiones de este capítulo, en donde se revisará la política de estímulos. El haber enunciado algunos rasgos de la transformación educativa en México a partir del proceso globalizador económico, nos permitirá apreciar la política de estímulos económicos al desempeño docente en la educación básica mexicana como una condición *sine qua non* del nuevo orden internacional para elevar la productividad educativa; estrechamente vinculada con la evaluación y el nuevo paradigma antropológico. Condición inducida por la crisis de los ochenta y el endeudamiento del país.

Se entenderá como política de estímulos económicos a la sustentación jurídica y ejecución de acciones estatales dirigidas a ofrecer, a los docentes, incentivos económicos adicionales a la remuneración ordinaria; condicionada al cumplimiento de exigencias establecidas por la autoridad, ubicándose el profesor en un nivel del escalafón horizontal.

La crisis económica provocó la diversificación laboral en los docentes. Éstos, al sentir mermada su economía buscaron diferentes salidas que les permitieran allegarse recursos para solventar sus necesidades; así, se observó su incursión en el comercio (formal o informal), en otras instituciones educativas (públicas o privadas), o en distintas actividades

remuneradoras. Ese *chambismo* repercutió notablemente en el quehacer educativo de los maestros.

La realidad educativa resultó nada halagüeña: muchos profesores no planeaban, improvisaban; ofrecían un trabajo exiguo, descargaban en otros sus tareas; reproducían la educación pasiva y memorista en sus clases, tenían poco interés y tiempo para actualizarse o superarse profesionalmente; en resumen, simulaban un trabajo debido al desgaste físico y mental ocasionado por la constante búsqueda de ingresos económicos y el desplazamiento de un lugar a otro⁸⁰. El descalabro educativo se produjo inexorablemente.

La acelerada e irrenunciable búsqueda de fuentes de ingreso alejó a los docentes del compromiso ético y profesional necesario en la formación de estudiantes. Había que encontrar una forma de superar el escollo educativo, era necesario frenar la inercia de esa crisis; reflejada en una espiral descendente, en donde estudiantes mal formados, se convertían en profesionistas mal preparados que a su vez malformaban a nuevos estudiantes.

Con la incorporación de México y otros países latinoamericanos al nuevo orden internacional, el Estado renueva su atención en el sistema educativo. Manifiesta la necesidad de recomponerlo para adecuar su estructura a los requerimientos de esa nueva organización mundial. Las

⁸⁰ Me refiero fundamentalmente a los profesores del nivel básico (preescolar, primaria y secundaria), aunque una condición similar se presentó en los docentes del nivel medio superior. Los catedráticos e investigadores universitarios también buscaron otros medios de subsistencia, algunos abandonaron definitivamente el sector público para incorporarse en otras actividades más redituables.

tendencias de los estados latinoamericanos en materia educativa durante el segundo lustro de los ochenta y a lo largo de la presente década lo demuestran. A partir de 1980 se impulsaron reformas substanciales en los sistemas educativos, sólo que ahora con el propósito de perpetuarlas más allá de una administración:

La definición de políticas de educación ya no se considera responsabilidad exclusiva de los Ministros de Educación y en varios países se ha logrado concentrar una amplia gama de voluntades políticas, sociales y financieras en torno al quehacer del sistema educativo. [Superando] los inconvenientes de políticas educativas que sólo cuentan con el apoyo del gobierno en turno⁸¹

La comunión de la globalización económica y la política de la evaluación permitió la introducción de un factor coadyuvante del mejoramiento cualitativo en la educación, al menos eso se argumentaba: los estímulos económicos. Con éstos se pretendía reorientar el interés de los docentes hacia el proceso enseñanza-aprendizaje.

Hablar de estímulos es referirse a los incentivos (económicos, administrativos, académicos, escalafonarios, etc.) que se le otorgan a un trabajador por haber cumplido de manera óptima una labor o bien por cubrir ciertos requisitos. Por ejemplo, en instituciones educativas se reconoce la antigüedad de los docentes al llegar a 20 o más años de servicio ininterrumpido.

No obstante, la idea de los estímulos económicos destinados al personal de base (en su forma actual) va

⁸¹ Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO). Situación educativa de América Latina y el Caribe 1980-1994. Sistema Regional de Información. Santiago, Chile. 1996, p. 19.

configurándose en las instituciones educativas a lo largo del sexenio de Salinas de Gortari. En la UNAM, por ejemplo, se plasmó a través del *Programa de Primas al Desempeño del Personal Académico de Tiempo Completo de la UNAM*, para los profesores de carrera e investigadores, y otro para los docentes de asignatura; existe también un programa para elevar la calidad del trabajo realizado, destinado al personal administrativo (*Programa de Calidad y Eficiencia*); se ofrece un aliciente económico a quienes comprueben cubrir con los requisitos que la institución establece. La modalidad de esa política para el nivel básico mexicano es la denominada *Carrera Magisterial*.

Asignar remuneraciones extras a los trabajadores según su *productividad* no es una medida política privativa del sistema educativo, en la iniciativa privada se establece, con la firma de los contratos colectivos, un acuerdo para ofrecer bonos a la productividad a los trabajadores que demuestran eficacia y calidad en la labor realizada; está también el caso del Sector Salud, en él se encuentra el *Comité Nacional de Estímulos a la Productividad y la calidad para el Personal de Enfermería*.

2 Aspectos Normativos

Por medio del programa de estímulos se instaura un perfil idóneo de profesor, en él se enumeran requisitos de desempeño docente y rendimiento académico a cubrir por quien desee ser considerado en el mismo; dependiendo del puntaje que logre

alcanzar será el nivel en el que sea ubicado. A ese desempeño y rendimiento se le añaden otras formalidades como asistencia, puntualidad y preparación profesional. La evaluación, en este contexto, considera los siguientes aspectos generales:

a) Desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje. Se revisa el desenvolvimiento del profesor en su(s) grupos(s) por medio de: el informe que presente al término del ciclo escolar a las autoridades; los llamados exámenes departamentales (los estudiantes deberán mostrar que cubrieron satisfactoriamente el programa del grado o asignatura); y/o la opinión que sobre el curso ofrezcan los alumnos, los compañeros de trabajo o la autoridad inmediata superior, conformándose el desempeño profesional.

b) Productividad académica. Este rubro de la evaluación considera la creación de material que apoye o favorezca, directa o indirectamente, los procesos escolares que se gestan al interior de un curso, además de la promoción de eventos culturales, científicos, de superación o, en general, formativos para los alumnos y profesores. Cabe aclarar que lo anterior se presenta esencialmente en las instituciones de nivel medio superior y superior, en el básico no se contempla esa producción como condición para la incorporación del maestro en el programa de estímulos.

c) Capacitación profesional. Un tercer elemento considerado en la evaluación institucional es la preocupación que el docente tenga para actualizarse en el área de su

especialidad, a través de cursos monográficos, talleres, o al realizar estudios de licenciatura o posgrado.

d) Normatividad. Esto es, el estricto y obligado cumplimiento de las normas, leyes, reglamentos y disposiciones existentes emitidas por las autoridades correspondientes.

e) Antigüedad y lugar de trabajo. Finalmente, en la asignación de un estímulo se consideran los años de servicio de los profesores y el lugar en donde realizan su labor: zona urbana o rural.

El inconveniente con esta política de evaluación es la incorporación de autoridades y maestros a una dinámica de competencia individualista, favoritismo, credencialismo, saturación de actividades estériles, producción a destajo, control político, académico e institucional. Con apariencia y justificación académica, se intentará obtener el mayor número de "puntos" para alcanzar un nivel favorable en el programa de estímulo y obtener así, asignaciones extras al salario ordinario. Sin temor a errar es posible asegurar que se utilizan diversos subterfugios para lograr aquel propósito.

Nos encontramos ante un escenario virtual. En lo individual, se llegará primero, pero no se irá a la vanguardia; se alcanzará, tal vez, un nivel socioeconómico desahogado pero se asimilará la mentalidad del consumismo inmediatista; se obtendrán títulos o grados pero su reflejo no estará presente en la dinámica de los grupos.

La profesión de maestro se integrará paulatinamente a un mercado real, de competencias y remuneraciones diferenciadas, en un esquema de mercantilismo profesional. La vinculación entre escuela y empresa dará lugar a sistemas de reclutamiento y capacitación del personal, inspirados en ideologías de la calidad de pretendida validez internacional, que reforzarán la capacidad productiva de las grandes empresas⁸².

Por otra parte, con ese programa de estímulos el docente irá obteniendo experiencias cotidianas que provocarán una transmutación de sus valores y su visión laboral, reflejándose en su relación con los alumnos. Como es más sencillo orientar a los alumnos para que asimilen la manera de pensar del profesor que lo contrario, la dinámica de los grupos, entonces, tenderá a la reproducción de la situación que vive el maestro, reforzándose con los principios axiológicos apreñados a través de los medios masivos de comunicación. Resultado: los maestros serán los promotores del nuevo *paradigma antropológico* (v. *supra*).

Esa política de estímulos económicos está "dentro" del paquete de medidas modernizadoras adoptada por diversos países para "elevar la calidad de la educación" y ofrecer un sistema de remuneraciones a los docentes, acorde al paradigma filosófico del mercado global. Al respecto, la UNESCO reseña lo siguiente:

⁸² *Ibidem*, p. 74

... se han elevado las remuneraciones buscando dar al maestro condiciones de vida acorde con la responsabilidad social que encierra su cometido. En varios casos se ha reestructurado la carrera o escalafón docente para ofrecer incentivos para mejorar su capacidad profesional y su reconocimiento social. Asimismo, se aprecia una búsqueda en algunos países (...)de ofrecer estímulos económicos al profesional de la educación que estén vinculados a los resultados del proceso educativo [productividad]...⁸³

Adicionalmente, en la cuadragésima quinta reunión de la Conferencia Internacional de Educación, el representante del Banco Mundial destacó la necesidad de "c) basar la determinación de las remuneraciones en el desempeño y los logros de aprendizaje, tanto como en la antigüedad y las calificaciones académicas"⁸⁴

Sobre el mismo tenor, los miembros de la Organización de Estados Iberoamericanos, en una de sus declaraciones de septiembre de 1995, mencionan en el apartado sobre *La Condición y Formación Docente para el Mundo del Conocimiento* "Mejorar sus condiciones básicas de trabajo, remuneración y seguridad, relacionando los incentivos con la calidad del desempeño"

La carrera magisterial, docente o profesional, (según el país del que se trate) no es más que la clasificación del profesor dentro de su misma actividad, resultando un espacio de *movilidad* horizontal. Un antecedente de esa distribución laboral se halla en la recomendación conjunta de la UNESCO, a través de la Conferencia Internacional de la Instrucción

⁸³ Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO). *Situación de América Latina y el Caribe 1980-1984*. Sistema Regional de Información. Santiago de Chile, 1996, p. 19.⁸³

⁸⁴ *Información e Innovación en Educación*. Trimestral, N° 89, diciembre de 1996, Ginebra Suiza, p. 6.

Pública, y la Organización Internacional del Trabajo en 1966; en el punto 122 fracción 1), del capítulo X Remuneración del personal docente, leemos: "Deberían tomarse medidas relativas al ascenso del personal docente dentro de una misma categoría, con la concesión de aumentos de retribución a intervalos regulares, de preferencia anuales", y en la fracción 2 "El tiempo previsto para ascender del grado más bajo hasta el tope de la escala no debería exceder de 10 a 15 años"⁸⁵. Es clara la relación existente entre las formas escalafonarias de algunos países (v. infra) con las citas expuestas aquí.

Las organizaciones citadas afirman que para 1994 tal criterio de jerarquización laboral ya había sido adoptado por algunas naciones, según comentarios hechos al punto 122 de la Recomendación:

Una de las características de la remuneración del personal docente es el predominio del sistema de las escalas de salarios, que parece que se adapta particularmente a una profesión donde es normal hacer el mismo trabajo durante un período bastante largo e incluso durante toda la vida activa. En la mayoría de los casos, los aumentos se atribuyen una vez por año, pero un intervalo de dos años es también frecuente; en algunos sistemas es de tres o de cinco años. En otros casos, esta periodicidad varía con la duración del servicio.

En cuanto al tiempo previsto para ascender del grado más bajo hasta el tope de la escala, en un primer grupo de países es de 8 a 15 años, y en un segundo grupo más importante, de 20 años y más.⁸⁶

⁸⁵ UNESCO-OIT La situación del personal docente. 1994, p. 47

⁸⁶ *Ídem*

Por otra parte, la *Recomendación* sólo contemplaba como criterios para la remuneración (punto 115): la importancia de la función docente, la analogía que debiera de tener con el salario de otras profesiones, el asegurar un nivel de vida satisfactorio a los docentes y considerar que determinados puestos requieren más experiencia, calificaciones y responsabilidades superiores; señala, también, que las distancias salariales entre los grados constitutivos de la escala adoptada "deberían determinarse a partir de criterios objetivos, como titulación, antigüedad o grado de responsabilidades..."⁸⁷

La concepción actual del escalafón horizontal y la remuneración presenta mayores exigencias para el ingreso y promoción de los profesores al mismo. Reitero, la versión vigente tuvo un contexto adecuado: fue impulsada por organismos internacionales en el marco de la globalización económica, adoptada y adecuada, por los gobiernos, a las condiciones políticas de cada país.

3. La carrera docente/profesional en países latinoamericanos

Se ha visto cómo se expande y adecua la idea de la globalización económica en México, apoyando las reflexiones con algunos casos latinoamericanos; ahora se revisará la forma en que se estructura esa política de estímulos, como consecuencia directa de la filosofía de la productividad

⁸⁷ *Ibidem*, p. 46

adaptada al sector educativo, en el nivel de educación básica. Tal política se concreta en la *carrera docente, carrera profesional o carrera magisterial*.

Con el propósito de seguir fundamentando la idea de que las reformas hechas en la educación básica no son únicas de México, en este apartado se contempla la situación de otros países americanos. La exposición de las condiciones de los países que se contemplan se extrajeron de los documentos titulados *Sistemas Educativos Nacionales*, éstos fueron elaborados por los ministerios de educación de cada país en colaboración con la *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, bajo una estructura preestablecida. Otra parte de la información se obtuvo de manera electrónica a través de la dirección <http://www.unicc.org/ibe> y por medio de los servidores Gopher.

2.1 Argentina. Para 1993 Argentina no contaba con la figura de profesor de carrera en el nivel básico, según consta en el documento *Sistemas Educativos Nacionales, Argentina*. El sueldo otorgado a los profesores estaba compuesto por tres partes a) Asignación por el cargo que desempeña, b) Bonificación por antigüedad y c) Bonificación por ubicación, función diferenciada y prolongación habitual de la jornada.

No obstante, en su Ley Federal de Educación (n° 24.195), promulgada el 29 de abril de 1993, se hace alusión a "el derecho de (...) todos los docentes a la dignificación y jerarquización de su profesión"⁸⁸; más adelante se menciona el derecho de los docentes a "ascender en la carrera docente, a partir de sus méritos y su actualización profesional"⁸⁹ Parto del supuesto que tales derechos estén sustentados en la Recomendación de UNESCO-OIT.

2.2 Bolivia. Al igual que el resto de los países de la región, Bolivia emprendió en esta década un ambicioso programa de reformas a su sistema educativo. Se revisó a través de la red internacional de información (INTERNET) el informe presentado por este país en la Reunión de la 44ª Conferencia Internacional de Educación celebrada en 1994, en ese informe se encontró la intención del Gobierno boliviano por establecer entre el gremio magisterial un sistema salarial condicionado:

...podremos ofrecer a los maestros un aumento sustancial en sus salarios; pero condicionado a un mejor rendimiento profesional, resumido en los siguientes puntos: a) trabajo de tiempo completo en sus escuelas fiscales [oficiales]; b) aumento en la tasa urbana alumnos/maestro a 30/1; c) en el área rural atención en dos turnos de los ocho grados de primaria completa, en las escuelas seccionales(sic) bajo compromiso de residencia; y d) aplicación del nuevo escalafón nacional de doble criterio por antigüedad y por capacitación,

⁸⁸ Ley Federal de Educación. Título II, Principios generales, Capítulo I, De la política educativa, artículo 5 inciso v). La presente información se obtuvo a través de los servidores Gopher (INTERNET) en Argentina.

⁸⁹ Título VIII, Derechos y deberes de los miembros de la comunidad educativa, Capítulo III, De los Docentes, artículo 46, inciso b).

profesionalización y méritos. (*El Plan de Todos*, mayo de 1993)

2.3 Brasil. En el documento titulado *Development of Education in Brazil* de 1996, el Ministerio de Educación y Deporte destaca como uno de los componentes básicos de la política educativa el reconocimiento social de los profesores. Para alcanzar tal propósito considera necesaria, entre otras medidas, promover mejoras en la remuneración de los maestros de escuelas básicas. Con esta meta en mente el gobierno impulsará la aprobación de una propuesta de ley: "Law of Guidelines and Basic Tenets for National Education", esta propuesta contiene disposiciones reguladores, en particular sobre el estatuto de la carrera docente; se refiere a: la incorporación por medio de concursos abiertos, la consideración del nivel académico, el lugar de trabajo, e incentivos para la productividad:

The proposal contains regulatory provisions, specifically of statutes and career paths in public teaching, aimed at securing professionals in education: entrance exclusively by means of competitive public examinations and review of educational degrees; ongoing vocational training, including in the work-place; incentives for reaching tenure and productivity..

2.4 Colombia. Para poder ejercer la función de docente en el sector público colombiano es imprescindible estar inscrito en el Escalafón Nacional Docente. Éste comprende 14 niveles en orden ascendente; se va escalando el escalafón grado por

grado, partiendo del nivel en el que se ubique al docente, según el título acreditado.

Resultó interesante saber que los profesores reciben una remuneración según el grado del escalafón en donde hayan sido ubicados, y no por el nivel educativo en el que se desempeñan.

Aun cuando el caso colombiano no es un reflejo directo de la política de estímulos revisado, nos podemos dar cuenta que su estructura promueve la capacitación y actualización de los profesores para lograr su ascenso en el escalafón establecido.

2.5 Costa Rica. La implementación de la política de estímulos a la productividad en el nivel básico se puede deducir a través del documento *Sistemas Educativos Nacionales*, en él se afirma:

actualmente los servidores de la educación [básica], están considerados como profesionales, de tal manera que según sus atestados académicos tienen derecho a la Dedicación Exclusiva (sobresuelo) y a un reconocimiento salarial en la Carrera Profesional (causas de capacitación y estudios adicionales)⁹⁰

En el glosario de ese documento se precisan los términos *dedicación* y *carrera* profesional. El primero es la exclusividad del trabajador docente en el empleo, por lo que

⁹⁰ Ministerio de Educación Pública de Costa Rica *Sistemas Educativos Nacionales*. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. San José de Costa Rica 1993.

se asigna una retribución extra, "previa suscripción de un contrato entre el servidor y el máximo jerarca"⁹¹.

Con respecto a la Carrera Profesional se asevera que es

el incentivo económico aplicable a los funcionarios de nivel profesional, que trabajan en las instituciones descentralizadas y empresas públicas cubiertas por el ámbito de la Autoridad Presupuestal; (...)concedida con base en sus grados académicos, postgrados adicionales al bachillerato universitario, capacitación recibida, capacitación impartida, experiencia profesional en instituciones del Estado, experiencia profesional en organismos internacionales, experiencia docente... y publicaciones realizadas

La precisión anterior fue sancionada en el Decreto N° 20284-H, y dada a conocer en La Gaceta n° 60 del miércoles 27 de marzo de 1991. La *dedicación* se prescribió en el Decreto N° 20182-H, publicado en La Gaceta n° 17 del 24 de enero de 1991; partiendo de las fechas en que se divulgaron, asevero que el establecimiento de la carrera profesional costarricense se da en el marco de la globalización.

Los salarios mensuales promedio de los profesores de escuela pública son: I y II Ciclos 407 dólares; III Ciclo y Educación Diversificada 443 dólares; Administradores de educación 493 dólares.

2.6 Chile. Su Ministerio de Educación asegura que "no existe legalmente una carrera en el convencional sentido funcionario, es decir, una clasificación de los docentes en categorías o grados jerarquizados, a través de los cuales se avanza en el tiempo según determinados criterios". Sin

⁹¹ *Ibidem*, p. 121

embargo, "el Estatuto recientemente aprobado contiene para el sector municipal un capítulo denominado 'de la carrera de los profesionales de la educación'. En él se regulan las condiciones de ingreso, de permanencia y avance y de salida de la función profesional de la educación". En ese Estatuto se establece que el salario de los profesores estará compuesto por a) una remuneración mínima y b) una asignación por antigüedad o experiencia, por perfeccionamiento acumulado, por ejercicio de responsabilidad directiva o en alguna de las funciones técnico-pedagógicas de apoyo, y por desempeño en lugares difíciles⁹².

El gobierno de Patricio Aylwin impulsó un programa inicial, relacionado con la profesionalización de los docentes, en él se establecían las base normativas para el otorgamiento de un *bono para perfeccionamiento* "que permitirá a los docentes tener un amplio acceso a las oportunidades [de profesionalización]", además de "la asignación salarial por perfeccionamiento acumulado"⁹³. El bono consiste en una orden de pago que permite a los docentes chilenos financiar su ingreso en cursos de perfeccionamiento; durante 1992 se le otorgó a cada profesor \$10 mil pesos chilenos, en 1993 hubo una cantidad similar.

Para 1993 entra en vigor la asignación de *perfeccionamiento*, representa un estímulo adicional que

⁹² Ministerio de Educación de Chile. *Sistemas Educativos Nacionales, Chile*. Santiago de Chile, 1993.

⁹³ Lo expuesto se encuentra regulado en el *Estatuto de los Profesionales de la Educación*, aprobado como ley el 1° de julio de 1991.

estará determinado por los procesos de actualización y capacitación profesional.

2.7 Ecuador⁹⁴. En este país, el sistema educativo está formado por dos entidades, el sistema escolarizado y el no escolarizado. El primero se subdivide en: a) educación regular hispana e indígena, b) educación compensatoria, y c) educación especial. En la educación regular se encuentran los niveles preprimario, primario, medio y superior; en tanto que, en el compensatorio se ubican: el nivel primario compensatorio, ciclo básico compensatorio, ciclo diversificado compensatorio y la formación y capacitación a nivel artesanal.

EL 2 de agosto de 1990 se expide la *Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional*. Y el 12 de marzo de 1991 se publica el *Reglamento General de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional*.

Uno de los objetivos de la normatividad enunciada es "establecer las remuneraciones de acuerdo con el título, tiempo de servicio, perfeccionamiento docente, función y lugar de trabajo". Por lo que el escalafón es la clasificación de los profesores según su título, tiempo de servicio y mejoramiento docente o administrativo, a partir de esas categorías se determinan las promociones y remuneraciones.

⁹⁴ Ministerio de Educación Nacional de Ecuador. Sistemas Educativos Nacionales. Ecuador, Colombia, 1994.

En el documento ecuatoriano revisado "se entiende por carrera docente el ejercicio de la profesión conforme con las leyes de la materia y reglamentos pertinentes" El ascenso en el escalafón está determinado por la región en la que labore el docente. Cada cuatro años aspirarán a una promoción los profesores de la zona urbana, y cada tres "quienes trabajan en los sectores rurales y en las provincias fronterizas e insular de Galápagos"

Con relación al salario, el documento refiere que la remuneración se otorga en función de la categoría del profesor "señalando que la ubicación inicial de los docentes, por títulos, está entre la cuarta y séptimo categoría del escalafón". La diferencia compensatoria salarial es de un 10% sobre el sueldo de la categoría correspondiente. De tal forma que los valores no son menores de 30% ni mayores al 100%.

2.8 El Salvador. Por su parte el gobierno salvadoreño establece como una de sus políticas de formación y capacitación del profesorado (apartado 1.5 *La Formación y el Perfeccionamiento del Personal de Educación*) la profesionalización de su magisterio, a través del incremento salarial "al escalafón magisterial". Complemento de ese propósito es a) la idea de ofrecer estabilidad laboral a los docentes, fin que se alcanzaría al "lograr que la permanencia y promoción en los cargos docentes se otorguen en función de

la idoneidad profesional...", y b) el establecimiento de un sistema de capacitación y evaluación docente.

2.9 Guatemala. En el documento *Situación y Perspectivas de la Educación en Guatemala* (1992), el gobierno reconoce que una de las limitantes del sector educativo es el "bajo número de maestros en servicio en relación con la demanda". Considero que ésta es la razón por la que no se ha reparado en la integración del gremio magisterial a la política de estímulos. Primero se debe satisfacer la demanda y, después, se podría revisar la posibilidad de jerarquizar el desempeño del docente.

2.10 Jamaica. También en este país se vislumbra la aplicación de la política de estímulos en la labor educativa del gremio magisterial. Se asevera esto pues en el informe, *National Report, on the Development of Education*, presentado a la 44ª Conferencia Internacional de Educación, se establece como prioridad del gobierno en el Plan Quinquenal de Desarrollo (*Five-Year Development Plan*):

(iv) Enhancing the quality of teaching by developing and implementing incentive schemes to attract and retain teachers; improving pre-service teacher training programs and providing facilities for their continuous professional development.

2.11 Paraguay. Con la reforma educativa impulsada en 1989 se determinó como necesidad educativa "la selección del personal

por méritos, idoneidad y aptitudes"; tiempo después (1994), el Estado menciona que es esencial "establecer un marco de carrera docente que permita jerarquizar al docente"

2.12 República Dominicana. El 31 de mayo de 1991 (Decreto 209-91) el presidente de este país, Joaquín Balaguet, establece la creación de una comisión para el estudio de la educación dominicana, situación, problemas y sugerencias. El producto de esta Comisión fue el *Plan Decenal de Educación 1992 - 2001*. De él destaca el punto relativo a los criterios que el gobierno debe de observar para los incrementos salariales de los profesores

Los aumentos que se otorguen a los maestros deben corresponder a sus méritos y estimular su profesionalización, su dedicación al trabajo, y el esfuerzo para afrontar los problemas más difíciles. Los aumentos uniformes atentan contra la equidad, estimulando más al que menos produce.⁹⁵

Esa reflexión lleva a la Comisión a proponer un sistema de incentivos salariales que consideren los siguientes rubros:

- La profesionalización (mayores salarios por nivel de formación del educador, por participación en cursos de actualización, por reconocimiento a la experiencia acumulada, etc.)
- La dedicación exclusiva a la docencia (otorgando un sobresueldo significativo a aquellos educadores que hayan demostrado su excelencia y estén dispuestos a firmar un trato de dedicación exclusiva a la docencia.
- El trabajo realizado en condiciones particularmente difíciles (...)
- La evolución del índice de precios.

⁹⁵ Plan Decenal de Educación 1992-2001. Un pacto con la patria y el futuro de la educación dominicana. Comisión para el estudio de la Educación Dominicana. Santo Domingo, R. D., diciembre de 1992.

2.13. Uruguay⁹⁶. La estructura general del sistema educativo uruguayo cuenta con cuatro niveles: a) educación preescolar o inicial, b) educación primaria, c) educación media: ciclo básico y 2° ciclo y d) educación terciaria o superior.

Se rigen por el sistema escalafonario general y el inspectivo, éstos se dividen en subescalafones de educación primaria, educación secundaria, educación técnico profesional, formación y perfeccionamiento docente y educación de adultos. Su sistema en general comprende 7 grados escalafonarios. Los subescalafones se agrupan por departamento del territorio nacional, el inspectivo es nacional.

El ascenso escalafonario es de *escalafón abierto*, es decir, no se requiere la existencia de vacantes para pasar de un nivel a otro.

El ascenso del segundo al séptimo grado tiene las siguientes restricciones:

- a) Permanencia de un tiempo mínimo de 4 años en cada grado.
- b) Obtención de un puntaje mínimo por antigüedad calificada en el grado: aptitud docente, antigüedad, actividad computada (asistencias).
- c) Aprobación de los cursos que se dispongan y reglamenten para cada cargo.

⁹⁶ Plan Decenal de Educación 1992-2001. Un pacto con la patria y el futuro de la educación dominicana.

La calificación de la aptitud docente se determina según la siguiente escala valorativa:

Puntaje	Valoración
1-30	graves reparos
31-50	observado
51-70	aceptable
71-80	bueno
81-90	muy bueno
91-100	excelente

La antigüedad calificada puede tener hasta un máximo de 140 puntos; 100 por aptitud docente y 20 por cada uno de los factores restantes (antigüedad y actividades computadas); sumando lo referente a prestaciones, para mayo de 1996 el salario mensual por grado de los profesores con una jornada de 20 horas semana/mes era el siguiente:

Nivel	Salario (dólares americanos)
1	270
2	289
3	309
4	331
5	354
6	380
7	407

2.14 Venezuela. Uno de los problemas presentes en este estudio fue el acceso a información actualizada. Para el caso de Venezuela sólo se encontró un documento denominado Un proyecto de país. Venezuela en consenso en él únicamente se halla la siguiente referencia, sobre el tema que nos atiende:

Comisión para el estudio de la Educación Dominicana. Santo Domingo, R. D., diciembre de 1992.

"Mejorar la valoración de la profesión implica también incrementar sueldos y establecer un sistema de acceso y de escalafón, sustentado en evaluación de desempeño profesional"⁹⁷. A partir de ese momento se establecieron los mecanismos gubernamentales necesarios para la ejecución de aquel propósito.

Los países antes referidos son los que han implementado dentro de su accionar educativo una política de estímulos al desempeño docente en la educación básica, ya sea como propuesta, como precepto normativo a ejecutarse o como realidad. A México se le destina el siguiente capítulo por ser el país objeto de esta investigación. Contrastaré la forma en que se ha concebido he implementado la figura del profesor de carrera en la educación básica.

4. Bosquejo comparativo

De los 14 países presentados sólo en Guatemala no se menciona la instrumentación de una jerarquía escalafonaria en la labor del profesor de educación básica (cuadro 1). En el resto, la encontramos como una propuesta gubernamental (ocho) o como una realidad (cinco). Aun cuando Argentina y Chile aseveran no poseer una *carrera profesional*, en la información recopilada se aprecia que de una u otra forma ella se encuentra presente. La situación particular de México, se

⁹⁷ Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República. Un proyecto de país. Venezuela en Consenso. Documento del IX Plan de la Nación. Caracas, febrero de 1995.

enunciará a grosso modo; existe un capítulo dedicado a México.

La idea de *carrera*, en su concepción actual, es relativamente nueva en casi todos los países. Su impulso formal no rebasa esta década: 1990 Ecuador; 1991 Costa Rica; 1992 República Dominicana; 1993 Argentina, Bolivia, Chile; 1994 El Salvador, Jamaica; 1995 Venezuela; 1996 Brasil. Su enunciación o instrumentación se enmarca en las respectivas "reformas educativas nacionales".

En México se formalizó la propuesta de jerarquizar "horizontalmente" la labor magisterial en 1992, con la firma del *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica*; su organización operativa la encontramos hasta 1993.

Tres países explicitan el número de niveles o grados existentes en su escalafón. Ecuador y Uruguay cuentan con siete, Colombia con 14. Este último refiere que los docentes se ubican en el escalafón según el título acreditado. Los ascensos escalafonarios en Ecuador van a depender de la zona en que labore el profesor; pasará de un nivel a otro cada 4 años si trabaja en zona urbana, y cada 3 si es rural. En Uruguay la permanencia es de 4 años en cada grado. El programa mexicano de estímulos económicos, *carrera magisterial*, contempla 5 niveles (A, B, C, D, E) su ascenso también depende del sitio en donde desempeñe su función el docente.

Para alcanzar el nivel más alto, un profesor ecuatoriano de zona urbana tendrá que esperar alrededor de 24 años, uno

rural 18 años; el docente uruguayo permanecerá en servicio 24 años para lograrlo; en tanto que el maestro mexicano del área urbana tardará alrededor de 14 años si cubre el resto de los requisitos exigidos, de lo contrario se dilatará su movilidad.

Las exigencias de ingreso o promoción en el escalafón, dichas de una u otra forma, son similares en todos los países: antigüedad, productividad académica, capacitación profesional, lugar de trabajo, grado académico, dedicación en el trabajo, apego a las normas oficiales vigentes.

El cumplimiento o aceptación de los aspectos anteriores determina el ascenso y por lo tanto la asignación de incentivos económicos adicionales al salario base. Cabe resaltar que Chile y República Dominicana consideran el rubro "dedicación exclusiva", asignación otorgada a los docentes que se comprometan a consagrarle tiempo completo a la docencia, sin que laboren en otra dependencia o institución.

Por otra parte, los cursos de capacitación o actualización ofrecidos a los docentes son coordinados, en algunos países, por sus universidades o institutos de enseñanza superior, mientras que en otros (tal es el caso de México) los imparte y coordina la dependencia oficial encargada de la educación. En el primer grupo se encuentran carentes o con escasas escuelas normales, por lo que la formación de profesores está en manos de facultades o escuelas universitarias. En el segundo, se aglutinan los estados con tradición normalista. Es interesante destacar el

caso de Chile, este país otorga anualmente un bono para perfeccionamiento a los profesores, con él cubren el costo de los cursos en las universidades.

Con el propósito de esquematizar la información anterior se presentan en las siguientes hojas un cuadro comparativo de las características de la carrera docente en los países latinoamericanos mencionados.

CUADRO 1
Comparación entre países latinoamericanos
con respecto a la carrera docente

País	Año en que se postula o implanta	Requisitos	Ingreso y promoción	N° de niveles en el escalafón	Salario
Argentina	Propuesta 1993				<p>El salario se compone de: Asignación por el cargo que desempeña</p> <p>Bonificación por antigüedad</p> <p>Bonificación por ubicación, función diferenciada y prolongación habitual de la jornada.</p>
Bolivia	Propuesta 1993	Escalafón nacional de doble criterio por: Antigüedad Capacitación Profesionalización Méritos			Sistema salarial diferenciado
Brasil	Propuesta 1996	- Nivel de académico - Lugar de trabajo - Productividad	Concursos abiertos		
Colombia	Implementado	Título acreditado	Inscrito en el escalafón nacional docente. Se ubica al profesor según el título acreditado	14 niveles	Su salario depende del grado escalafonario donde está y no del nivel educativo en donde trabaja.

Costa Rica	Implementado 1991	Grado académico Capacitación recibida Capacitación impartida Experiencia profesional Experiencia docente Publicaciones			Ciclos I y II, 407 dólares. Ciclo III y diversificada, 443 dólares. Administradores de educación 493 dólares.
Chile	Afirma no tener 1993	Antigüedad y experiencia Perfeccionamiento acumulado Ejercicio de responsabilidad Lugares difíciles Dedicación exclusiva			Se otorga un bono para perfeccionamiento, adicional al salario ordinario
Ecuador	Implementado 1990	Título Antigüedad Perfeccionamiento docente, Función Lugar de trabajo	Promoción cada 4 años en zona urbana y cada 3 en zona rural	7 niveles	La diferencia compensatoria es de 10 % sobre el sueldo de la categoría correspondiente.
El Salvador	Propuesta 1994	Idoneidad profesional Integrarse al sistema de capacitación y evaluación docente			
Guatemala					
Jamaica	Propuesta 1994				Implementación de incentivos
Paraguay	Propuesta	Méritos Idoneidad Aptitudes			
República Dominicana	Propuesta 1992	Méritos Estimular su profesionalización Dedicación			

		Lugares difíciles			
Uruguay	Implementado	Puntaje mínimo por antigüedad Aptitud en el grado Actividad computada Aprobación de cursos	Escalafón abierto. 4 años en cada grado	7 niveles	Niveles 1 - 270 dólares 2 - 289 dólares 3 - 309 dólares 4 - 331 dólares 5 - 354 dólares 6 - 380 dólares 7 - 407 dólares
Venezuela	Propuesta 1995	Desempeño profesional			
México	Implementado 1993	Antigüedad Grado académico Preparación profesional Cursos Desempeño profesional Aprovechamiento Escolar	Alcanzar el puntaje mínimo establecido por las autoridades. Además, para la promoción permanecer 3 años en los niveles A y B, 4 en C y D.	5 niveles: A B C D E	Equivalencia en horas, en relación con el valor de la plaza inicial: A 9 horas B 8.5 horas C 8 horas D 7 horas E 7 horas

CAPÍTULO IV
LA CARRERA MAGISTERIAL
EN MÉXICO

1. Antecedentes

La operacionalización mexicana de la política de estímulos económicos en el nivel básico la encontramos en el programa llamado *Carrera Magisterial*.

Ese programa tiene como antecedentes internos: 1) el congelamiento de los sueldos de los profesores, aunado al progresivo deterioro de su poder de compra; 2) el intento de establecer el sistema civil de carrera en el sector público (durante el gobierno de Miguel de La Madrid Hurtado); 3) la demanda sindical por ofrecer alternativas *horizontales* de superación laboral (con el consabido aumento salarial); y, 4) la necesidad de elevar la calidad de la educación.

La idea de establecer el servicio civil de carrera no llegó más allá del discurso y de la elaboración de programas y proyectos. Fue "uno de los compromisos importantes en temas referidos a la administración pública" presentado, en su gira proselitista, por el aún candidato Miguel de la Madrid Hurtado: "al plantearse la necesidad de establecer un servicio civil adecuado"⁹⁸

que, fundamentado en la equidad y la eficiencia, proporcione estabilidad, profesionalización, honestidad y capacidad de innovación"⁹⁹

Al inicio del sexenio el servicio civil estuvo a cargo de la Dirección General de Administración de Personal del Gobierno Federal, a esta dependencia "se le atribuyó la

⁹⁸ PARDO, María del Carmen. *Los límites de la modernización administrativa 1982-1988*, en Bazdrech, Carlos. *México. Auge, crisis y ajuste*, p. 445

⁹⁹ *Idem.*

responsabilidad de elaborar el modelo general de servicio civil"; nos refiere Carmen Pardo que la idea de "un servicio civil 'mexicanizado' había estado presente en el ánimo de presidentes anteriores". El servicio civil fue definido como

"racionalización de todos los procesos administrativos de personal al servicio del Estado, llevados a rango de ley, para garantizar su vigencia y aplicación permanente con el propósito de propiciar y fomentar en los trabajadores la realización de una auténtica carrera como servidores públicos"¹⁰⁰.

Con Miguel de la Madrid se llegó a la constitución de la *Comisión Intersecretarial del Servicio Civil*. No obstante, intereses políticos¹⁰¹ y la multicitada crisis provocaron el aplazamiento de su implantación.

"... las repercusiones de la crisis económica, agudizadas por el pago de la deuda, fueron transformando las prioridades en el propósito modernizador: el proyecto de instaurar el servicio civil hasta el puesto de jefatura de departamento, encontró dificultades en el equilibrio entre la presión sindical y la eficiencia en su aplicación, lo que obligó al gobierno a descartar el programa"¹⁰²

El otro precedente inmediato lo constituye la demanda sindical (SNTE) de crear un mecanismo laboral que *facilitara* la superación del profesor sin necesidad de ascender en el vertical escalafón existente: el *Esquema de Educación Básica*. Propuesta basada en la Recomendación formulada en 1966 por UNESCO-OIT (*v. supra*).

EL SNTE envía con fecha 6 de noviembre de 1986 un comunicado a Miguel González Avelar, titular de la SEP, en donde *demandó*

¹⁰⁰ *Ibidem*, p.453

¹⁰¹ Como la tradición de la movilidad horizontal de la burocracia mexicana que permite el desplazamiento de grupos o equipos, encabezados por algún alto funcionario, de un sector público a otro.

¹⁰² *Ibidem*, p. 459.

...el cumplimiento del punto 9 de la respuesta de la Secretaría de Educación Pública al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, de fecha 13 de mayo de 1981, que establece el otorgamiento de plazas de tiempo completo, para los titulados de la Universidad Pedagógica Nacional.

Para lograr la profesionalización del magisterio nacional solicitamos que a todos los maestros en servicio de Preescolar, Primaria y grupos afines se les otorgue plaza de tiempo completo.¹⁰³

A su vez el 14 de enero de 1987 la SEP responde al Secretario del Comité Ejecutivo Nacional del S.N.T.E., Antonio Jaimes Aguilar:

Con el objeto de encontrar mejores elementos en cuanto a la solicitud que la organización sindical que usted preside ha hecho sobre el otorgamiento del "tiempo completo" a los maestros..., le manifiesto que se encuentra ya funcionando una comisión técnica integrada por representantes de la Secretaría y de su propia organización, la cual intensificará sus trabajos para encontrar criterios, tiempos y procedimientos que hagan posible, en etapas, la atención de la solicitud planteada.¹⁰⁴

Se firma así el *Esquema de Educación Básica*, el 13 de mayo de 1987, su establecimiento oficial fue a partir del 1 de noviembre del mismo año. Este programa consideraba los siguientes niveles: Plaza inicial, Plaza de jornada de 4 de tiempo y Plaza de tiempo completo mixto.

En el primer nivel se ubicarían los egresados de las normales o los de nivel licenciatura, del acuerdo de 1984; en el segundo estarían los normalistas con estudios en la UPN o en la Normal Superior, hasta con 10 años de servicio y los

¹⁰³ S.N.T.E. *Esquema de Educación Básica. Documento de Formalización*. México, 13 de mayo de 1987, pp. 17-18.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 18

profesores con más de 11 años de servicio, sin estudios en las instituciones mencionadas, también se insertarían aquí los egresados de la licenciatura del acuerdo mencionado con al menos 2 años de servicio.

La plaza de tiempo completo mixto (40 H/S/M) la ocuparían los maestros normalistas titulados en alguna de las carreras impartidas por la UPN, sin mediar experiencia docente alguna. Únicamente a los egresados de la UPN se les concedería el tiempo completo mixto.¹⁰⁵

Los profesores que ingresaron a ella cubrieron el tiempo en dos sentidos: la actividad normal frente a grupo para el cumplimiento de los programas de estudio oficiales y, segundo, "el desarrollo de las actividades de fortalecimiento curricular, mismos que apoyan directamente el proceso de enseñanza-aprendizaje".¹⁰⁶

Los maestros que ingresaron al *Esquema* no vieron cubiertas sus expectativas salariales dada la inflación vivida en aquella época; un número importante se ubicaba en la plaza de $\frac{3}{4}$ de tiempo, el porcentaje restante contaba con estudios de la Universidad Pedagógica Nacional.

Para 1992, cuatro años después de ser implantado el *Esquema*, su impacto para el mejoramiento de la calidad

¹⁰⁵ Se puede apreciar que el S.N.T.E. veía en la UPN un reducto más de su poder político, era el centro que les permitiría impulsar y justificar su posición ideológica frente a sus agremiados y justificar su posición ideológica frente a sus agremiados y ante la opinión pública, se argumentaba que deseaban convertir a la Universidad en un "gran centro pedagógico" en donde se capacitara a los profesores. Sólo esto puede explicar el porqué se le ha dado tanta importancia a sus estudios en la negociación de las condiciones laborales del magisterio nacional. La SEP, por su lado, se ha mostrado complaciente ante esa demanda por la necesidad de justificar la permanencia de dicha institución.

¹⁰⁶ *Ibidem.* p. 19

educativa fue nulo. La permanencia de los niveles de reprobación, la deserción y los resultados arrojados en evaluaciones aplicadas a los estudiantes de secundaria, para su ingreso al nivel medio superior, lo corroboran.

La Fundación Nexos y el INEGI aplicaron una serie de pruebas en mayo de 1990 a alumnos de educación básica, el índice de reprobados en primaria fue de 83.7% y de secundaria 96.2%¹⁰⁷. En agosto de 1995 Pablo Latapí S. escribía:

El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior A.C. (CENEVAL) dio a conocer los resultados de los exámenes nacionales por los aspirantes a ingresar a la educación media superior y a la superior, (...)el promedio de los aspirantes al bachillerato fue de 41.6 y el de los que pretenden entrar a la universidad de 40.7 sobre 100.¹⁰⁸

Para entonces ya habían transcurrido 8 años del inicio del *Esquema* y poco más de dos del programa Carrera Magisterial.

Finalmente, el Primer Congreso Nacional Extraordinario del SNTE, efectuado en Tepic Nayarit en 1990, demanda la creación de un sistema de estímulos para los profesores de educación básica.

2. Modernización Educativa

El cambio de gobierno en 1988 trajo consigo una nueva visión de esa movilidad horizontal escalafonaria. En el marco del movimiento magisterial de 1989, la Secretaría de

¹⁰⁷ LATAPÍ Sarre, Pablo. *¿Cuánto aprenden nuestros alumnos?* Tiempo educativo II, pp. 148-149.

¹⁰⁸ LATAPÍ Sarre, Pablo. *Evaluación y calidad*, Tiempo educativo II, p. 151.

Educación Pública anunciaba la medida de establecer, el *salario profesional magisterial* y la creación de la *Carrera Magisterial* a partir de 1990. El 13 de abril de 1989 el secretario de educación, Manuel Bartlett Díaz, manifestaba

...con la carrera magisterial, los trabajadores docentes podrán acceder a categorías superiores dentro de su propia actividad educativa, es decir, no será requisito la existencia de vacantes para obtener el ascenso (...)se establecerán tres líneas escalafonarias: plaza inicial, con fortalecimiento curricular y de tiempo completo mixto, cada una de las cuales comprende a su vez tres niveles profesionales de promoción: profesor A, B y C.¹⁰⁹

Esta visión de la Carrera Magisterial y, en general la concepción *modernizadora* de Manuel Bartlett Díaz fue substituida por la de Ernesto Zedillo Ponce de León, con su llegada a la SEP en enero de 1992.

El modelo educativo del primero estaba sustentado en los *perfiles nacionales de desempeño para la educación básica*, planteados por Luis G. Benavides Ilizaliturri del CONALTE "un proyecto neoconductista que es la base de la enseñanza por áreas"¹¹⁰; en lo político, el proyecto de Bartlett pretendía "transferir todo a los estados" y a reducir la fuerza del SNTE, esto justifica el apoyo que brindó la SEP a los maestros en su movimiento de febrero a mayo de 1989¹¹¹ y,

¹⁰⁹ *Aumento de salarios y compensaciones a maestros* en Uno más uno, diario, 14 de abril de 1989, pp. 1,16-El país.

¹¹⁰ CASTILLO H., José *Quehacer magisterial. Avances de la modernización*, en Uno más uno, diario, 03 de febrero de 1993, p. 12.

¹¹¹ El gobierno salinista deseoso de destruir los núcleos de poder, generados y alimentados por Gobiernos anteriores lleva a cabo acciones directas contra los principales representantes de esos grupos. En el ámbito educativo, apoya a los maestros para lograr anular la injerencia de Carlos Jonguitud Barrios y el grupo Vanguardia Revolucionaria en el Sindicato de los maestros. Los favoreció al redituárles un salario no devengado: el magisterio capitalino ejercía presión contra el Sindicato y las autoridades educativas, a través de marchas, plantones, mítines y, lo más importante, paros de labores, sus inasistencias al trabajo les fueron

también, las fricciones que hubo entre el secretario de educación y la lidereza sindical.

La concepción de Bartlett sobre carrera magisterial mostraba resabios del Esquema de Educación Básica, sólo la diversificaba otorgando tres categorías a cada nivel.

Con Ernesto Zedillo Ponce de León se mantuvo "la unidad de la educación nacional y la unidad de la organización sindical, el SNTE"¹¹². Es él quien impulsa la modernización educativa en la versión que ahora conocemos: concilia y negocia con intereses político sindicales; atiende las demandas de los organismos financieros internacionales; reinterpreta el programa del sector; y, finalmente, concreta su posición en la firma del *Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica* (18 de mayo de 1992).

Carrera magisterial fue contemplada en el rubro *Revaloración de la función magisterial*:

La carrera magisterial dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. De esta forma se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupo... Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con

pagadas. El 17 de abril de 1989 iniciaron un "paro indefinido" que concluyó el viernes 12 de mayo del mismo año, durante este tiempo los profesores recibieron íntegro su sueldo. El Departamento del Distrito Federal facilitó espacios para las reuniones que los profesores tenían (como el Teatro del Pueblo y el deportivo Guelatao, en el centro de la ciudad, y el Teatro de la Juventud, en la delegación Azcapotzalco), en algunas ocasiones envió alimentos para los asistentes a los plenos. Una vez que renuncia Jonguitud a ser el "líder vitalicio" del S.N.T.E., y el Secretario General del C.E.N. a este cargo, el gobierno impuso a Elba Esther Gordillo como Secretaria del S.N.T.E. y amedrenta a los disidentes con "aplicar el reglamento"; las inasistencias por paros de labores efectuados posteriormente se les descontaron, esta experiencia la vivieron los maestros a partir de agosto.

¹¹² *Ídem*

base en su preparación académica. La atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional, y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia carrera magisterial.

El acuerdo específico para la puesta en marcha de ese programa de estímulos a la productividad del magisterio se firma el 14 de enero de 1993. Para entonces se esperaba que Carrera Magisterial brindara la oportunidad a los profesores de educación básica de mejorar económica y profesionalmente.

3. Características del Programa Carrera Magisterial

Carrera Magisterial es la modalidad adoptada por las autoridades educativas mexicanas para incorporar al magisterio nacional a un programa de productividad. Hablar de ella es referirnos a una medida política educativa que es asimilada desde diversos ángulos.

Representa, en el discurso oficial, una forma de coadyuvar al mejoramiento profesional y laboral del docente y al progreso de la calidad de la educación. Para el sindicato de los maestros (SNTE) es una variante del control que ejerce sobre sus agremiados, al contar con representación en la comisión que determina el acceso y promoción de los profesores (y al haber logrado que se le ratificara en el ANMEB como la única organización magisterial con representación legal). Un sector de los maestros percibe al Programa como una forma de incrementar sus ingresos en la misma jornada laboral; otro grupo de profesores lo ve como un proyecto descontextualizado de su situación.

Con Ernesto Zedillo Ponce de León en la Secretaría de Educación Pública se dice que es

un sistema de promoción horizontal para el personal docente de los subsistemas de educación básica, [y] responde a la demanda de los maestros de contar con un mecanismo que permita la movilidad dentro de su propia categoría...

Su objetivo general es el de "elevar la calidad de la educación nacional a través del reconocimiento e impulso a la profesionalización del magisterio y del mejoramiento de las condiciones de vida y laborales de los trabajadores de la educación"¹¹³

Como sistema escalafonario, el programa de carrera magisterial tiene cinco niveles de promoción. A él pueden ingresar todos los profesores en servicio después de una "evaluación": "El sistema de evaluación tiene como propósito seleccionar, mediante procedimientos confiables y equitativos, a los mejores maestros para su incorporación y/o promoción a la carrera magisterial."

Las categorías consideradas en la evaluación eran: antigüedad (10 puntos), grado académico (15 puntos), preparación profesional (25 puntos), acreditación de cursos de actualización y superación del magisterio (15 puntos), desempeño profesional (35 puntos). No obstante, el 6 de marzo de 1998 se signan los *Lineamientos Generales de Carrera Magisterial*, en ellos la antigüedad y el grado académico conservan el mismo puntaje, el resto de las categorías

¹¹³ SEP-SNTE. *Carrera Magisterial. Prontuario. Educación primaria*. México, 1994.

cambian sus niveles de calificación: preparación profesional pasa de 25 a 28 puntos, acreditación de cursos de 15 a 17 puntos y desempeño profesional baja de 35 a 30 puntos¹¹⁴.

Estos lineamientos logran superar las omisiones e inconsistencias de la anterior normatividad y son congruentes con las características de un sistema de promoción horizontal..."¹¹⁵

El programa Carrera Magisterial ofrece grados escalafonarios (A, B, C, D y E), el profesor debe permanecer 3 años en los 2 primeros niveles y 4 en los dos siguientes, para alcanzar el último (E). En zona marginada el tiempo se reduce a 2 por nivel.

Antigüedad. Es el tiempo que lleva laborando el profesor en alguna escuela oficial (años de servicio). Se asignaban cinco puntos a quien acreditara un mínimo de 2 años de servicios ininterrumpidos, y los 10 puntos al profesor que tuviera 27 años o más de labor docente. En los *Lineamientos* se modifica esa escala dándose 33 centésimas de punto por cada año, inicia con dos puntos por 2 años de servicio hasta 9.92 puntos por 26 años; de 27 años de servicio en adelante el puntaje es 10.

¹¹⁴ Este rubro considera dos puntajes según la vertiente: 10 para desempeño profesional y 20 para aprovechamiento escolar, desempeño escolar o apoyo educativo, según la vertiente. Ésta se refiere a la categoría en la que se participa al interior del Programa Carrera Magisterial: docentes frente a grupo (primera vertiente), personal en funciones directivas, de supervisión y comisionados (segunda vertiente), y profesores que realizan actividades técnico pedagógicas (tercer vertiente).

¹¹⁵ Comisión Nacional SEP-SNTE de Carrera Magisterial. Lineamientos Generales de Carrera Magisterial. México, 1998, p. 5

Grado académico. En él se considera el nivel máximo de estudios. El normalista tendrá 9 puntos y quien haya alcanzado el doctorado obtendrá los 15 puntos.

los profesores de primaria, egresados de las escuelas normales básicas o superiores, inician la Carrera Magisterial en el nivel A, con grado de maestría podrán ingresar al nivel B, y los que hayan concluido su doctorado podrán incorporarse al nivel C... Cabe señalar que en este caso los grados de maestría y doctorado deberán necesariamente ser de instituciones formadoras de docentes con reconocimiento de validez oficial

Es decir, la Escuela Normal Superior y, fundamentalmente, la Universidad Pedagógica Nacional, instituciones educativas monopólicas del Sistema Educativo.

En los *Lineamientos* no mejoran mucho las perspectivas del docente en este rubro; ahora se reconocerán los estudios de posgrado de "Universidades e Instituciones de Educación Superior, con reconocimiento oficial e incluidos en el Registro Nacional de Instituciones pertenecientes al Sistema Educativo Nacional"¹¹⁶, pero aun cuando un profesor tenga grado de doctor si va a ingresar por primera vez al programa lo tendrá que hacer desde el nivel "A".

Preparación profesional. Se refiere a la aplicación de un examen objetivo a los profesores; sobre conocimientos del grado o especialidad, cultura básica y manejo de plan y programas de estudio. La autoridad educativa estatal es quien evalúa.

Acreditación de cursos de actualización, capacitación y superación del magisterio. Se refiere a los cursos organizados por las autoridades educativas. 12 puntos se cubren al acreditar los cursos

¹¹⁶ *Ibidem*, p.6

nacionales programados por la autoridad federal, éstos eran los que se establecían al inicio del ciclo escolar, en agosto; los otros 3 puntos se alcanzaban al inscribirse a los cursos estatales promovidos por la administración local. La coordinación estatal de carrera magisterial es quien valora este rubro.

Al respecto, los *Lineamientos* establecen 17 puntos: 12 que se cubrirán con cursos de alcance nacional y 5 con la acreditación de cursos estatales.¹¹⁷

Desempeño profesional. Es el trabajo realizado por el profesor en su(s) grupo(s), con el objeto de mejorar el aprendizaje de los alumnos y, por ende, del proceso educativo. El OEE emite su juicio sobre el trabajo de un docente determinado, siendo aceptada o reconsiderada por la autoridad educativa estatal.

3.1 Antigüedad y grado académico

Los docentes de una escuela, reunidos en el Órgano Escolar de Evaluación (OEE), son los que valoran el cumplimiento de los factores antigüedad y grado académico, de sus mismos compañeros; aunque en realidad lo único que hacen es establecer la equivalencia entre el grado de satisfacción del factor en cuestión y los puntajes preestablecidos. No existe emisión de juicio alguno. La correspondencia no es posible alterarla, pues es requisito la presentación de documentos probatorios del tiempo de servicio y del máximo nivel de estudios.

¹¹⁷ *Ibidem*, p. 30

Con respecto a grado académico se exigían estudios de licenciatura y posgrado realizados en la Universidad Pedagógica Nacional o la Escuela Normal Superior, para ingresar a los más altos niveles del Programa (sin pasar por A o B). Esto no tiene justificación académica alguna, sólo política. Al ser el magisterio el gremio y la profesión con mayor cobertura geográfica se limitan las aspiraciones de superación profesional.

Además, la UPN ofrece una serie de estudios centrados en el ámbito educativo, al igual que otras universidades de reconocido prestigio, mas no forma en la docencia. Hay especializaciones en docencia, pero éstas no tiene valor alguno en el Programa Carrera Magisterial.

Existen carreras impartidas por otras instituciones de enseñanza superior referidas a la educación (Pedagogía, Ciencias de la Educación, Psicología Educativa, Antropología Educativa, entre otras), en donde se ofrecen las herramientas teórico-metodológicas que le permitan al estudiante reflexionar sobre el proceso educativo y plantear diversas alternativas de acción dirigidas al hecho escolar.

Con aquél impedimento un profesor con estudios de licenciatura o posgrado, relacionados con la educación, en alguna universidad distinta a la UPN no podía aspirar al nivel B o C, en su primer intento por incorporarse al Programa. Sólo con el tiempo lo iba a lograr; sin embargo, no iba a existir una relación justa entre trayectoria académica, nivel de estudios y salario. Por lo que un aspecto a

reflexionar es el siguiente: si el profesor posee un doctorado es probable que decida buscar otras perspectivas más halagüeñas, ¿estaríamos ante una especie de "fuga de cerebros" al interior de sistema educativo?

Por otra parte, la existencia de la UPN ha sido cuestionada desde su fundación por diversos intelectuales y políticos, le llaman "un elefante blanco", actualmente su existencia no tiene razón de ser más allá del requisito expreso para las aspiraciones académico laborales de un docente inscrito en Carrera Magisterial o para quien desee obtener un estímulo económico extra a través de los conceptos L1, L2, L3, T. La Escuela Normal Superior desapareció sus doctorados y en la UPN no existen ¿dónde se podría superar el profesor y, lo más importante, que le fueran reconocidos esos estudios para el programa?

3.2 Acreditación de cursos

Durante años las autoridades ofrecieron cursos al magisterio nacional coordinadas por otros profesores, cuya preparación -en la temática abordada- dejaba mucho que desear. Su interés y dedicación eran plausibles, pero ello no cubría la formación necesaria para el adecuado trabajo con el resto de los docentes. Ellos asistían a un curso para monitores, dirigido por directivos, asistentes también, a un curso "para monitores de monitores".

Sobra decir la pérdida de información, orientaciones y formación en esa cascada. Quienes se enfrentaban directamente

a la base magisterial, en muchos casos, tenían problemas para guiar y coordinar a los maestros.

La situación actual no es ajena a lo anterior, aunque es justo reconocer que se está mejorando. Salvo estos casos, se siguen implementando cursos coordinados por personas no especializadas en la materia. Esto lleva a los profesores a asistir para cubrir un requisito y obtener un puntaje, pero no con el propósito de adquirir nuevas herramientas o experiencias para superar su propia labor.

Esta situación prevalecerá mientras no se ofrezcan cursos de calidad con especialistas al frente de ellos y en tanto no exista un seguimiento del impacto obtenido por ellos en la práctica docente. Países como Chile permiten que sus maestros tomen cursos organizados por las universidades, la autoridad sólo avala su pertinencia para la labor educativa.

En México por lustros se ha seguido la misma desgastada dinámica. Por consiguiente, es imperioso el trabajo conjunto entre universidades e instituciones de educación superior con los responsables de la educación básica. Destinar recursos en la formulación de un programa de actualización magisterial, con su respectivo seguimiento, en el que se involucre a instituciones y especialistas de reconocido prestigio permitirá recobrar el interés de los maestros por su propia formación; lográndose un avance en la calidad de la educación.

3.3 Desempeño profesional

El rubro desempeño profesional es evaluado por el OEE; en la normatividad de 1993 se establecían los siguientes puntajes para cada aspecto:

1. Planeación del proceso de enseñanza-aprendizaje (0-20 puntos)
2. Desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje (0-50 puntos)
3. Participación en el funcionamiento de la escuela (0-24 puntos)
4. Participación en la interacción escuela-comunidad (0-6 puntos) y
5. Los resultados del proceso educativo (calificación de pruebas a los alumnos)

Cada categoría se dividía en subcategorías con puntajes específicos. La suma de todas ellas daban un máximo de 100 puntos, correspondientes al 35 % de la calificación total. En los *Lineamientos* de 1998 se conservan esos aspectos, pero el puntaje se reduce al 10 % de la evaluación global.

Al dejarse en manos de iguales la valoración de su trabajo permitiría la emisión de juicios justos, pues se conocen y reconocen las condiciones laborales, así como las características del otro; desgraciadamente no es generalizado.

Existe la idea de que el profesor cumple satisfactoriamente su labor desde el momento en que asiste, atiende lo administrativo y "hace lo posible" por enseñar a

su(s) grupo(s), percibiendo un exiguo salario, por ello merece siempre la máxima calificación.

En otras ocasiones se toma este factor para "arreglar" diferencias entre profesores y/o directivos.

En cualquier caso observamos una evaluación excesivamente subjetiva, ajena a la realidad. Se beneficia o perjudica a voluntad. La participación de los padres de familia dentro de esa evaluación es nula. Ante esta situación las autoridades encargadas del programa establecieron el factor de corrección; a un maestro que tiene la máxima puntuación se le aplica dicho factor.

Al llegarse la evaluación del *desempeño profesional* los profesores (OEE) convienen diversas estrategias para eludir su responsabilidad; avalan la autoevaluación sin refutar o asignan puntuaciones mayúsculas. No han asimilado, o no quieren hacerlo, que Carrera Magisterial (como programa de estímulos en donde se ofrecen incentivos económicos adicionales al salario regular) requiere del cabal cumplimiento de las exigencias preestablecidas, sin mediar mayor condición que el cumplimiento puntual de las normas.

¿Será factible superar esta situación?, es posible. Se vislumbran dos caminos. Los maestros verán la inequidad de las evaluaciones: la diferencia en la calidad y cantidad del trabajo realizado debe de manifestarse en la percepción salarial, por lo que paulatinamente asimilarán su papel como jueces del otro. La desventaja, se llegará al individualismo extremo, la competencia estéril y las rencillas con aquéllos

cuya eficiencia y productividad en el trabajo son deficientes. No habrá coordinación o cooperación colegiada para el mejoramiento de la comunidad escolar con la que interactúan.

Una segunda alternativa es la utópica posibilidad de que se alcance la madurez socioafectiva y laboral, así como una mentalidad autocrítica, que permita la emisión y aceptación de críticas argumentadas, ajenas de apreciaciones personales y basadas en elementos objetivos.

Otra más es la evaluación externa de resultados, la cual empieza a tener aceptación en los medios sindicales de algunas entidades; aquélla sería un criterio menos parcial, combinada con el trabajo en equipo y la promoción de órganos de participación social en la educación.

Recorrer cualquier camino presenta serias dificultades, pero no por ello se va a relegar la participación de los maestros en la evaluación de sus compañeros. Tal vez exista un tercer camino.

Se podría entregar a cada profesor una hoja para lectura óptica en donde se encuentren las subcategorías a evaluar con sus respectivas puntuaciones y un espacio para anotar la clave de los profesores evaluados, así como la clave del centro de trabajo. Reunidos en OEE, ante la presencia de un representante del Sindicato, algún comisionado, y de las autoridades (no los supervisores de zona ni sector), se llenarían anónimamente estas hojas; utilizando la moderna tecnología computacional el procesamiento sería rápido.

Es posible que los profesores coincidan, deliberadamente o no, en asignar los mayores puntajes. Con el objeto de nivelar esa apreciación, teniendo un punto de comparación real -no sólo matemático- es necesario impulsar el funcionamiento real de los órganos de participación social; a través de ellos el padre de familia haría valer su perspectiva sobre el trabajo de los profesores: reunidos los padres de familia de un grupo evaluarían anónimamente al profesor de su hijo, los aspectos serían algunos de los ya establecidas en la categoría desempeño profesional:

- 2.1 Aplicación de estrategias didácticas.
- 2.2 Evaluación de aprendizajes no cognoscitivos de los alumnos.
- 2.4 Vinculación con padres de familia.
- 4.1 Fomento de la relación escuela-comunidad.

El promedio de las calificaciones se asientan en una hoja de lectura óptica, similar a la propuesta anteriormente, y se hace llegar vía mesa directiva a los responsables de Carrera Magisterial.

3.4 Salario

Es fundamental considerar el factor salario, por ser el aspecto esencial del Programa. Los incentivos económicos adicionales que los profesores reciben son la razón primigenia de su incorporación a Carrera Magisterial. No es absurdo suponer que sin la existencia de estímulos la importancia del Programa se quedaría en el papel donde se plasmó. Esto lo saben maestros, autoridades e impulsores del

mismo, nacionales y extranjeros. Por lo que resulta ingenua la suposición de la Comisión SEP-SNTE:

Es conveniente destacar que Carrera Magisterial ha tenido una amplia aceptación por parte del magisterio y ha logrado promover el interés de los docentes por su preparación y superación profesional. Ello puede constatarse por el número de profesores que participan en las evaluaciones.¹¹⁸

Tienen que participar, de lo contrario no son considerados para incorporación o promoción en Carrera Magisterial. Los profesores de educación básica han aceptado las evaluaciones y los cursos pues es el único medio para competir por una remuneración económica extra. Aunque tal asignación dependerá de las condiciones financieras del ramo educativo.

Las autoridades educativas afirmaban en 1998 que al Programa se habían incorporado aproximadamente 620,000 plazas docentes y se habían llevado a cabo 34,805 promociones, en casi cinco años sólo se promovieron el 5.6% de aquellas 620 mil plazas.

El documento normativo de Carrera Magisterial de 1993 establece que la primer condición para el ingreso y promoción de los profesores al programa será el presupuesto con que cuenta la Secretaría, para tal efecto:

...se determinará entre la SEP, las autoridades educativas de los Estados y el SNTE el número de plazas de nueva incorporación o a ser promovidos en cada nivel, modalidad y entidad federativa, de acuerdo con los techos financieros...

¹¹⁸ *Ibidem*, p. 4.

Criterio que se repite en el punto 7.1.3.1 de los Lineamientos.

Esta decisión se traduce en la variabilidad del puntaje mínimo para el ingreso y promoción al Programa. Así un profesor puede reunir los requerimientos exigidos, pero si no existe el presupuesto suficiente verá frustrado su deseo de ingreso o promoción.

La diferencia salarial aproximada de cada nivel, con respecto al salario tabular de la plaza inicial, es:

TABLA 1
Diferencias porcentuales y horarias de C.M.

Nivel	Diferencia en horas con el nivel anterior	Diferencia porcentual acumulada
A	9	24.5
B	8.5	53.6
C	8	100.7
D	7	143.0
E	7	197.2

Es lógico suponer que profesores inscritos en el programa obtendrán una mayor remuneración que los no incorporados al mismo, esto es innegable. El punto sería valorar si esos montos permiten el desahogo económico del trabajador; si representan un aliciente para su superación, preparación y desempeño; así como determinar la relación entre salario y costo de satisfactores (alimento, vivienda, vestido, estudio, recreación); no sólo si gana más.

La tabla 2 muestra la remuneración de un profesor con plaza inicial, mientras que en la tabla 3 la de un maestro en Carrera Magisterial, nivel A (hasta septiembre del 95) y nivel B de septiembre de 1996 a mayo de 1997. En ambos casos

se establece la equivalencia en dólares americanos por ser el parámetro económico con el que se determina el valor del peso mexicano, así como un indicador de la inflación; además de que en los anexos estadísticos de los informes presidenciales de Ernesto Zedillo encontramos la información en pesos mexicanos y su equivalencia a dólares estadounidenses.

TABLA 2
Salario de un profesor con plaza inicial

Fecha	Sueldo tabular quincenal	Equivalencia en dólares americanos*
Sept/92	\$380 016.00	120.594
Sept/93	N\$458.67	139.007
Sept/94	N\$520.49	151.587
Sept/95	N\$648.62	101.346
Sept/96	\$851.22	112.595
Mayo/97	\$995.92	125.588

*La paridad peso-dólar se obtuvo de <http://www.inegi.gob.mx>, se consideró el tipo de cambio bancario, a la venta.

TABLA 3
Salario de un profesor inscrito en Carrera Magisterial

Fecha	Sueldo tabular quincenal	Equivalencia en dólares americanos
Sept/92	-----	-----
Sept/93	N\$618.67	187.346
Sept/94	N\$698.04	203.296
Sept/95	N\$882.12	140.012
Sept/96	\$1551.27*	205.194
Mayo/97	\$1814.98*	228.875

*Sueldo tabular de un profesor inscrito en carrera Magisterial nivel B.

La diferencia salarial entre el nivel A y la plaza inicial no es constante. En 1993 existía una distancia de 48.339 dólares, en 1994 de 51.709, mientras que para septiembre de 1995 (año en que repunta la crisis) el rango se reduce a 38 dólares.

Observamos que en ese año (1995) la percepción del profesor inscrito en Carrera Magisterial era de 140.012 dólares, un dólar más del ingreso asignado a plaza inicial en 1993 y 11.575 dólares menos del salario tabular retribuido, también, al profesor con plaza inicial. En sólo un año el sueldo base de los profesores, inscritos o no en el Programa, se deterioró considerablemente.

Ello demuestra que esta opción diferenciada de salarios sólo pretende justificar una medida estructural para racionalizar y limitar el aumento salarial, en contraposición a salarios genéricos competitivos.

Para lograr la estabilidad salarial de los profesores y mantener así su poder de compra, se requiere actualizar progresivamente el sueldo base en función de la inflación.

4. Los maestros de la zona urbana

Con el propósito de determinar el primer impacto en el magisterio capitalino del Programa en cuestión, se realizó un estudio descriptivo, de febrero a mayo de 1993, en donde se analizaron las respuestas de profesores de educación preescolar, primaria y secundaria¹¹⁹. En esa investigación se determinaron algunas categorías de análisis como: sexo, edad, estado civil, años de servicio, número de alumnos atendidos, tiempo dedicado a su familia, a su formación y a la preparación de sus clases, número de dependientes, nivel

¹¹⁹ Esto fue posible gracias a la invaluable colaboración de algunos alumnos del Colegio de Ciencias y Humanidades, a quienes reitero mi agradecimiento.

máximo de estudios, conocimiento del ANMEB, e interrogantes que determinaban su opinión sobre la implantación de Carrera *Magisterial*.

Se hizo un muestreo por fases (áreas y racimos): considerando como base un plano del Distrito Federal, se cuadrículó y seleccionó de manera aleatoria algunas coordenadas (áreas); después se indagó si existían escuelas oficiales en esos lugares o cercanos a él (jardín de niños, primaria y secundaria); cuando se encontraba más de un plantel del mismo nivel se procedía a seleccionarlo por medio de un muestreo azaroso simple. En los planteles electos, turnos matutinos, se aplicaron los cuestionarios elaborados a todos los profesores. La respuesta obtenida fue desigual, hubo maestros que no regresaban el instrumento, lo contestaban parcialmente o no lo respondían. Se reunieron 2,718 cuestionarios, de ellos se rechazaron 843 por tener menos del 50% de las preguntas contestadas, quedando 1,875. Esto representa el 2.91% de los profesores del sector público matriculados en educación básica durante el ciclo 1992-1993¹²⁰.

De la información obtenida 53.6% correspondió a primaria, 33.81% a secundaria y 12.58% a preescolar. En secundaria, 19.57% de los cuestionados fueron hombres, 14.24% mujeres; en primaria, 13.33% hombres, 40.26% mujeres; con respecto a preescolar tenemos 0.64% hombres y 11.94% mujeres.

¹²⁰ Dato estimado a partir de la Estadística de Educación Básica del Ciclo Escolar de 1990-1991 al ciclo 1996-1997. Distrito Federal. <http://www.sep.gob.mx/sen/sice/9/>

La mayoría del profesorado es del sexo femenino (66.45%); la edad promedio de los profesores es de 34 años, con 12.73 años de servicio; el docente de secundaria atiende en promedio 241 alumnos, el de primaria 41 alumnos y el de preescolar 31.

Del total, 30.45% son solteros, casados 66.66% los restantes (2.87%) declararon ser viudos, divorciados o estar en unión libre; redondeando, tienen un promedio de 2 dependientes económicos distribuidos de la siguiente manera: solteros 1, casados 2, divorciados 1, viudos 3, y los de unión libre 2.

Afirman destinarle a la semana 16.5 horas, promedio, a la convivencia con su familia y seis horas a su formación; resulta revelador que al cuestionársele sobre el tiempo dedicado a su formación un 34.13% respondió "nada".

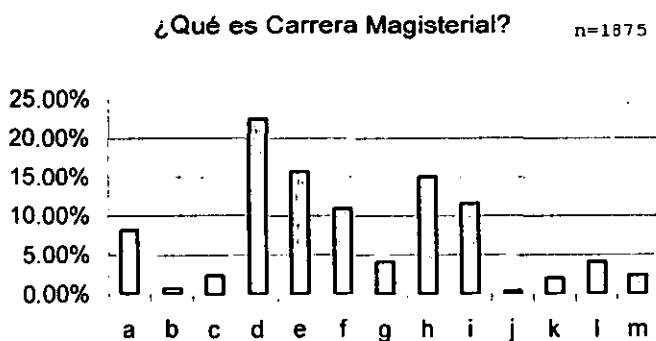
Con respecto al nivel de estudios, el 38.61% tiene estudios de normal, 7.68% son estudiantes de alguna licenciatura, 6.18% son pasantes; 43.78% tienen estudios de licenciatura; el resto afirmó poseer estudios de posgrado.

Se les preguntó si tenían doble plaza, 39.36% respondió afirmativamente y 60.64% anotó no. 10.16% de los que respondieron sí cuentan con un tercer empleo. Entre los profesores carentes de doble plaza, 15.74% tiene otro empleo: profesor en escuela particular, empleado de institución particular, comerciante, profesionista independiente, estilista, chofer, empleado en oficina pública, fotógrafo, etc.

Al cuestionárseles sobre los aspectos integrantes del ANMEB sólo el 4.3% anotó los tres: reorganización del sistema educativo, reformulación de contenidos y revaloración del magisterio nacional; 5% citó 2, 11.33% uno; manifestaron desconocerlos el 71%, el resto prefirió no responder. Recordemos que esta investigación se desarrolló en la primer mitad de 1993 y el ANMEB fue signado en mayo de 1992. Al inicio del ciclo 1992-1993 los maestros recibieron trípticos informativos y un ejemplar del ANMEB.

Una de las preguntas tenía el propósito de conocer la forma en que era concebida la Carrera Magisterial (gráfica 1).

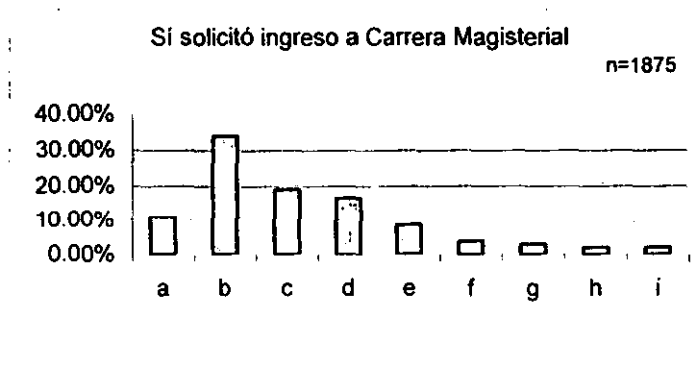
GRÁFICA 1



ACOTACIÓN: a) Forma de control (8.19%), b) Sistema motivacional (0.68%), c) Medio para mejorar económicamente (2.38%), d) Incentivo de superación profesional (22.52%), e) c. y d (15.69%), f) Forma de elevar la calidad de la educación (10.92%), g) Propuesta gubernamental (4.09%), h) Sistema escalafonario (15.01), i) "Retórica demagógica" del Estado (11.60%), j) Medida económica política tendiente a obtener un mayor nivel de productividad (0.34%), k) "Lo desconozco" (2.04%), l) Sin respuesta (4.09%) y m) Respuestas ajenas a lo planteado (2.38%)

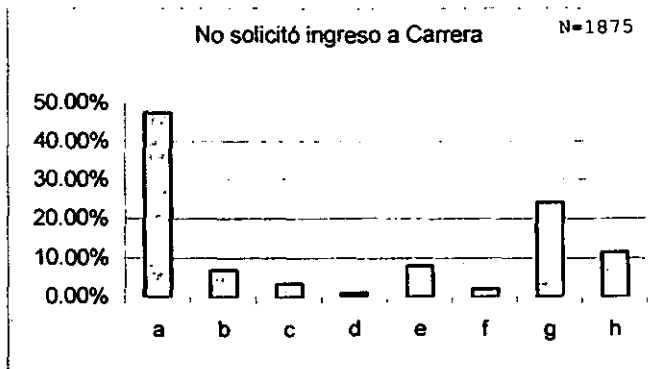
En aquella primer etapa, 51.82% no solicitó ingresar a Carrera Magisterial, el resto sí lo hizo. La principal razón dada por los que no hicieron solicitud fue por no cubrir alguno(s) de los requisitos (45.51% de aquel 51.82%); en tanto que el motivo fundamental para gestionar el ingreso de los que responden afirmativamente, fue el deseo de mejorar económicamente (33.10%). En las gráficas 2 y 3 se detallan las respuestas.

GRÁFICA 2



Acotación: a. Sólo responden "sí"; b. por mejora económica; c. mejora económica y profesional; d. mejora profesional; e. por imposición; f. es motivante; g. conocer en qué consiste; h. por un reconocimiento social; i. ayudar a elevar la calidad de la educación.

GRÁFICA 3

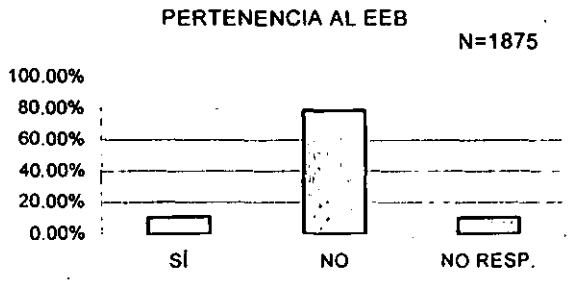


Acotación: a. Falta de requisitos; b. sólo dijeron que no; c. por ser demagógico; d. no existen garantías de permanencia; e. falta de información; f. carece de alternativas; g. por estar en desacuerdo; h. no les interesa

El desconocimiento del tiempo por laborar, una vez inscritos en el programa Carrera Magisterial, cubre casi tres cuartas partes de la muestra (70.26%), el resto dio respuestas imprecisas o sólo se concreto a responder sí.

En la investigación era necesario conocer si los profesores se encontraban en el Esquema de Educación Básica, 10.70% respondió afirmativamente, 10.36% no contestó y el 78.92% restante anotó que no estaba inscrito en el Esquema (gráfica 4).

GRÁFICA 4



Finalmente se les preguntó si el Esquema había coadyuvado en la superación económica, profesional y laboral del docente. 53.87% lo desconoce; 23.87% afirma que no; sólo 9.03% responde si; el resto de la muestra ofrece respuestas incongruentes con el planteamiento original.

Con este panorama me pregunto ¿en verdad Carrera Magisterial representa una alternativa de superación?, ¿podría la mayoría de los maestros ingresar a ella?, ¿es factible que se logre alcanzar el nivel E o, al menos, el D?, ¿el profesor tendría la posibilidad de estudiar la licenciatura, maestría y doctorado?, ¿contará con tiempo para asistir a cursos de actualización superación profesional?, ¿ha servido, a más de cinco años de su implantación, para elevar la calidad de la educación?

¿Carrera Magisterial representa una alternativa de superación?, no. En el aspecto económico hemos visto cómo los salarios no han ofrecido un apoyo real para subsanar las

deficiencias en la vida de los maestros; el profesor que ocupaba el nivel A en septiembre de 1995 tenía una percepción equivalente a la que obtenía dos años antes (1993) sin estar en programa alguno, y significativamente menor a la de 1994. Sigue reduciéndose el valor real, del salario a causa del proceso inflacionario y las políticas macroeconómicas. Esto podría revertirse si se estableciera el monto de los estímulos en función del proceso inflacionario, otorgándose automáticamente un aumento trimestral igual o mayor a la inflación.

No sería recomendable por las implicaciones políticas que presenta, pero con el objeto de mantener el nivel de vida de los trabajadores de la educación se podría establecer el salario tabular considerando el equivalente a la paridad peso dólar en su promedio mensual, estimando siempre el mes anterior. El salario tabular en plaza inicial podría ubicarse en 400 dólares mensuales. Recordemos que en Costa Rica el salario promedio de un profesor en los ciclos I y II es de 407 dólares.

Al continuar el deterioro económico de los docentes se seguirán buscando nuevas fuentes de ingreso con la consabida reducción del tiempo destinado a la planeación y preparación académica. Los profesores continuarán recurriendo a las otras fuentes de ingreso, difícilmente renunciarán a ella. Se podría tomar la experiencia de Chile y República Dominicana con relación al bono *dedicación exclusiva* y establecer una compensación extraordinaria atractiva para quienes se

comprometan a dedicar el total de su tiempo laboral a la docencia.

Por otro lado, sólo aquél que llegase al nivel E poseería un ingreso económico desahogado, la interrogante es quién lo lograría; esencialmente el profesor que haya avanzado en el escalafón horizontal, después de 14 años y con la condición de ser promovido dentro de los límites temporales establecidos.

Carrera Magisterial en su forma actual, no representa un aliciente de superación profesional pues los cursos implementados por los encargados de la educación siguen repitiendo el mismo esquema de actualización o capacitación; los asistentes sólo desean cubrir un requisito más.

¿Se tiene la posibilidad de estudiar la licenciatura, maestría y doctorado? En los resultados del estudio presentado apreciamos que el 66.45% de los docentes es del sexo femenino, es decir, la educación del nivel básico está mayoritariamente en manos de personas a las que socialmente se le atribuyen -y exigen- actividades domésticas, de dirección al seno de la familia y remuneradas. Ante este panorama, sería complicado para una profesora, con todos esos compromisos que lleva acuesta, destinar tiempo a una preparación a largo plazo, y salir avante.

El predominio del sexo femenino en el magisterio se repite en otras latitudes. Según estadísticas de la UNESCO¹²¹

¹²¹ La información se obtuvo en forma electrónica de la dirección en Internet:
<http://www.unesco.org/general/eng/stats/americanasouth.wt0304.e.96>

en 1994 el 87% de la planta docente argentina eran mujeres; 57% en Bolivia (1990); 72% en Chile (1994); 80% en Colombia (1992); 65% en Ecuador (1992/93); 55% en Paraguay (1992); 87% en Suriname (1992/1993); 74% en Venezuela (1992/93)

Si consideramos que una licenciatura se cubre en 4 años promedio, la maestría en dos al igual que el doctorado, entonces el docente reuniría una de las condiciones para alcanzar un nivel óptimo de enseñanza pasados 8 años (suponiendo que a lo largo de sus estudios cubre el requisito de servicio social en la licenciatura y elabora, en el mismo lapso, sus tesis, de lo contrario el tiempo se prolongaría)

En ese escenario utópico el factor familia no se considera y la dedicación al estudio abarca, al menos media jornada. Un profesor con doble plaza (39.36% de la muestra) o con otro empleo (15.74%, lo que nos da 55.1% del total) que tiene en promedio 2 dependientes el problema se complica: tendría que buscar el limitado apoyo oficial (becas-comisión) para estudios de posgrado (¿Y la licenciatura?), además de reducir significativamente la atención a su familia. En el estudio, 34.13% de los docentes anota que no dedica ningún tiempo a su formación, ¿podrían estos profesores reiniciar sus estudios? Muy difícilmente. Un tercio del magisterio seguiría sumido en su capacitación *funcional*. Ésta situación la experimentaría 38.61% de los profesores pues su nivel máximo es normal básica.

Podríamos suponer que 43.78% tendría mayores posibilidades de alcanzar el más alto nivel de estudios,

relacionado con la educación, pues cuentan con estudios de licenciatura. Sin embargo, 4.16% tienen la especialidad en psicología, 3.84% en pedagogía, y 7.36% son licenciados en educación primaria o preescolar, el resto cuenta con carreras agrupadas en las ciencias exactas, químico-biológicas y ciencias sociales. Lo que incrementa a 67.03% el número de profesores que necesitarían cursar la licenciatura en el área educativa y proseguir con estudios de posgrado.

Si se desea que el magisterio nacional obtenga una superación académica real (no ilusoria a través de cursillos) que le dote de instrumentos teórico-metodológicos para la interpretación fundamentada de su práctica profesional y así implementar alternativas de soluciones razonadas, es necesario abrir las oportunidades de estudio por medio del otorgamiento de becas al magisterio, en diversas universidades o instituciones de enseñanza superior, no sólo en la UPN.

Resta únicamente responder si ha servido para elevar la calidad de la educación a más de seis años de su implantación. Sería algo apresurado asegurarlo, se requeriría establecer el grado de aprovechamiento que tienen los alumnos cuyos maestros están inscritos en el Programa Carrera Magisterial. No obstante, para darnos una idea bastaría revisar los resultados de los exámenes aplicados a aspirantes al nivel medio superior y veremos que el nivel educativo no ha tenido cambios significativos.

En mayo de 1997 la UNESCO dio a conocer a "los nueve gigantes del analfabetismo en el mundo"¹²², México se encuentra entre ellos, al lado de China, India, Bangladesh, Pakistán, Indonesia, Nigeria, Egipto y Brasil. Esto a 6 años de la firma del ANMEB y casi 12 del Esquema de Educación Básica. La educación sigue sumida en el deterioro.

¹²² México, entre los nueve gigantes del analfabetismo en el mundo: UNESCO en La Jornada. Viernes 16 de mayo de 1997-Primera Plana

5. Perspectivas de la política de estímulos económicos

Al menos en lo que resta del sexenio 1984-2000 se mantendrá la política de estímulos económicos al desempeño docente en la educación básica mexicana. No se vislumbra la posibilidad de su anulación; modificar en este momento el programa de carrera magisterial en detrimento de los maestros tendría un alto costo político para el Gobierno. En marzo de 1998 se revisó, dándose mayores limitaciones para el ingreso y promoción; no obstante, la esencia sigue siendo la misma.

El rumbo que tenga el programa Carrera Magisterial dependerá de quién resulte vencedor en los comicios federales del año 2000. ¿Qué cambios se podrían dar al programa Carrera Magisterial? Ciertamente no será eterna, tendrá que reestructurarse y adecuarse a otras circunstancias sociohistóricas. Su trayecto dependerá del rumbo que siga la economía y la política de nuestro país, así como de los grupos político/económicos que ostenten la hegemonía sobre la sociedad. No obstante, prever los probables escenarios en función del triunfo de un partido político o de un sector de ese partido llevaría a suponer una amplia gama de posibilidades.

Por ello resulta más conveniente analizar su futuro partiendo de dos categorías: *financiamiento de la educación y calidad de la enseñanza*, las cuales llevan aparejados factores como: *trascendencia social, respuesta sindical, superación profesional del docente, y percepción salarial*.

En el mediano plazo el programa seguirá funcionando como un medio de racionalizar y limitar la recuperación salarial de los profesores, atribuyendo el problema del monto de las remuneraciones no a las políticas financieras y educativas, sino al *interés del docente por superarse*.

En el marco de la globalización, el Programa Carrera Magisterial responderá a las demandas de la sociedad del nuevo milenio: consumismo, inmediatez pragmática, competencia individualista, egoísmo laboral, tecnificación irracional, reforzándose al *homo oeconomicus* como ideal del nuevo paradigma antropológico.

Los vaivenes de la economía nacional se reflejarán en mayores exigencias y restricciones para el acceso o promoción al Programa. En esta empresa el Sindicato jugará un papel importante, pues mientras siga gozando de prebendas y privilegios por parte de gobierno seguirá avalando cuanta medida imponga éste, continuando con su función de control y coercitiva que hasta el momento lo ha caracterizado.

El salario percibido continuará deteriorándose; los docentes que estén en niveles superiores (D o E) obtendrán un mayor ingreso que los de categoría inicial, A o B, pero no por ello habrán recuperado el poder de compra de otras décadas. La diversificación salarial categorizará a los profesores en "buenos" y "malos".

Uno de los objetivos del Programa Carrera Magisterial es el de mejorar la calidad de los servicios educativos que ofrece el Estado en el nivel básico, por ello se afirma que

uno de los logros del Programa es "la motivación del maestro para continuar enriqueciendo sus conocimientos, lo que necesariamente se está reflejando en el trabajo que realiza cotidianamente en el aula"¹²³. Como ya se había anotando, a 7 años de firmado el ANMEB y 6 de haberse instrumentado el Programa Carrera Magisterial, aún no se perciben avances significativos en la calidad de la educación.

En la realidad muchos docentes tiene como fin último el allegarse mayores recursos económicos, por lo que considera a los requisitos como un mal necesario que si pudiera los evadiría. *El fin justifica los medios* decía Mc Luhan y dicen algunos profesores, pues aspiran a mejorar su salario sin importar el cómo; es tan cierta esta afirmación que la Comisión SEP-SNTE de Carrera Magisterial tuvo que establecer el *factor de corrección* al momento de promediar las calificaciones de los profesores, pues éstos se anotaban los puntajes más altos, o bien, al aplicar los exámenes a los alumnos les guiaban hacia la respuesta.

La calidad de la educación quedará en entredicho mientras sobrevivan éstas u otras prácticas similares. El tiempo lo determinará. El año 2005 será crucial para ver el progreso educativo en la generación de estudiantes que iniciaron su educación primaria en 1993 (inicio real de la Carrera Magisterial) y que para entonces estarán solicitando su ingreso a una universidad, o antes si consideramos el acceso al bachillerato.

¹²³ http://www.sep.gob.mx/inflab/1/1_3_1_4.htm

En ese momento la opinión pública reaccionará cuestionando la viabilidad y pertinencia del Programa; será en ese momento cuando la opinión pública reconozca que esta medida política sólo permitió enmascarar las restricciones al aumento salarial del magisterio.

En general, la política de estímulos hasta ahora establecida verá finalizado el propósito que le dio forma una vez que las exigencias estructurales del sistema que les dio origen se vean agotadas. ¿Cómo continuar favoreciendo el nivel de vida del magisterio y mejorando la calidad de la educación? Cinco son los aspectos a considerar para prolongar ese fin de estabilidad y avance educativo: a) que el profesor se reencuentre con el apostolado que antes caracterizaba a la profesión; b) Mantener un salario competitivo que resista los altibajos de la economía nacional; c) Ofrecer por cada 5 años uno de actualización a los profesores que hayan mostrado dedicación y cumplimiento en el trabajo; d) Incorporar y comprometer en el proceso de aprendizaje de los niños a los padres de familia; y e) Destinar en posiciones estratégicas del Sistema Educativo a personas conocedoras del hecho educativo.

CONCLUSIONES

El programa de estímulos económicos al desempeño docente en la educación básica mexicana, llamado en México Carrera Magisterial, es la respuesta del gobierno, a la exigencia de organismos internacionales hegemónicos, de establecer como criterio de aceptación y superación laboral en el aparato educativo la productividad. Responde, pues, a requerimientos del nuevo orden internacional dictado por centros financieros mundiales.

Su implantación se da en el marco de la globalización económica, la incorporación de la evaluación en el discurso oficial, programas políticos y principalmente, del estado que guardaba la educación.

Aun cuando la UNESCO y la OIT, en 1966, habían emitido la recomendación de establecer un escalafón horizontal en la labor docente y de que algunos países la habían implementado en sus sistemas educativos, la idea actual de jerarquización toma un matiz particular.

Esa política de estímulos representa la transposición de criterios y valores empresariales al terreno de la educación: quien demuestre ser productivo y valioso en el mercado educativo, quien alcance el mayor número de "puntos", gracias a un trabajo a destajo, será reconocido y, por tanto, percibirá un mayor ingreso económico; con la condición de mantener ese ritmo.

La política de estímulos (entendida como la sustentación jurídica y ejecución de acciones estatales dirigidas a

ofrecer, a los docentes, incentivos económicos adicionales a la remuneración ordinaria) condiciona la asignación de estímulos económicos al cumplimiento de exigencias establecidas por la autoridad: antigüedad, práctica profesional, productividad académica, capacitación o actualización, cumplimiento de normas, lugar de trabajo. Condiciones que no todos, ni la mayoría, del magisterio podría alcanzar bajo las circunstancias actuales.

Se dice que esa política de estímulos coadyuvará al mejoramiento profesional y laboral del docente y elevará la calidad de la educación; no obstante la historia individual de los profesores, su situación socioeconómica y las responsabilidades familiares serán un obstáculo para lograrlo.

La asignación de estímulos económicos y el proceso que esto conlleva inducirá al cambio de valores en el docente y de su percepción con respecto a su trabajo. Alimentará el individualismo y la competencia estéril.

La idea de jerarquizar en su misma labor al docente y asignar estímulos económicos atractivos a los profesores que demuestren preocupación por su preparación profesional y el aprovechamiento de sus alumnos, ubicándolos en distintas categorías, es positiva. El dilema es la forma en que se ha instrumentado.

La política de estímulos a la labor docente en el nivel básico mexicano no es, ni será, una alternativa adecuada de mejoramiento profesional ni laboral para el magisterio

nacional, pues está supeditada a criterios y procedimientos individualistas de incorporación/promoción aislados del entorno inmediato del profesor, variaciones en la clase política hegemónica, modificaciones en la economía, intereses sindicales, y a exigencias de organismos comerciales y financieros transnacionales. Por lo que, el Programa Carrera Magisterial no representará una acción estratégica para elevar la calidad de la educación básica en México, quedando sólo como una respuesta estructural dada por el gobierno al imperativo de suplir un salario competitivo general, por un salario diferencial individual apegado a exigencias productivas más que académicas

Difícilmente se logrará superar los escollos de la educación mientras en las escuelas los profesores no cuestionen y critiquen su propia labor a la luz de las necesidades sociales y las características de los niños "tecnificados"; mientras sigan percibiendo a la escuela de hoy con los ojos del ayer, sin tener una idea clara del mañana; mientras sigan justificando su forma de ser y actuar; mientras sigan creyendo que es suyo el espacio dado por el aula y la escuela. Sólo cambiando la mentalidad del profesor se logrará mejorar el proceso educativo cotidiano.

El problema de la calidad en la educación continuará en tanto las autoridades inmediatas sigan respondiendo a exigencias obsesivas de sus superiores, mientras no asuman su papel de supervisión y orientación de la acción pedagógica que se gesta en las escuelas; y, en tanto las autoridades

políticas sigan utilizando al sistema educativo como un espacio para dirimir, favorecer o perjudicar a otros políticos.

De nada servirán programas, como el que aquí se analizó, si las prácticas que mermaron a la educación continúan vigentes en la vida cotidiana de las escuelas y en las prácticas políticas.

Es imprescindible una revisión y revaloración del Programa: considerar fallas y aciertos para su perfeccionamiento. Orquestar acciones que en verdad coadyuven a la superación profesional y económica de los profesores repercutirá notablemente en la calidad de la educación.

Revisión que debería tener los siguientes ejes:

- Asignar un presupuesto a Carrera Magisterial que dependa de la demanda a la misma, y no al presupuesto que se le asigne.

- Garantizar un salario apegado al proceso inflacionario que permita asegurar el nivel de vida del docente, desde la llamada plaza inicial.

- Integrar a los padres de familia al trabajo de las escuelas y a la evaluación de sus maestros mediante los órganos de participación social.

- Fomentar en el maestro el espíritu de investigación y compromiso con la comunidad, favoreciendo académicamente a los maestros que realicen trabajos de investigación educativa que permitan explicar y solucionar problemas de índole

escolar en su localidad, apoyados y avalados por alguna institución de enseñanza superior.

- Permitir que los profesores que hayan estudiado un posgrado se incorporen automáticamente a los niveles C (con maestría) y D (con doctorado), sin pasar por los niveles intermedios, siempre y cuando cumplan satisfactoriamente con el resto de los requisitos.

- Descartar del Programa a los comisionados sindicales, como lo está el personal docente en funciones administrativas, para distribuir esos recursos financieros equitativamente entre el magisterio que labora frente a grupo.

FUENTES CONSULTADAS

BIBLIOGRAFÍA

- BAZDRESCH, Carlos et. al. (comp.) México. Auge, Crisis y Ajuste. México, FCE, 1992. 464 p. (El trimestre económico, 73)
- BLANCO Mendoza, Herminio Las negociaciones comerciales de México con el Mundo. México, FCE, 1994. 281 p.
- Comisión para el Estudio de la Educación Dominicana Plan Decenal de Educación 1992-2001. Un pacto con la patria y el futuro de la educación dominicana. Santo Domingo, R.D., diciembre de 1992
- DIETERICH Steffan, Heinz y Noam Chomsky La Sociedad Global. México, Joaquín Mortiz, 1995. 198 p.
- GUEVARA Niebla, Gilberto. La catástrofe silenciosa. México, FCE, 1992. 336 p.
- KAMERMAN, Sheila B. (comp.) La privatización y el Estado benefactor. México, FCE, 1993. 317 p.
- LATAPÍ Sarre, Pablo Tiempo Educativo I. México, UAA-UNAM, 1996. 206 p.
- _____ Tiempo educativo II. México, UAA-UNAM, 1996. 206 p.
- Miguel de la Madrid. Discurso de toma de posesión. México, Presidencia de la República, 1982.
- Ministerio de Educación de Argentina Ley Federal de Educación de Argentina.
- Ministerio de Educación de Chile Sistemas Educativos Nacionales. Chile. Santiago de Chile, 1993.
- Ministerio de Educación de Ecuador. Sistemas Educativos Nacionales. Ecuador. 1994.
- Ministerio de Educación de Pública de Costa Rica Sistemas Educativos Nacionales Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura. San José de Costa

	Rica, 1993.
Ministerio de Educación y Cultura	<u>Desarrollo de la Educación. Informe Nacional de Educación 1996.</u> Montevideo, agosto de 1996
Ministerio de Educación y Cultura	<u>Desarrollo de la Educación. Informe Nacional de Uruguay 1996.</u> Montevideo, 1996. Dado a conocer en la Conferencia Internacional de Educación 45ª reunión, Ginebra, 1996.
Oficina central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República.	<u>Un proyecto de país. Venezuela en Consenso.</u> Documentos de IX Plan de la Nación. Caracas, febrero de 1995.
Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO)	<u>Situación educativa de América Latina y el Caribe 1980-1994.</u> Sistema Regional de Información. Santiago, Chile, 1996. 19 p.
Poder Ejecutivo Federal	<u>Programa para la Modernización Educativa 1989-1994.</u> México, 1989, p. 183
ROGOZINSKI, Jacques	<u>La privatización de empresas paraestatales.</u> México, FCE, 1993. 206 p.
S.N.T.E.	<u>Esquema de Educación Básica.</u> México, 13 de mayo de 1987. 63 p.
UNESCO-OIT	<u>La situación del personal docente.</u> 1994.
Universidad Pedagógica Nacional	<u>Política educativa en México Tomo 3.</u> México, UPN, 1981. 161 p.
Varios Autores	<u>Una visión de la Modernización de México.</u> México, FCE, 1994.
VILLARREAL, René.	<u>Liberalismo social y reforma del Estado. México en la era del capitalismo posmoderno.</u> México, Nacional Financiera, FCE, 1993. 395 p. (Nueva Cultura Económica)

HEMEROGRAFÍA

- CARTON Michel y Sobhi Tawil *Economic Globalization and Educational policies en Prospects, vol. XXVII, n° 1, marzo, 1997.*
- CASTILLO H. *Quehacer magisterial. Avances de la modernización en Uno más uno, diario, 03 de febrero de 1993, p. 12*
- El Día, Editorial *Educación y magisterio El Día, diario, 14 de abril de 1990, p. 8*
- El Día, Editorial *09 de enero de 1993, p. 13*
- El Universal, Editorial *Entrevista a Rudiger Dombusch en El Universal, diario, 08 de abril de 1997, pp. 1, 18*
- GARCÍA Moreno, Salvador *La deficiente educación ocasiona resentimientos en El Nacional, 20 de febrero de 1989, p. 2*
- Información e Innovación en Educación *Trimestral, N° 89, diciembre de 1996, Ginebra, Suiza, p. 6*
- La Jornada, Editorial *México, entre los nueve gigantes del analfabetismo en el mundo en La Jornada, diario, viernes 16 de mayo de 1997. Primera plana*
- REYES Vayssade, Martín *La bella Salma y la generación TLC en El Universal, 14 de abril de 1997, p. 7 1ª sección.*
- Uno más uno, Editorial *Aumento de salarios y compensaciones a maestros en Uno más uno, diario, 14 abril de 1989, pp.1, 16 El País*

FUENTES ELECTRÓNICAS

Oficina Internacional de Educación

<http://www.unicc.org/ibe>

U N E S C O

<http://www.unesco.org>

Instituto de Estadística, Geografía e Informática

<http://www.inegi.gob.mx>

Servidores Gopher en Sudamérica