

archivos analíticos de políticas educativas

Revista académica evaluada por pares, independiente,
de acceso abierto y multilingüe



Universidad de San Andrés y Arizona State University

Volumen 28 Número 140

21 de septiembre 2020

ISSN 1068-2341

La Reforma Educativa de 2013 y sus Efectos en la Precarización del Trabajo Docente en México

César Silva Montes

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez
México



Arturo Gutiérrez Lozano

Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua
México

Citación: Silva, C., & Gutiérrez, A. (2020). La reforma educativa de 2013 y sus efectos en la precarización del trabajo docente en México. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(140). <https://doi.org/10.14507/epaa.28.4630>

Resumen: En este artículo se analiza la profundización de la precarización de la docencia pública mexicana a partir de la aprobación e implantación de la Reforma Educativa en 2013. La base del estudio es el análisis de las voces de docentes de educación básica pública de Ciudad Juárez sobre la pérdida de derechos laborales conquistados. Una evidencia es la imposibilidad de los maestros de nuevo ingreso para recibir los mismos salarios y prestaciones que la generación docente anterior, así como el aumento de responsabilidades, actividades y obligaciones. Además, la flexibilización de la docencia permite que el profesorado reconozca condiciones de trabajo como precarias, pero que con relación a empleos previos la conciben como un empleo estable. Esta investigación da cuenta de cómo el gerencialismo administrativo, el toyotismo, la flexibilización y el trabajo tercerizado, fenómenos recientes en el magisterio mexicano, siguen la tendencia neoliberal internacional que

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs>
Facebook: /EPAAA
Twitter: @epaa_aape

Artículo recibido: 2-4-2019
Revisiones recibidas: 5-8-2020
Aceptado: 5-8-2020

elimina la identidad gremial del magisterio, reconfigurándolo bajo la lógica de la eficiencia y la eficacia mediante evaluaciones estandarizadas y descontextualizadas.

Palabras clave: Reforma Educativa; Docencia; Precariedad laboral; Educación Pública; Gestión Educativa

The 2013 Educational Reform in Mexico and its effects on teacher's work precariousness

Abstract: This article analyzes the increase in the precariousness of Mexican public education since the approval and implementation of the Educational Reform in 2013. The basis of the study is the analysis of the discourse of public basic education teachers in Ciudad Juarez regarding the loss of earned labor rights. For example, the inability of new teachers to receive the same salaries and benefits as the previous generation of teachers, as well as the increase in responsibilities, activities, and obligations. In addition, teaching flexibilization allows teachers to recognize working conditions as precarious, compared to previous jobs, they conceive it as stable employment. This research shows how managerialism, Toyotism, flexibilization and outsourcing models according to the international neoliberal trend eliminates the union identity of the teaching profession and reconfigures it on the basis of the logic of efficiency and effectiveness through standardized and decontextualized evaluations, as a recent phenomenon in the Mexican teaching profession.

Key words: Educational Reform; Teaching; Labor Precariousness; Public Education; Educational Management

A Reforma Educacional de 2013 no México e seus efeitos na precarização do trabalho do professor

Resumo: Este artigo analisa o aumento da precariedade do ensino público mexicano desde a aprovação e implementação da Reforma Educacional em 2013. A base do estudo é a análise do discurso dos professores da educação básica pública em Ciudad Juarez a respeito da perda dos direitos trabalhistas conquistados. Por exemplo, a incapacidade dos novos professores em receber os mesmos salários e benefícios que a geração anterior de professores, bem como o aumento das responsabilidades, atividades e obrigações. Além disso, a flexibilização do ensino permite que os professores reconheçam as condições de trabalho como precárias, em comparação com os empregos anteriores, concebendo-o como um emprego estável. Esta pesquisa mostra como o gerencialismo, o Toyotismo, a flexibilização e os modelos de terceirização de acordo com a tendência neoliberal internacional elimina a identidade sindical da profissão docente e a reconfigura com base na lógica da eficiência e eficácia através de avaliações padronizadas e descontextualizadas, como um fenômeno recente na profissão docente mexicana.

Palavras-chave: Reforma Educacional; Ensino; Precaridade Laboral; Educação Pública; Gestão Educacional

Introducción

En México, la Reforma Educativa de 2013 se basó en la corriente neoliberal de administración gerencialista y provocó la precarización del magisterio, entendida como la pérdida de ciertos derechos laborales, profesionales y personales. Otro efecto fue que desdibujó la profesión docente porque se implantaron procesos de trabajo similares a las tareas manuales industriales, con un modelo de trabajo flexible y una evaluación para controlar el ingreso, permanencia, promoción y profesionalización del profesorado. Por tanto, fue una reforma laboral que reorganizó la tarea y el perfil docente con normas tecnocráticas, un enfoque empresarial de calidad que modificó el Artículo Tercero y creó la Ley General del Servicio Profesional Docente (SPD) y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), para controlar el acceso al servicio docente con una evaluación estandarizada que prometió mayor transparencia en el ingreso y la trayectoria profesional.

El gerencialismo administrativo cambió las reglas de trabajo para el magisterio e inició la tendencia del uso de la evaluación burocrática, de control y punitiva que obstaculiza su desarrollo profesional y precariza su empleo. Como asevera Cedillo-Arias (2017), la evaluación, en el paradigma neoliberal, enfrenta la crisis educativa desde la perspectiva gerencial-administrativa como un instrumento de rendición de cuentas para mostrar el fracaso de la inversión en educación. Por otra parte, el gerencialismo le dicta al magisterio en los cursos de formación y sesiones del Consejo Técnico, qué deben hacer, cómo deben pensar y cuáles ideales deberían aspirar a compartir en su trabajo. Para el profesorado se obstaculiza, de acuerdo con Morán (2003), la posibilidad de ejercer, estudiar, explicar y transformar su práctica educativa. Operativamente, las reformas gerencialistas crearon un nuevo lenguaje del trabajo docente de prototipos profesionales que, como en México, formaron sujetos ligados a la competencia técnica, el desempeño individual y la medición a partir de resultados e indicadores. Un ejemplo es la proliferación de etiquetas en el profesorado público mexicano que estigmatizan a los maestros con nombres como: novel, eventual, afines, viejos, jubilables, externos, charros, idóneos, entre otros.

Respecto a las modificaciones laborales, Standing (2011) definió al *Precariado* como una clase social emergente surgida del trabajo sin garantías, que carece de memoria colectiva y su identidad gremial es heterogénea. Su rasgo principal es la flexibilización salarial, de tareas, de horarios, de la temporalidad de los contratos, de las competencias y habilidades, de la representación sindical, y de la desregulación de la protección laboral y de los servicios sociales. En el siglo XXI la precarización laboral incluye la subcontratación y la sobrecarga de funciones, la paulatina desaparición de prestaciones como aguinaldos, estímulos al desempeño, vacaciones. Son medidas afines a la flexibilización traídas por las manufactureras europeas y norteamericanas en los sectores públicos para incrementar “(...) la eficiencia y el acceso a la modernización, así como formas de lograr competitividad y desarrollo local, regional y/o nacional” (Basualdo et al., 2014, p. 65).

En este contexto, la estructura del artículo inicia con un breve recorrido sobre los modelos de trabajo y la reciente de la precarización del trabajo como actividad social en Latinoamérica. Enseguida se destacan los efectos en el quehacer docente y las evidencias del trabajo precario. Luego se expone la relativa estabilidad del empleo en México hasta llegar al neoliberalismo con la flexibilización del trabajo. Después se ubica la Reforma educativa de 2013, desde la perspectiva de la Nueva Gestión Pública (NGP), y el eje central de ésta: la creación del Servicio Profesional Docente (SPD) y sus estrategias de evaluación que anulan la estabilidad en el empleo y fortalecen el control burocrático de la enseñanza. Más adelante, se presentan los hallazgos obtenidos de las entrevistas con el profesorado y sus vivencias del proceso del SPD, que indican el detrimento de la seguridad laboral y la pérdida del sentido de la docencia. Continúa con un acercamiento al panorama actual de la derogación de la Reforma de 2013, el debate sobre la política educativa del gobierno de Andrés

Manuel López Obrador y la posibilidad de regresar la seguridad laboral al magisterio. En las conclusiones, se retoman las secuelas de la Reforma respecto a la flexibilización de salarios y prestaciones, intensificación del trabajo en el aula y cómo ha vivido el profesorado la evaluación que condiciona su permanencia en el servicio docente.

Modelos de Trabajo Flexibles y Tercerizados

Antes de arribar a la noción de precariedad laboral, se presentan tres modelos de producción que sustentan los cambios en las condiciones laborales en general y del magisterio, en particular. Así, se pasó de proveer salarios y seguridad social a la incertidumbre en el empleo y la conservación de las prestaciones adquiridas. Desde el siglo XIX se plasmaron los primeros derechos laborales en Europa y se reconoció la ciudadanía laboral (Alonso, 2007) para lograr mayor rendimiento e incremento de la productividad. Después, en occidente y Japón se desarrollaron tres modelos productivos: Taylorismo, Fordismo (posfordismo) y toyotismo.

En la vigencia del Taylorismo y el Fordismo se pagaron salarios que promovieron el consumo e involucraron al Estado en la protección de los derechos del colectivo trabajador. Ford pagaba 5 dollar a day wage para asegurar la productividad del obrero en la línea y que pudiera adquirir los bienes elaborados en donde los producía (Sennett, 2000). El taylorismo masificó el trabajo no especializado, incorporando a personas sin calificación y sin disposición para defender el valor de su fuerza de trabajo (Zamagni, 2011). Además, la personalidad de los obreros debería separarse del trabajo para racionalizarlo y así cualquier trabajador podría realizarlo (Weber, 2007). Y el Fordismo en Estados Unidos, a inicios del siglo XX, dividió las tareas de producción en procedimientos estandarizados y simples para eliminar variaciones en la manufactura. Luego se normalizaron los procesos de producción, las máquinas y los trabajadores con un modelo científico para ejecutar las tareas eliminando el saber empírico de éstos (Taylor, 1988).

Con relación al toyotismo, es un modelo de organización el trabajo flexible, con sindicalismo mínimo y desregulación de los derechos laborales adquiridos, basado en la diversificación de productos para competir en el mercado internacional. (Coriat, 2006). La productividad del *just in time* se debe a que manufactura sólo la cantidad necesaria de acuerdo a la demanda, elimina el desperdicio de tiempo, de piezas y de mano de obra. El colectivo obrero se capacita constantemente, es polivalente porque realiza diversas actividades en la cadena de producción, maneja máquinas y aporta su conocimiento empírico para mejorar el proceso de manufactura (Coriat, 2005). Su multifuncionalidad, aunque ahorra puestos, es insuficiente para garantizar el empleo de por vida debido a los vaivenes del mercado, las crisis económicas, la automatización de los procesos de producción y las políticas neoliberales de reducción de empleos.

En este breve recorrido, el toyotismo es el antecedente inmediato de la flexibilidad, tercerización, precariedad y precarización. Los conceptos se usan como sinónimos para describir el empleo sin beneficios sociales, pero cada uno implica momentos y situaciones específicas. La flexibilidad del empleo se caracteriza, según Castel (1997), por la pérdida del vínculo duradero del individuo con las tareas, debe tener disponibilidad para responder a las fluctuaciones de la demanda y polivalencia para diversas asignaciones laborales. Consta de dos modelos de subcontratación: la flexibilidad interna y la externa; en la primera la empresa habilita a su personal para enfrentar los cambios tecnológicos y de funciones, eliminando a quienes no logran adaptarse a este proceso; en la segunda, la contratación se encarga a empresas satélites. La flexibilidad del empleo en Europa y Estados Unidos mermó los empleos protegidos y bien remunerados, en parte por la migración de la producción industrial a países con costos menores de la mano de obra, como en Latinoamérica.

La Precariedad Laboral

Partimos del concepto de Precariado planteada por Standing (2011) para denominar el escenario actual del colectivo trabajador que consiste, básicamente, en el deterioro de sus condiciones de existencia derivada de la pérdida de derechos laborales. No es una noción novedosa, pero de uso reciente y útil para contrastar la relativa estabilidad de la ciudadanía laboral afín al Estado de Bienestar con las políticas neoliberales que precarizó el trabajo trayendo vulnerabilidad económica. Como sostienen Acosta y Rivera-Huerta (2018), por la baja remuneración y contratos de corta duración; y pocas o ninguna seguridad social, prestaciones y derechos laborales.

El concepto puede encontrarse en las elaboraciones de Carlos Marx como un hecho consustancial del trabajador en el capitalismo. Una evidencia es el estudio de 1845 que describe la situación de la clase obrera en Inglaterra. Con una perspectiva etnográfica Engels (2019), relata la vida cotidiana del proletariado. Utiliza la expresión “vida precaria” y la estabilidad “siempre precaria” (p. 165 y 197) para detallar las casas apenas suficientes para dormir, mal amuebladas, con filtraciones de lluvia, sin calefacción y la atmósfera asfixiante en una habitación con muchas personas que impiden la menor vida de familia. Además, por las jornadas de trabajo que les ocupa todo el día y su desenfreno por el consumo de alcohol. Asimismo, Engels aborda cómo el perfeccionamiento de las máquinas desplaza al proletariado de sus empleos, se sustituye el trabajo manual -como de los tejedores agrícolas- y bajan los precios de los productos (p. 204). Desde entonces, la fuerza de trabajo es una mercancía sujeta a las leyes del mercado que no asegura las condiciones óptimas para la reproducción de la vida material de la clase obrera.

En el devenir de la clase obrera en el modelo de producción fordista surgió el Estado de bienestar (EB). Su rasgo principal era intervenir en la economía, la producción y el consumo para afianzar la reproducción del trabajo y del sistema político, económico y social apoyado en las instituciones públicas que proveían, entre otras, de salud y educación a la población. Según Hirsh (1996), esta seguridad social fue posible, también, por las luchas obreras y la necesidad estructural de controlar a la sociedad. A mediados los setenta comenzó la crisis del EB para resolver los problemas sociales. Siguiendo a Hirsh, las elites elaboraron programas en función del mercado y alianzas con el capital internacional sin notables reformas en la economía. El desplazamiento del EB para el desarrollo capitalista generó la reprivatización de sectores estratégicos de las economías nacionales y de las instituciones de seguridad social. El mercado se encumbró como el regulador de la vida política, social y cultural.

En este sentido, en tiempo del capitalismo flexible (Sennett, 2000) en América Latina la tercerización laboral provocó la rebaja de costos de producción derivado de la subcontratación (Basualdo et al., 2014) para incrementar la competitividad y la modernización de la industria encaminada al desarrollo nacional, regional y local. Fue el tránsito de un fordismo-keynesiano estable y de certezas a un capitalismo de inseguridades e incertidumbres, del pleno empleo al subempleo precario subyacente (Caballero et al., 2015). En suma, los mercados laborales pasaron de la protección al trabajo asalariado a la contratación y subcontratación por periodos cortos y más baratos, que ofrecen escasas oportunidades de permanencia. El hecho se tradujo en la precariedad laboral que, aunado a la automatización y el uso de la tecnología y en la producción, afectó el ingreso y las prestaciones del colectivo trabajador (Rifkin, 1995).

En síntesis, el trabajo cambia según las circunstancias o necesidades del empleo. El papel del Estado como regulador o desregulador, la sobre carga de funciones, la flexibilización y la racionalización alcanzan al espacio de la docencia. Así se organiza técnico-administrativamente al profesorado y sus prácticas sociales, regulando el tiempo y los movimientos de la enseñanza.

Precarización e Intensificación del Trabajo Docente

En Latinoamérica los estudios sobre la precarización de la docencia resaltan la flexibilidad, las evaluaciones periódicas, la intensificación de actividades, la subcontratación, la devaluación del trabajo y la desprofesionalización. Además, de las afectaciones en la salud del profesorado. Santibañez & Muñoz (2017) y Sisto & Fardella (2011) registran que las reformas en Chile flexibilizaron la enseñanza pública deteriorando la estabilidad laboral, la homogeneidad del salario y demerita la experiencia y la antigüedad. Coinciden con Fardella (2013) en que la gestión empresarial busca la eficiencia y con las evaluaciones permanentes la administración controla el quehacer del profesorado para remunerarlo según estándares de calidad y productividad. Es una política meritocrática de evaluación con incentivos económicos individuales que desarticulan la docencia como actividad gremial y las inserta en la lógica del empleo privado (Acuña, 2015).

Sánchez y Corte (2012) consideran que las evaluaciones con estímulos monetarios derivan de la disminución del presupuesto educativo, por tanto, se deben diferenciar los salarios y se excluye a una parte del profesorado de la remuneración. En México la exclusión se manifiesta en la Carrera magisterial y en la práctica sirve para justificar la contención salarial y deshomologación de ingresos a contrapelo de la homogeneidad del Estado de Bienestar. También cuestionan que un examen avale la competitividad docente y que la evaluación identifique la eficiencia de la docencia para justificar la permanencia del profesorado en su plaza. Sánchez (2018) asevera que en Argentina, Brasil y México la evaluación al desempeño con incentivos tuvo efectos negativos.

En referencia a la intensificación del trabajo se encuentra la diversificación de funciones del profesorado, la planeación de clases y elaboración de material didáctico y la capacitación y fuera de horario. Otras tareas recopiladas por Sánchez (2018) y Sánchez & Corte (2012) son avisar cuando un estudiante tiene más de cinco faltas, más tiempo de clase, participar en el proyecto pedagógico y en la asignación de becas de estudio. Sostienen que la ampliación del tiempo de trabajo no generó mejores retribuciones o compensaciones, sino insatisfacción y tensión en el profesorado; asimismo la búsqueda de otro empleo. Agregan que la intensificación es un proceso de racionalización y control de la enseñanza que degrada al magisterio en su condición profesional y social.

Ahora la figura del docente de la administración gerencial es de trabajador competente, flexible y multicalificado, que ejecuta un currículo regulado por el mercado, recompensado por el rendimiento del estudiantado y legitimado por su eficacia y eficiencia (Lawn & Ozga, 2004). A pesar de sus virtudes, por la flexibilidad impuesta de las reformas educativas se precariza el trabajo (Andrade, 2008). La cotidianidad en México indica que el estatus laboral del profesorado nuevo recibe menos percepciones y contratos sin prestaciones como los antiguos docentes (Sánchez & Corte, 2012). En resumen, precarizar el trabajo es la falta de garantías socioeconómicas suficientes para una vida digna, la inestabilidad del empleo y la flexibilización de las relaciones laborales y que provocan la exclusión social.

Para finalizar, en cuanto a la salud, Robalino & Kórner (2005) investigaron que en Argentina, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay, existe una sobrecarga de faenas como: vigilar a los niños, revisión de exámenes, captura de calificaciones y múltiples comisiones. Asimismo, la inestabilidad laboral y el detrimento del monto de la jubilación, ha causado al profesorado: disfonía, várices, dolores lumbares, fatiga, estrés, depresión, neurosis, gastritis, úlceras, colon irritable y cansancio crónico. Esto en el contexto de las políticas neoliberales en la educación que pagan un sueldo precario y las constantes evaluaciones colocan al magisterio en un ambiente de incertidumbre, presión y malestar para ejercer la enseñanza.

Neoliberalismo y Educación

Estamos de acuerdo con Fridman (2019) en que el uso excesivo término neoliberal desdibuja su especificidad y se vuelve polisémico. Desde una mirada crítica se objeta al libre mercado. En su recorrido, Fridman citando a Lerner, sugiere que el neoliberalismo es una política surgida en los años setenta del siglo XX para disminuir la intervención del Estado en la economía. Los signos son desregular los mercados, la austeridad fiscal y la privatización de los servicios públicos. Igualmente, es una ideología que promueve el individualismo como capital humano y el libre mercado como forma de gobierno. Enfatiza la autonomía de las personas que rige sus decisiones desde una racionalidad técnica. Los recortes de presupuesto se usan para estimular el crecimiento económico (Midgley, 2001), pues se considera que el gasto público no es inversión y debe usarse para financiar a las empresas.

El neoliberalismo es una ruptura con las políticas de Keynes que basaba el mantenimiento del crecimiento económico a través del incremento del gasto público y la baja de tasas de interés. Atribuye la inflación al exceso de circulante y a los gastos desmesurados del Estado financiados con crédito bancario. Sus principales premisas son, entre otras: la libertad entendida con relación a la economía y al mercado señala que el capital y el trabajo deben moverse sin que el Estado lo reglamente; la desigualdad es propia de la libertad y condición para la eficiencia; la flexibilidad en lo laboral y lo social, son expresiones naturales de la libertad (Guimaraes, 1991). Otros hechos son la desreglamentación de los mercados monetario y financiero que provocó prácticas especulativas del capital. Por otro lado, se impulsa la inversión extranjera, la liberalización comercial, se abate el proteccionismo, se privatizan los fondos de retiro y se impulsa el trabajo informal. Por tanto, el crecimiento económico es posible si el Estado permite que la iniciativa privada, las decisiones de las políticas económicas, del mercado y la persona actúen con mínimas regulaciones.

En México las políticas neoliberales empezaron en los ochenta del Siglo XX, en el marco de la apertura comercial y de innovación tecnológica. En lo educativo el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988) se orientó a vincular el currículo con las demandas del sector productivo y el perfil de egreso privilegió la formación técnica. Con la entrada del Tratado de Libre Comercio que México firmó con Estados Unidos y Canadá en 1992 la educación se incluyó en las negociaciones de la Organización Mundial de Comercio para propiciar la inversión extranjera y la movilidad estudiantil. La educación empezó a perder su carácter de un derecho para transitar a un servicio, similar a los financieros o turísticos. La educación superior se concibió para capacitar y reciclar la mano de obra, ofertar servicios en colaboración con las empresas y formar profesionales emprendedores para crear sus propios negocios. Por otro lado, se establecieron exámenes de ingreso diseñados por una asociación civil que paga el sustentante, se quitó poder al sindicalismo universitario, el profesorado perdió poder adquisitivo y se creó la evaluación al desempeño de su productividad académica para obtener una remuneración extra (Silva, 2011).

En este contexto, el neoliberalismo se entiende como un sistema económico con el mercado como referente para las reformas laborales, educativas y sociales. Su premisa es que el recorte de los presupuestos públicos sirve para impulsar el crecimiento económico. En lo laboral disminuyó la seguridad social del colectivo obrero ganada en el periodo del Estado de Bienestar. La educación se convirtió en un servicio accesible a quien pueda pagarlo, el bachillerato y la educación superior adaptaron sus currículos para formar recursos humanos según la demanda tecnológica. En síntesis, los ejes principales de las reformas neoliberales son: privatización, desregulación y reducción del

gasto social. ¹Elementos presentes en el marco la Reforma educativa de 2013 promovida por Enrique Peña Nieto.

Reforma Educativa y Modificaciones a la Gestión Laboral de la Docencia

Las relaciones laborales en México se decidieron entre el Estado y líderes sindicales, algunos vitalicios sin el aval del colectivo trabajador (Sánchez, 2012). Solo los sindicatos petroleros, del sector público y educativo mantuvieron contratos colectivos estables y superiores al grueso de la población asalariada. Los sindicatos corporativos se consolidaron después de la segunda guerra mundial y “Contribuyó a la relativa estabilidad de México durante ese periodo (...) facilitó la creación de varias instituciones destinadas al mejoramiento y bienestar de la clase trabajadora mexicana: cuidado de la salud, pensiones y vivienda (...)” (Zepeda, 2014, p. 51). Fue una política de seguridad social.

En los setenta, la burocracia sindical federal recibió concesiones del Estado mexicano con la reforma y adición al artículo 123, fracción X, constitucional que les otorgó el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses contra una o varias dependencias de los poderes públicos. En el apartado B del mismo artículo se legislaron derechos para el colectivo trabajador al servicio del Estado, con menos garantías que los conquistados por la clase obrera mexicana (Peláez, 2010), como la prohibición de adherirse a organizaciones o centrales obreras o campesinas. El arribo del neoliberalismo económico menoscabó el derecho al trabajo y la representación sindical, como de los trabajadores universitarios a quienes, por ser sujetos del apartado A del Artículo 123 constitucional fueron excluidos de los beneficios y prestaciones adquiridas por el magisterio de la educación básica.

En 1986 bajó la filiación sindical con la política neoliberal y a los sindicatos corporativos el Estado los obligó a aceptar la flexibilización laboral (Bensusan, 2007). En 1989 se presentó una propuesta de reforma al Artículo 123 para flexibilizar la jornada diaria, modificar mediante convenios entre las partes los turnos de trabajo, puestos, descansos y horarios; asimismo, establecer de manera libre la duración de los contratos individuales. En los sexenios de Ernesto Zedillo (1994-2000) y Vicente Fox (2000-2006) se profundizaron las reglas para fortalecer la flexibilización laboral, la tercerización u outsourcing y la precariedad del empleo. Vinieron los despidos masivos, las quiebras ilegales para imponer contratos colectivos benéficos para la patronal, el no reconocimiento

¹ En el artículo no se pretende realizar un recuento exhaustivo del neoliberalismo, sino destacar la privatización de la seguridad social y de la educación. Tampoco analizar desde la perspectiva de que existe una mundialización financiera neoliberal. Para Caputo (2010) las empresas de bienes y servicios de equipo y alta tecnología alcanzaron altas tasas de ganancia que dejaron de ser clientes del sistema financiero. Arguye que la baja de las tasas de interés en los países desarrollados es un antecedente del proceso de liberalización del capital productivo del financiero. Niega que estemos ante un régimen de acumulación financiarizado que sustituye al Fordismo. Aún persiste la base de la ganancia de las empresas transnacionales en la flexibilidad laboral, reducción de los salarios y la renta de los recursos naturales, asimismo, por el incremento del crédito y el endeudamiento generalizado, más el gasto militar y los créditos al consumo y en el sector inmobiliario mantuvieron en funcionamiento la economía mundial. Cierto que hubo una crisis financiera e inmobiliaria, pero según Caputo, ésta se generó por la baja en la rentabilidad de las empresas de bienes y servicios. Por tanto, el capital productivo es más fuerte que el capital financiero. Pero si existe un sistema internacional de especulación financiera que dificulta la expansión del desarrollo social. Finalmente, la pandemia del Covid19 mostró que el desmantelamiento de los sistemas de salud públicos afectó a más personas en España, Italia y Estados Unidos. Asimismo, evidenció la inconsistencia del postulado de que el Estado sólo sirve para facilitar la libre empresa, pues ante la crisis económica asumió el papel “tradicional” de socializar las pérdidas y privatizar las ganancias. Un indicio son los cheques y créditos emitidos por la Unión Europea y Estados Unidos para apoyar la subsistencia de la población.

de sindicatos combativos, los paros técnicos, los retiros voluntarios, no aceptar de huelgas, la requisita y la generalización de los contratos de protección y de los sindicatos fantasmas (Peláez, 2010, p. 14). A pesar del neoliberalismo, los sindicatos corporativos no mermaron sus prestaciones y conquistas, pero sí sus salarios por las crisis económicas recurrentes.

Arribando a los antecedentes recientes de los cambios en la educación básica, la Alianza por la Calidad Educativa (ACE) signado por el gobierno federal, el SNTE y la SEP en 2008, elaboró un discurso en torno al impulso a la productividad entendida como lograr una educación de calidad; la promoción de la competitividad como eje de orientación de la educación pública; y, por último, la noción de ciudadanía desde una visión economicista. La ACE mostró prácticas orientadas a la privatización de los servicios de educación públicos en México, como la participación de entidades privadas, por ejemplo, en el Programa de Desayunos Escolares (PDE). La ACE colaboró a la precarización del docente, con las reglas de ingreso y promoción, la profesionalización magisterial y los incentivos y estímulos, con programas como Carrera Magisterial. Después se implantó el concurso de oposición para acceder al magisterio y se acordó con la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y el SNTE la continuación de las prácticas en la reasignación de plazas generadas por jubilaciones, defunciones y renuncias (Uribe, 2014). Con sus contrastes, esta propuesta puede señalarse como el origen o la base de los mecanismos de precarización que anticipa a la evaluación planteada por SPD para la regulación del magisterio.

A diferencia de lo establecido actualmente por el SPD, en las relaciones laborales anteriores los nombramientos permitían la posesión del puesto a partir de la autorización y establecimiento de su vigencia. Las plazas se asignaban al personal que cubría el perfil, sobre todo para docentes. Los nombramientos se definían en tres modalidades: inicial, interino, provisional, definitivo y de confianza. El primero ocupa una plaza de base de nueva creación durante los primeros seis meses de servicio. De ahí pasaba a la categoría definitiva si no presentaba alguna nota desfavorable en su expediente. La segunda, era una plaza de base vacante temporal, no mayor a seis meses. La tercera, era una plaza de base vacante mayor a seis meses. En este esquema de relaciones laborales no se consideraban a los trabajadores temporales, inseguros, indefinidos e inestables, conceptos generados por la Reforma de 2013.

Con la Reforma Educativa se modificaron el Artículo Tercero, su legislación secundaria y la Ley General de Educación (LGE). El 26 de febrero de 2013 se publicó la reforma constitucional del gobierno de Enrique Peña Nieto como parte de los compromisos del Pacto por México firmado por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. El objetivo de la reforma fue mejorar el sistema educativo y garantizar la calidad de la educación pública obligatoria. Además, se promulgó la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y la Ley para la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE). Éste como un organismo autónomo con la facultad para diseñar sus métodos de evaluación internos y para los actores educativos en todo el país, más las directrices que regularan el ingreso, permanencia y promoción del profesorado.

Declarativamente la Reforma Educativa se planteó: instituir un servicio profesional docente con reglas que respetan los derechos laborales del magisterio; propiciar otras oportunidades para el desarrollo profesional de docentes y directivos; y sentar las bases para que los elementos del Sistema Educativo sean evaluados de manera imparcial, objetiva y transparente (DOF, 2014). Se propuso también el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) para que el magisterio a través de la reflexión incluya métodos y estrategias de enseñanza más provechosas. La formación continua se presenta como un proceso de formación de liderazgos académicos y de gestión, orientados al logro de aprendizajes significativos y pertinentes, con miras a la promoción a cargos de dirección, supervisión o funciones como Asesores Técnicos Pedagógicos (ATP) temporales o permanentes, promoción sin cambio de función o la asignación de mayor número de horas clase.

En la práctica, Alcalde (2015) y Bensunsán & Tapia (2015) aseveran que la LGSPD se enfocó en el despido y en la inestabilidad laboral para resolver los problemas del sistema educativo. Mandató al INEE a evaluar al magisterio, sin contar con la experiencia para ejercer esa función, pues a diferencia de las universidades que la realizan pares, queda la decisión a la discrecionalidad de quien evalúa. La estrategia se orientó a combatir la negociación laboral anterior entre sindicato y autoridades. Asimismo, el concurso de oposición no garantizó la permanencia porque el profesorado debe presentarse a más evaluaciones. Por otra parte, la LGDPD no aclara los cargos en que se reubicará al docente no idóneo según la evaluación, ni a quienes desempeñen un puesto administrativo. El Artículo Octavo Transitorio, establece que si el docente con plaza definitiva reprueba la tercera evaluación (Art. 48), se le cambiará de puesto o se le invitará al programa de retiro; quien no acepte, será despedido sin responsabilidad para el gobierno.

Volviendo al SPD y el INEE, se constituyeron en las principales acciones para transformar a las escuelas públicas. El Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) sustituyó diversas instituciones y formas de evaluación para generar indicadores de medición de la calidad de la educación (DOF, 2014). Luego el SNEE dependió del INEE que empezó la evaluación del profesorado. No obstante, no son novedosas en la educación pública mexicana las evaluaciones formativas y no formativas para el magisterio de educación básica. Aceves (2015) enumera algunas experiencias: evaluaciones para el ingreso a la Escuela Normal y al servicio docente: la participación de México en los exámenes Teaching and learning International Survey (TALIS) que aplicaba la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y sindicatos magisteriales de la Unión Europea; también los exámenes para diagnóstico y estímulo, como el Programa de Carrera Magisterial (PCM) de 1993 orientada al “diagnóstico integral de los participantes para generar estrategias que permitieran mejorar por un lado el aprovechamiento de los alumnos y por otro el desempeño de los docentes mediante la retroalimentación al maestro para fomentar el desarrollo profesional y formativo” (p. 47). Este programa se modificó en 1998 y se eliminó en 2011.

Los Exámenes Nacionales para la Actualización de los Maestros en Servicio (ENAMS), son la primera experiencia de evaluación estandarizada aplicadas al profesorado del Sistema Educativo Mexicano (SEM) con propósitos formativos sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje. Pero no prosperó, ya que el puntaje o valor dentro del esquema de PCM decayó de 25 en 1993 a cinco en 2011 (Aceves, 2015). Además, sus resultados no se vincularon con el Factor de Preparación Profesional de PCM que influía en la promoción escalafonaria de los docentes. Otra experiencia fue el Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes promovido por la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación y el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (2008-2011), que se aplicó en 22 entidades federativas. Los indicadores para evaluar fueron la entrega de portafolios y videograbaciones del docente y se expusieron ante varios sinodales. Para Aceves (2015) este ejercicio es quizá el antecedente más serio sobre la evaluación al docente, previo a la Reforma de 2013, pues “partió del reconocimiento de la complejidad de la práctica docente, la recuperación, observación y análisis (...) de diferentes niveles, asignaturas, modalidades y contextos del país” (p. 50). En su elaboración se incluyeron actores de educación básica destacando el papel del profesorado, arrojando estándares de desempeño docente en el aula con tres objetivos centrales: 1) mejorar los juicios mediante evaluaciones comprensivas; 2) promover el compromiso del Estado en el aseguramiento de condiciones mínimas de operación de escuelas públicas; y 3) estructurar procesos de mejora académica continua (SEP, 2015).

Finalmente, la evaluación de la competencia profesional en el marco de la Evaluación Universal del ciclo 2011-2012 y la Guía para la Evaluación del desempeño profesional, son los últimos antecedentes de evaluación del SPD. La primera evaluación la inició la SEP con un objetivo universal, pero quedó inconclusa, con base en los contenidos académicos. Al mismo tiempo, el diseño de estándares para el desempeño docente revisó e instrumentó una evaluación, donde el

profesorado debía reflexionar desde su práctica, más que llenar un examen de contenidos para generar estrategias de mejora de la enseñanza. En una segunda instancia se retomaría la evaluación entre pares para identificar las necesidades de profesionalización, que serían atendidas de manera individual o colectiva. El proceso empezaría en el ciclo escolar 2013-2014, comprendía la autoevaluación, coevaluación y heteroevaluación, pero no se realizó porque entró en vigor el SPD.

Por otra parte, el propósito del INEE es garantizar la calidad educativa y será responsable de la evaluación para comprobar su logro en la educación básica y la media superior. La evaluación es vinculante y los lineamientos emitidos por el Instituto son el parámetro que define qué y cómo se realiza la evaluación educativa en el SEM, para diseñar políticas educativas de acuerdo con los resultados, ya que: “(...) la no observancia acarreará consecuencias que van desde las responsabilidades administrativas hasta la posible declaración de nulidad de los procesos de evaluación” (Bracho, 2014, p. 70).

En resumen, en México la evaluación al desempeño docente no es una experiencia nueva. Su larga data viene de experiencias orientados al análisis y reflexión de la práctica docente a partir de enfoques hacia la evaluación formativa y comprensiva, desde la recuperación de conceptos y características propias del ejercicio del magisterio mexicano en su cotidianidad. Al contrario, la definición actual de la evaluación al profesorado se enfoca en la caracterización del docente con la aprobación o no de un instrumento construido por una instancia externa, como el INEE. Los resultados más que orientarse a la búsqueda de la mejora profesional, constriñe a quienes no cumplen con el estándar preconcebido del examen, impone una obligatoriedad aleatoria y quienes sean elegidos para evaluar quedarán sin trabajo.

La evaluación a la práctica del docente se convierte en un mecanismo de control laboral para obligar al profesorado a ser un ente activo, adaptable a la modificación y reorientación del sistema educativo. El nuevo enfoque de la evaluación traduce las funciones de la docencia a conceptos estandarizados de idoneidad y no idoneidad desde un enfoque de profesionalidad prescrita, que modifica el rol del docente en la educación pública desde una perspectiva laboral más que profesional. Es una evaluación educativa dentro de un paradigma dominante, que según Miranda & Rebeca (2006), se explica por la convergencia de dos tendencias: 1) una línea geopolítica institucionalizada representada por organismos internacionales que usan la evaluación para la regulación de la eficiencia y calidad educativa, ligados con los flujos de inversión y desarrollo económicos a nivel internacional; y 2) una visión hegemónica de la política educativa que impulsa el control de los procesos educativos.

Por último, la facultad del INEE de ente evaluador único controla al magisterio mexicano y lo encuadra en esquemas de trabajo flexible, precario e individualizado. De acuerdo con Cedillo-Arias (2017), las evaluaciones a docentes y estudiantes de educación básica son en general exámenes a gran escala con carácter más punitivo que formativo. Evaluaciones al profesorado que eliminan su estabilidad laboral.

Perspectiva Metodológica, la Investigación Cualitativa

El análisis de la precariedad del trabajo docente desde la mirada del profesorado de educación básica de Ciudad Juárez frente a la Reforma Educativa se encuadra en el paradigma cualitativo que implica la subjetividad de quien investiga. En palabras de Arzate & Arteaga (2007), el quehacer metodológico de las ciencias sociales involucra al observador en la construcción de la reflexión subjetiva del sujeto estudiado. Las modificaciones a las condiciones laborales de los docentes y su interpretación requieren conocer cómo se manifiesta en la cotidianidad escolar los cambios normativos de la política gubernamental.

Se trata de una investigación cualitativa e interpretativa que se enfoca en el significado humano de la vida social (Erickson, 1989) y busca la comprensión más que la explicación. Taylor & Bogdan (2002) señalan que la metodología cualitativa: a) produce datos descriptivos y parte de las palabras de las personas y de la conducta observable; 2) es inductiva y desarrolla conceptos de análisis; 3) es holística; 4) quien investiga entiende la subjetividad en la construcción del objeto de estudio; 5) comparte las vivencias de las personas estudiadas; 6) es flexible y no busca cuantificar ni generalizar. Su confiabilidad no depende de mediciones, sino de la interpretación de los datos obtenidos de las expresiones de las personas entrevistadas, porque la subjetividad resulta imposible de generalizar y es más adecuado hablar de la necesidad de autenticidad (Álvarez, 2003).

Respecto al entorno económico de Ciudad Juárez, destaca la industria maquiladora (IM) donde se observa, desde los ochenta, la modernización tecnológica y la automatización de la producción que desplaza fuerza de trabajo. Tal proceso coincide con la crisis económica mundial, el prolegómeno del Tratado de Libre Comercio y para competir en el mercado global se debe producir a bajo costo. Entonces se reorganizó la gestión del trabajo y de los recursos humanos, entre ellos la subcontratación. En los noventa inició la cultura organizacional de la calidad total, la manufactura justo a tiempo afín al toyotismo y con la informática se redujo la burocracia. Una tercera generación de maquilas realiza tareas de diseño, investigación y desarrollo basada en el toyotismo. Modelo con una mano de obra que la escuela debe formar en conocimientos teóricos (saberes), capacidades psicomotoras (saber hacer) y características psicosociales (saber ser) para desempeñar un puesto de trabajo. En el currículo universitario se plasma en: autonomía, responsabilidad, trabajo en equipo, habilidades comunicativas e innovación. El rasgo principal del toyotismo es un prototipo de trabajador polivalente y multifuncional (Silva, 2016).

En suma, el examen de los efectos de la reforma educativa en la precarización laboral de la planta docente se interpreta mediante la noción de precarización del trabajo docente y los sucesos que vive el profesorado de educación básica en Ciudad Juárez desde la implantación de la Reforma Educativa de 2013. Asimismo, la interpretación depende de los elementos teóricos y metodológicos seleccionados. Se acepta la subjetividad, los valores y las expectativas que intervienen en la construcción de un objeto de estudio, por tanto, no es una reproducción de la realidad observada.

El acercamiento con los participantes de la investigación se realizó en dos momentos: el primero, a través de un ejercicio de aproximación cuantitativa surgido de una tarea de un curso doctoral para medir la percepción de los docentes de educación básica de los cambios administrativos establecidos por la Reforma Educativa (RE) de 2013. Se detectaron cuatro grupos poblacionales de docentes que se tomaron como criterios de selección para un ejercicio representativo: 1) Formación académica previa al ingreso al servicio; 2) Tipo de contrato; 3) Adscripción; y 4) Función desempeñada. Los grupos permitieron clasificar y categorizar códigos que agrupamos con referencia en las interpretaciones del profesorado segmentado por: el ingreso a la función docente, el ingreso a una función directiva y el cambio de la docencia a una actividad administrativa; los tres segmentos se agruparon en dos conjuntos que facilitaron identificar la percepción los docentes que ingresaron antes y después de la Reforma 2013.

Tabla 1

Criterios de Selección y Clasificación y Categorización de Códigos

Población docente en Ciudad Juárez 7,560 (SEECH, 2015) Criterios de selección Muestra representativa 367 docentes.			
Formación académica previa al ingreso	Tipo de Contrato	Adscripción Docente estatal/federal	Función desempeñada
Clasificación y categorización de códigos de acuerdo con:			
Ingreso y trayectoria laboral previa a la RE 2013.		Ingreso y trayectoria laboral posterior a la RE 2013.	
Ingreso a la docencia por asignación directa normalista	Promoción escalafonaria y de función por antigüedad.	Ingreso, promoción y permanencia por exámenes de evaluación docente.	
<i>Precariedad objetiva.</i> La pérdida progresiva de la calidad del contrato de trabajo docente.		<i>Precariedad Subjetiva.</i> Comparación del trabajo previo con la docencia.	

Fuente: elaboración propia.

Con este esquema se identificó y reconstruyeron las ideas y creencias del profesorado que sustentarán las interpretaciones de las trayectorias laborales, partiendo de la RE y sus normativas. De estos dos conjuntos, surgió una tipología de prácticas y características de las trayectorias laborales que dividimos en precariedad objetiva y subjetiva, la primera es aquella que da cuenta de la pérdida progresiva de cualidades, sobre todo en lo referente a prestaciones y salarios, de la docencia, expresada por los maestros con antigüedad previa a la RE de 2013. La precariedad subjetiva, por otro lado, nos permite comprender la experiencia de los docentes que ingresaron con los mecanismos de ingreso, promoción y permanencia regulados por el INEE. Este concepto permitió comparar con el trabajo previo a la docencia, que en la mayoría de los participantes eran empleos de baja calidad o eran actividades pertenecientes a la informalidad. La precariedad subjetiva es relevante para el análisis, porque a partir de los discursos del segmento de la población docente al que se pertenecía, la precariedad laboral se definió por atribuciones progresivas de pérdida como en el caso de los maestros con antigüedad; o, por el contrario, la precariedad se había dejado atrás al ingresar a la docencia en los docentes de nuevo ingreso. Así caracterizamos la población docente en Ciudad Juárez, de acuerdo con la representatividad del ejercicio.

Tabla 2

Docentes en Ciudad Juárez

Docentes en Ciudad Juárez Pertenecientes a la Sección Octava y cuarenta y dos, del SNTE. Rango de edad: 23 – 62 años.			
69.8 % femenina	<i>Población por Género</i>		30.2% masculina
Menos de un año	<i>Antigüedad en servicio.</i>		Hasta 35 años de servicio.
<i>Formación profesional</i>			
<i>Normalistas 70%</i>		<i>Afines 30%</i>	
Escuela Normal 70%	Licenciatura en Educación UPN (además de la Normal) 31%	Egresados de Universidades afines (Lic. En educación, entre otras) 28.2%	
<i>Asignados al subnivel</i>			
Educación preescolar 18.5%	Educación Primaria 60.7%	Educación Secundaria 16.5%	Otras Funciones 4.3%

Fuente: elaboración propia.

La entrevista se transcribió y se procesó con el programa Atlas TI, que facilita el manejo de datos sin eliminar la estructuración personal del investigador para sistematizar la información. El procesamiento de los datos obtenidos se organizó a partir de la definición de la precariedad laboral, y se codificó de manera abierta ya que así los datos recabados son segmentados para expresar los fenómenos en forma de conceptos (Böhm & Peat, 2010). Después se clasificaron las expresiones por unidades de significaciones o grupos de conceptos y códigos. El paso siguiente fue categorizar los códigos agrupándolos en torno a los datos relevantes para responder a la pregunta de investigación y permiten una aproximación mayor a la experiencia subjetiva del informante. Se identificaron las voces del profesorado con: DDK, directivo escolar; DK, docente preescolar; DP, docente de primaria; DEF, docente educación física; DS, docente secundaria; ATP, asesor técnico pedagógico; DETC, docente escuela de tiempo completo; DRCH, docente comisionado en recursos humanos. El número corresponde al orden de la entrevista realizada.

En este contexto, el fin es comprender la transformación laboral de la relación del Estado con el magisterio con la aplicación de la Reforma de 2013 en Ciudad Juárez. Partimos del supuesto de que la precariedad laboral docente se profundiza con la implantación de la Reforma y del SPD porque implica la flexibilización del trabajo y la multifuncionalidad de tareas del profesorado de educación básica. El análisis parte de cuatro categorías para entender la transformación de la docencia pública: a) Nuevas regulaciones y funciones del trabajo docente; b) La eliminación del Programa de Carrera Magisterial como manifestación del trabajo flexible; c) La flexibilidad y subcontratación permanente en la escuela secundaria; y d) Nuevo Modelo Educativo: agudización de las condiciones de subcontratación y flexibilización.

La Precariedad Laboral Docente

En este apartado se exponen los hallazgos de los principales cambios normativos y su efecto en el desarrollo de las actividades laborales, académicas e intelectuales del profesorado. Se detallan los contratos y temporalidad laboral desde la experiencia y las condiciones laborales en el Servicio Profesional Docente. Enseguida, se exhiben las prácticas de trabajo flexible en la disminución o desaparición de retribuciones salariales, prestaciones, actividades y crecimiento laboral y personal. Por último, se plantea que la Reforma Educativa con sus conceptos de eficacia, eficiencia y calidad opacan el papel del docente y lo incorpora en la lógica industrial de operador de conocimiento con actividades administrativas y burocráticas.

Nuevas Regulaciones y Funciones del Trabajo Docente

Las políticas en la educación y el trabajo docente en México se inscriben en la lógica mundial de nuevas legislaciones laborales neoliberales. Las reformas instituyen un programa político e ideológico que “establecen una orientación, objetivos y voluntad en la sociedad (...) así vía escolarización, vinculan la política, cultura, economía y el Estado” (Popkewitz, 2000, p. 25). En la educación y la escuela se modifica la forma de pensarlas (Contreras, 1999). La literatura sobre las reformas educativas sostiene que la escolarización mediaba las relaciones sociales entre la familia, cultura, economía y Estado, proporcionando estabilidad social formando ciudadanos inteligentes y trabajadores productivos para la economía capitalista (Popkewitz, 2000; Meyer, 1986; Kaestle, 1985). El profesorado, por su parte era un mediador entre la estructuración social y la generación y divulgación de conocimiento.

Con las reformas educativas contemporáneas la docencia se liga con el mercado de trabajo y se nutre con los conceptos de calidad, eficacia, eficiencia e innovación, principalmente. Las innovaciones responden a un Estado que formula un problema y los expertos presentan la solución que el profesorado debe adoptar (Lundgren, 1983). Por esto, las reformas son acciones de fracaso previsible (Saranson, 1993), porque no la entienden, aceptan y ni practican los maestros (MacDonald & Walker, 1976). Son regulaciones vinculadas al lenguaje de la gestión de servicios públicos dictadas desde las políticas neoliberales de organismos internacionales como la OCDE.

De acuerdo con las entrevistas sobre la Reforma Educativa de 2013, se duda del contenido educativo, según una docente: “Solo se han centrado en la revisión de los dineros del magisterio y no en proporcionarnos esquemas de trabajo para ser ‘buenos’ docentes como ellos quieren” (DP7). La Reforma les representa al profesorado un conglomerado de nuevas nomenclaturas (Nóvel, Tutorado, Temporal, Idóneo o no idóneo, jubilable) y acciones de medición del desempeño individual, la responsabilidad administrativa, la competencia técnica más que profesional y los indicadores de la buena docencia. Esto generó una política que regula el trabajo del docente desde la diferenciación, por ejemplo, contratados bajo diferentes esquemas.

El Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) y la evaluación docente son una muestra de las condiciones de trabajo flexible y pérdida de prestaciones. El PETC remunera horas de trabajo complementarias a la jornada con una compensación económica pagada con cheque, que no es parte de la nómina. En consecuencia, este ingreso no aumenta las prestaciones del trabajador. También lo empuja al uso racional-productivo del tiempo que elimina el derecho a la remuneración digna y de protección social. Según los entrevistados modifica la forma de pagos al profesorado y genera inseguridad laboral.

Por otra parte, los instrumentos de evaluación al magisterio reflejan la óptica neoliberal de la Reforma con la Ley General del Servicio Profesional Docente (2013), que elimina o trastoca derechos laborales y oportunidades de ingreso a la docencia. Para alcanzar una plaza el aspirante debe presentar un examen. Tres docentes identifican a éste como uno de los principales cambios

para el control del magisterio mexicano. Uno establece la diferencia con el pasado: “Muchos de esos exámenes estaban enfocados en la mejora del profesor como profesionales de la educación” (DP4); otro comenta su efecto en el magisterio: “Las evaluaciones hasta la aprobación de la Reforma, habían tenido otro carácter más ligado al quehacer de las escuelas y los docentes más orientado a lo educativo (...) y nos impone nuevas formas de ser maestro” (DP5); uno más se refiere a lo absurdo de los puntajes: “El ingreso está en función de un número o un indicador que dice si están bien preparados o no para ser docentes (...) Es completamente ilógico ese criterio de medir [a] los normalistas” (DP1).

Antes de la Reforma quien se formaba en una escuela normal aseguraba una plaza de docente, pero cambiaron los criterios para el ingreso, permanencia, promoción y reconocimiento del profesorado de educación básica pública. El SPD cuestiona la preparación en las normales y propicia la entrada al servicio de egresados de licenciaturas universitarias afines a la formación normalista, más perceptible en el nivel secundaria. Esta política se inscribe en las renovaciones laborales en que los profesionistas ya no son dueños de su profesión y la tecnificación, toyotización y polivalencia permean a la docencia, en un marco reformista con un trabajo de más por menos (Susskind & Susskind, 2015). El profesorado vive la medición de su práctica y se desvaloriza su actividad como parte de su desarrollo individual, donde se pierde el sentido de la vocación y la enseñanza se convierte en una actividad rentable y tecnificada que no requiere de la expertise del sujeto, sino de la capacidad para amoldarse a nuevas regulaciones e identidades de la trayectoria profesional. En la docencia, las funciones se orientan hacia la racionalización del uso del tiempo, el control de actividades, la planificación y la gestión.

Desde las voces de los entrevistados, el ingreso para profesionistas desvaloriza la formación normalista como el sujeto preparado para la enseñanza: “Antes la formación normalista tenía valor (...) [el] SPD equipara los dos tipos de formación (...) a diferencia del universitario que, si bien tiene conocimientos, carece de las habilidades para enseñar dentro de su formación” (DDP2). O la idea de que el SPD modifica la asignación automática de plazas y también: “Cambia o elimina (...) el carácter profesional del maestro (...) antes los normalistas éramos aquellos profesionales que habíamos sido formados para enseñar dentro de las aulas” (DP7). No obstante, no hay rechazo al ingreso de licenciados:

Para mí la apertura a los egresados de las universidades no es malo en sí mismo, porque a fin de cuentas la experiencia de la docencia se obtiene enseñando en el aula. Yo considero que el asunto está en que las evaluaciones que plantea SPD, ya sea de ingreso, de promoción o hasta la de permanencia -en el caso de los que ya estamos en servicio antes de la Reforma-, se hace desde una evaluación que no mide la realidad de lo que pasa en las aulas, o de lo que los aspirantes a maestros debieran conocer o no; y así lo que genera es exclusión entre nosotros como compañeros. (DP3)

Pero si se advierte la tendencia a eliminar el perfil de normalista como profesional para la docencia de educación básica y la falacia del examen de oposición, como sustenta una directora:

El ingreso de egresados de carreras afines mediante el examen no es nuevo, antes hubo egresados que venían de Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ) o UPNECH, que incluso ahora ellos son ya docentes basificados; o sea que entraron antes de la reforma educativa y que ahora, digamos, que por el tiempo transcurrido estamos en las mismas condiciones tanto normalistas como ellos (...) Pero con la creación de SPD, la evaluación de ingreso toma otro carácter. No sé cómo definirlo exactamente, pero para mí es como el primer paso para borrar a las normales. No sé si van a desaparecer, pero pone a la normal como una escuela más. Y yo creo que la

normal en México está muy ligada al servicio público, los maestros ayudamos a construir al México que tenemos ahora.

Esta evaluación, a la que se le llama concurso de oposición, pero de tal no tiene nada, porque no evalúa conocimientos sino memoria. Ha eliminado a los egresados de las normales como sujetos preparados para enseñar, y los pone a competir por un puesto como hacen en las empresas (...) incluso ahí hay mediciones más acordes a lo que supuestamente es un examen de oposición (DDP2)

Coll (2014) señala la contradicción de que el SPD llame concurso de oposición a un examen de opción múltiple, pues no es cuestión del uso de palabras sino de carácter conceptual: “Los concursos de oposición implican una concepción en torno a un conjunto de elementos significativos que deben sopesarse para ser reconocido como maestro y/o profesor” (p. 1) Así, la evaluación debería valorar, parafraseando a Coll, aptitudes y conocimientos mediante diferentes procesos escritos y orales, con temas a desarrollar, elaboración de proyectos, réplicas orales, impartición de clases y otros. Como el instrumento de evaluación se diseña con indicadores cuantitativos, se descartan los rasgos cualitativos de la docencia.

De esta forma, similar al toyotismo para que no se detengan las tareas, se utiliza otro operario capaz de realizar la función sin importar la calificación, el examen estandarizado del SPD permite o facilita el ingreso al servicio docente a sujetos sin preparación para la enseñanza. El examen, a pesar del discurso que apela a la tecnología como pilar de la perfección del instrumento, existen evidencias de factores que facilitan la aprobación del examen sin conocer empíricamente la docencia. Puede resultar una persona idónea quien no articula por escrito u oral conocimientos complejos, o un licenciado con buena memoria que conozca los programas y documentos de la SEP o ceñirse a la guía para examen (Coll, 2014). En la práctica, un director señala como el ingreso de docentes afines retrasa el trabajo en las aulas, debido a la necesidad de la nivelación que necesitan los noveles profesionistas que no dominan el trabajo cotidiano de la docencia en el nivel básico:

Esta escuela tiene muchas necesidades, pero además de que no son resueltas por parte del gobierno, el SPD nos está mandando nuevos profesores que vienen sin la preparación necesaria para ser maestro. Yo no tengo nada en contra de ellos. Personalmente sé que se ganaron su derecho a estar aquí, pero ese es el problema, que se ganaron el lugar porque pasaron el examen y no porqué estén preparados para dar clases. Y como no lo están, tenemos que darles cursos rápidos de cómo se hacen las planeaciones, cómo se sube la información a plataforma, cómo evaluar.
(DDETC1)

El directivo recuerda a un docente idóneo avalado en los exámenes del SPD, pero con formación lejana a la supuesta afinidad evaluada en el instrumento: “Pidió ayuda para conocer qué es lo que tiene que hacer (...) consiguió su plaza memorizando los contenidos de los programas (...) nos dijo: ‘mi formación en derecho me enseñó a dominar documentos largos y poder explicarlos, pero dar clases está difícil’” (DDETC1). Aparte de las carencias técnicas de los docentes afines, dos maestras normalistas con plaza cuestionan el perfil del ingreso con el SPD: “El problema está en que no se ha respetado la afinidad que al inicio de la Reforma (...) se decía que entrarían a la docencia en básica perfiles como psicología, educación, trabajo social o los de educación de UPN” (DP3). Otra comenta la diferencia de profesionistas-docentes antes de la Reforma: “Eran egresados de educación de UACJ y de UPNECH; que no son formados en su totalidad para ser maestros. Pero a diferencia de los perfiles que tenemos ahora, ellos sí tienen conocimientos más cercanos a la pedagogía” (DP7).

Las normas del SPD para el acceso de licenciaturas afines a la formación normalista, en opinión del profesorado entrevistado generó una concepción social distinta del docente y de la

escuela pública que no era totalmente nueva: “Desde la Alianza por la Calidad de la Educación ya permitían el ingreso de docentes con perfiles no normalistas (...) indicaba que se venía un cambio de la forma de ver a los docentes” (DDP1). Sobre la necesidad de cambio en el sistema educativo público, un directivo sostuvo:

No sé si para la SEP, para el gobierno o para quién fue necesario promover la necesidad de la eliminación de maestros normalistas. Fue algo que ya se veía venir al inicio de la década del 2000. Para quienes tenemos muchos años de servicio, no fue una sorpresa la Reforma Educativa del 2013. Este escenario, permitió a nivel nacional y, sobre todo, en el Estado de Chihuahua, una visión generalizada de que las escuelas públicas estaban cada vez peor, que era necesario mejorarlas y que los maestros normalistas no podíamos con el paquete; y, por tanto, era necesario que los egresados de educación le entraran al quite. Además de eso, la televisión jugó un papel importante en la construcción de esta idea. Quizá suene ridículo, pero si vemos como durante las últimas tres décadas del siglo pasado la televisión construyó al docente público (...) era con una imagen de valor y respeto social. En cambio, al inicio del 2000 la imagen cambió, ahora somos: flojos, desentendidos, mediocres, aviadores y muchos otros apodos más que se nos pusieron. (DDETC1)

Un docente agrega:

Esa mirada negativa de los maestros tuvo como pico la salida de la película De Panzazo, en la que se construyó y vendió una imagen de un sistema educativo en decadencia, muy a la manera de los noticieros amarillistas. Sólo presentaron lo malo, desde indicadores de PISA hasta las escuelas que tenían las peores instalaciones. Pero lo que nunca dijeron es que los docentes estamos igual que las instalaciones de las escuelas, dependemos del gobierno y la SEP. Son ellos quienes nos han hundido en ese deterioro que muestran. Obviamente la sociedad ha ido comprando la idea poco a poco y eso ha generado que el docente ya no sea visto como una autoridad educativa. Parecemos más cuidadores de niños que maestros para la sociedad. (DP4)

El comentario abarca la responsabilidad del sindicato en la visión social del magisterio: “En cierto sentido, el sindicato generó esa percepción (...) al ir construyendo tradicionalmente una forma de vida burocrática que era percibida por la sociedad como una vida privilegiada” (DP4). Había una relación corporativista-patrimonialista entre el SNTE y el Gobierno Federal. Existía en los afiliados una idea de identidad-gratitud, quienes participaban en las actividades políticas a favor del Partido Revolucionario Institucional ordenadas por el sindicato, pues “estaban en deuda” por sus plazas y dobles plazas, promociones, permutas, cambios de residencia, el disfrute de diversos incentivos y prestaciones. Para Ornelas (2015), el SNTE funcionó como auxiliar del Estado mexicano mientras articulaba en su interior cacicazgos de control de sus afiliados otorgando puestos políticos y administrativos, instituyendo una relación político-clientelar y la práctica para que el profesorado considerara a su plaza vitalicia. Este corporativismo mantuvo la estabilidad laboral del magisterio mexicano.

En este sentido, la Reforma Educativa de 2013 significó el “rompimiento” del Estado mexicano con el corporativismo magisterial. La nueva normatividad a la docencia y sus relaciones laborales, sin nombrarlo explícitamente como tales, radicaba en que “(...) no se respetaban las normas estatuidas en la Ley General de Educación ni en el Reglamento de las condiciones generales de trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública.” (Ornelas, 2015, p. 363). La retórica inicial de la Reforma evidenció la noción de que las escuelas normales eran obsoletas para el

desarrollo de la “educación de calidad” y, por tanto, deberían ser renovadas, además de que todos los egresados no cubrían las vacantes disponibles. Otro elemento fue que la evaluación para el ingreso, permanencia y promoción docente, basada en el principio del mérito acabaría con el corporativismo político-clientelar.

El SPD se enfocó a liquidar la asignación automática de plazas para los egresados de las normales, a ampliar el profesiograma laboral de la educación básica, y con la evaluación a lo largo de la trayectoria laboral del profesorado nuevo ingreso y en servicio, terminar con la perpetuidad de sus puestos. El mérito se manifiesta en los concursos de oposición para cargos directivos y de supervisión. Es destacable que con la Ley solo los cargos de supervisión son de asignación definitiva. Para algunos docentes la supervisión es el último remanente de un puesto seguro y que refleja, aun en el contexto del SPD, la permanencia de prácticas de concesión de élite:

La única posibilidad que me queda para asegurar mi trabajo es concursar por la supervisión, es en lo que estoy ahora. Este 2018 me tocaba examinarme nuevamente como director, pero no le veo el sentido, porque de hacerlo en otros dos años nuevamente me tendré que examinar para ver si continúo o no, y lógicamente eso no me va a permitir trabajar bien como director; porque seamos realistas: ¿quién puede establecer un proyecto institucional y laboral que solo dure dos años? (DDP1)

Continuando con el mérito, para los directivos, los docentes noveles que llegan a la escuela por la idoneidad otorgada por el examen de oposición desconocen la autoridad escolar: “Ya no reconocen a los directivos porque el SPD es su patrón y es a quien deben cumplirle (...) se asumen como docentes examinados que ganaron su plaza, y se diferencian de los maestros ‘viejos’ que no entraron así”. (DDP2). Ball (1989) señala que el estilo administrativo de la política del liderazgo parte de la continuidad tradicional, en cuanto a la carrera, entre el profesor y el director, la administración exige y produce una separación entre ellos. De esta forma los directores se convierten en ejecutivos más que en profesores experimentados. Para Ball, este proceso ha cosificado y deshumanizado la escuela al crear un conjunto de comités, estructuras de deberes y responsabilidades, es una organización burocrática. Aquí el sentido de la rebeldía de los docentes noveles radicaría en la negación de estas organizaciones por una organización basada en el mérito según las evaluaciones periódicas:

Yo no le debo mi plaza, ni al supervisor, ni al director, y creo que no tengo porque cumplir de manera tan estricta, como ellos quieren, con las actividades creadas por ellos para nosotros los docentes. No reniego de las figuras administrativas, pero sí de la autoridad que quieren ejercer frente al colectivo de la escuela. Yo sé que soy novel y pueden decir que no tengo experiencia como ellos que tiene más de 25 años de servicio, pero fui examinada y demostré que soy apta para estar frente al grupo, no sólo por el examen sino por lo que sé. (DDETC1)

No obstante, la existencia del SPD no entraña la reestructuración organizativa del SEM, la regulación del ingreso, permanencia y promoción mediante evaluaciones estandarizadas sólo es un cambio para acceso a los puestos, pero las relaciones en las escuelas no cambiaron con la Reforma. Según lo declaró un docente novel: “Los directivos son los que siguen mandando qué hacer y qué no hacer. A fin de cuentas, estamos sometidos a las mismas prácticas que antes de que hubiera exámenes de ingreso” (DK2). Otros docentes noveles sugieren que el SPD genera prácticas de separación del director y el personal al encargar, por ejemplo, a supervisores y directores alcanzar los fines preestablecidos sin la participación del colectivo, como en los consejos técnicos: “Al igual que con los contenidos aquí pasa lo mismo. Tenemos un esquema donde están programadas las discusiones de los consejos y no surgen de problemáticas que vayan saliendo durante el ciclo” (DK3).

Las reglas del SPD han generado que el profesorado se categorice y nominalice así mismo, desechando el criterio de la antigüedad/experiencia para la validación de la práctica docente antes de la Reforma. Fardella (2015) llama *Intelegibilización* a este proceso del ser docente, donde el profesor interactúa con las categorías oficiales para volverse visible a sí mismo y a su práctica en el marco de la normatividad. Así las políticas de evaluación a la docencia generan figuras de práctica y contribuyen a la creación de la identidad del ser docente. Para los profesores noveles la superación del examen de ingreso para lograr una plaza significa: “Las mismas posibilidades de entrar al servicio. Cosa que antes no pasaba y dependía para nosotros [docentes con perfiles afín], de palancas u oportunidades que rara vez terminaban en una basificación” (DP3). O las ventajas de no “hacer antesala”: “Entré por conocidos que me acercaron a SNTE-joven² (...) Dos años participé en las actividades, pero no recibí base (...) todo ese proceso te forma y te da bases para que cuando llegue la evaluación uno ya conozca el sistema” (DP2).

El examen como vía para obtener una plaza, lo interpreta el nuevo profesorado como la consecuencia de su mérito y capacidad para prescindir de sus tutores o compañeros con mayor tiempo de servicio: “Me gané mi base por derecho propio, nadie hizo el examen por mí, ni nadie me dio favoritismo para ingresar al servicio (...) [es justo] porque reconocen los conocimientos que tenemos quienes queremos ser docentes” (ATP2). De la figura tutor, lo rechazan y aseveran los docentes noveles que no hay interés por desarrollar esta tarea:

La figura de la tutoría es puro trámite. Al final nos ponemos de acuerdo los tutores y tutorados para llevar el proceso como lo marca supuestamente SPD. Y como en realidad los tutores son parte del colectivo de la escuela, pues no es que finjamos en el proceso, sino que lo adaptamos a la realidad y necesidades de la escuela. Hacer el proceso como lo marca SPD solo quita tiempo y es una actividad sin sentido, que legitima el control de los profesores experimentados contra los docentes noveles. (DP3)

Así, la normatividad de la Reforma Educativa y el SPD se impusieron prototipos que apelan a la racionalidad de las actividades profesionales y recurre a pruebas estandarizadas, buscando la eficacia y eficiencia. Hecho que generó malestar entre docentes de nuevo ingreso y experimentados por la reconfiguración de su práctica. Un director, sostiene:

Actualmente hay más actividades en la docencia pública, lo que no quiere decir más trabajo; tenemos, gracias a la Reforma, maestros condicionados que se ven así mismos sin aspiraciones para aumentar, por un lado, la calidad de su trabajo y, por otro, bastante importante, el salario. Con el SPD se trabaja constantemente bajo estrés, no hay reconocimiento a la calidad del docente, sino que ahora se hace visible el maestro sólo por los resultados en los exámenes y su puesto queda en el condicionamiento perpetuo a la pérdida. No existen apoyos o estímulos económicos que permitan generar un buen ambiente de trabajo donde el docente no esté pensando en su calidad de vida sino en el contenido de su trabajo.

Ahora se hacen evaluaciones para todo. No hay actividad que no esté bajo inspección y todo debe estar justificado. Entonces tener que utilizar todos los instrumentos de evaluación implica mucho trabajo, que a su vez nos quita tiempo de trabajo en el aula, porque antes los docentes nos llevábamos trabajo a la casa, pero actualmente es casi imposible porque no alcanza el tiempo. A eso agrégale el tiempo

² SNTE-Joven es un programa desarrollado en todas las secciones sindicales del SNTE para impulsar la representación y desarrollar el liderazgo de los jóvenes en la educación, en el ámbito sindical, académico, político y social.

que requiere un profesor en proceso de evaluación y que tiene que acudir a los cursos obligatorios para los exámenes. (DDP3)

Lo anterior señala la contradicción entre los supuestos de profesionalización docente de la Reforma Educativa, frente a los mecanismos administrativos de entrega y revisión de evidencias. Para Soto et al. (2016) es una forma de lograr la efectividad seleccionando las competencias idóneas de un docente, delineando un profesorado tecnificado con una trayectoria laboral que depende de su emprendimiento y de cumplir con mediciones estandarizadas, mientras elimina la estabilidad del empleo e impone la intensificación laboral como propuesta de profesionalización. Otra contradicción es la creación de la figura de las transferencias económicas, maquilladas bajo el concepto de becas, para docentes que estudien un posgrado sin esperar una mejora salarial como era posible con la Carrera Magisterial. Esto fomenta que el profesorado interesado tenga un incentivo económico extra para formarse, sin importar la aplicación de lo aprendido en las aulas y, a la vez, disminuye el interés laboral por la docencia. Según un director:

Ya no vale la pena la docencia pública. Ya no se paga lo justo por el trabajo realizado por los maestros e, incluso, si teníamos la justificación ética de la vocación por el servicio. Actualmente ya ni eso es estable, porque esta difícil que la vocación aguante malas remuneraciones económicas e incrementos de responsabilidades y actividades en el trabajo.

En mi caso estoy buscando estudiar otra cosa para cambiar de profesión mientras soy joven (...) El trabajo como director, docente o ATP estará condicionado a las evaluaciones temporales que, más allá de realmente evaluar el desempeño del docente, son como un mecanismo para dar o no trabajo. (DDP3)

De esta forma se desincentivan los incrementos salariales de acuerdo con la formación y desarrollo profesional del profesorado, la seguridad laboral y el interés por permanecer en la docencia: “Los profesores de mi escuela la mitad son jóvenes y de nuevo ingreso que están estudiando otra carrera durante las tardes, porque no ven a futuro estabilidad en el magisterio y se han planteado cambiar de profesión” (DDP3). Estas políticas de evaluación estandarizada que miden el desempeño del docente invisibilizan sus procesos subjetivos y generó mayor intensidad en sus actividades bajo contratos más precarios. Otras manifestaciones son el trabajo flexible como los interinatos que, en la práctica, es una subcontratación no declarada. Y la idoneidad y efectividad del profesorado es porque obtiene buenos resultados en las evaluaciones (Soto et al., 2016), no por una referencia empírica.

La Eliminación del Programa de Carrera Magisterial como Manifestación del Trabajo Flexible

El PCM, creado en 1992 con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), se planteó el fomento de la profesionalización de los educadores con remuneraciones extras y delinear un sistema educativo eficiente, la formación de recursos humanos y la administración de los centros escolares desde las necesidades de la comunidad educativa. La participación del docente fue voluntaria, sujeta a cumplir los requisitos de experiencia mínima de dos años frente a grupo, distinguiendo docentes con y sin licenciatura y dando preferencia a los docentes ubicados en zonas pobres. Los docentes con grados de maestrías o doctorado podían ingresar al programa de forma inmediata al PCM. Los niveles escalafonarios se categorizaron del A al E, alcanzar la máxima remuneración requería 16 años en servicio y en zonas marginadas nueve. Las remuneraciones del profesorado mejoraron y se enfocaron en su quehacer, porque los niveles

obtenidos son permanentes y no puede ser degradado a niveles inferiores, a menos que se cambien del sector de bajo desarrollo.

El PCM desde su inicio recibió críticas sobre la dualidad salarial de docentes quienes participan o no el programa (Santibañez et al., 2007), y quienes sostienen que el burocratismo corporativista de la SEP y el SNTE pervirtió el propósito del Programa al ofrecer incentivos y recompensas a los docentes por igual (Ornelas, 2002). Santibañez et al., (2007) afirman que faltó un procedimiento para evaluar si el profesorado con los niveles más altos del programa demostrase la mejor eficacia, ya que no encontraron diferencias representativas entre quienes tenían menor nivel. A pesar de los cuestionamientos, existe acuerdo que este tipo promoción, incentivos y remuneración consolidó la estabilidad laboral del magisterio mexicano. A la vez que provocó cambios en la equidad educativa al incitar al profesorado a mantenerse en escuelas menos favorecidas en función de su desarrollo profesional dentro del Programa (Luschei, 2013). Se puede aseverar que el PCM permitió estabilidad profesional y laboral para la construcción de trayectorias profesionales a largo plazo.

Como sostiene una directora de preescolar, participar en el PCM le facilitó centrarse en su desarrollo profesional como maestra fundadora de un preescolar en una zona pobre. En su discurso recupera su experiencia de 28 años y ocho de directora. Ella realizó una evaluación voluntaria y resultó no idónea, pero este resultado no es vinculante para la pérdida del puesto. Asintió: “Yo llego después de 20 años de servicio a la dirección por medio de lo que el escalafón implicaba. En ese sentido soy producto [como directora] de carrera magisterial” (DDK1). A partir de su experiencia, la directora valoró los efectos de la eliminación del PCM y la evaluación a los docentes con los niveles más altos:

En el caso de los docentes de nuevo ingreso yo distingo dos problemáticas: aquellos que no son normalistas y llegan mediante el examen de ingreso y que presentan un problema muy fuerte, pues llegan engrandecidos con el resultado del examen y con una soberbia y actitud retadora para con los directivos. Y, por otro lado, docentes de nuevo ingreso que no son normalistas y que no tienen las competencias mínimas para realizar su función. Eso los lleva a una desesperación con los grupos (...) se quejan de las cosas que tienen que hacer como las planeaciones, evaluaciones, acompañamientos, etc.; y esto los lleva a abandonar los grupos y los niños a la menor oportunidad. (DDK1)

La voz de la directora destaca que el examen de ingreso no refleja las capacidades didácticas y de enseñanza del profesorado novel sin formación normalista. Ahora docentes con mayor antigüedad, noveles y de nuevo ingreso se desencantan por la inexistencia de un programa de incentivos para incrementar sus remuneraciones, debido a la eliminación del PCM. Agrega sobre el SPD: “Al docente nuevo se le prometió un trabajo de calidad, bien remunerado, pero no es cierto (...) ha generado docentes frustrados y enojados (...)” (DDK1). Continúa:

En este contexto, no hay un compromiso ético o moral para con los niños y eso es notorio. Pero ¡ojol!, no los estoy prejuzgando como malos maestros; sino que entiendo, o trato de explicar, que todo esto es resultado de las mentiras de la Reforma. Obviamente no puedo desarrollarme profesionalmente si no tengo resuelta mi vida personal y eso pasa en todos los empleos (...)

Aunque no se puede generalizar, aclaro, porque veo también en la gente nueva muchos muy comprometidos, pero generalmente se da al ingreso de profesores afines que no están calificados desde su formación para ser docente. En todo este clima de insatisfacción del ingreso generado por la Reforma y particularmente por el SPD, hay un eje en común que nos cruza a todos los

docentes seamos nuevos o viejos (...) Carrera Magisterial ya no existe, eso es el detonante de todo el malestar de los docentes. A cualquiera que le preguntes te puede confirmar que la desaparición del PCM es lo que ha generado todo este desencanto profesional. (DDK1)

Así las posibilidades de aumentos salariales quedan en función de las negociaciones anuales entre el SNTE y el gobierno federal. El remplazo del PCM por Niveles de promoción K, son muestra de la precarización laboral docente sujeta a presupuesto anual, que no forman parte del salario neto y se cubrirán, al igual que las horas en Escuelas de Tiempo Completo, como un concepto de pago independiente del sueldo (SEP, 2015), en un periodo limitado de cuatro años. En suma, el nivel K no incrementará las prestaciones, la seguridad social ni el acceso a la vivienda o primas vacacionales, tampoco abarcará a todos, pues se asignarán los primeros lugares de la prelación. Los incentivos externos al salario de las plazas docentes, detiene los aumentos de ingreso que propició el PCM.

Además, la remuneración extra aplica para el profesorado de nuevo ingreso cuando cumplan cuatro años de servicio y obtengan su base definitiva (SEP, 2015). El artículo 11 de la LGSPD norma el Programa de Promoción en la Función por Incentivos en la Educación Básica (PPFIEB), señala que respetará los beneficios adquiridos por el personal docente que “(...) conservará el monto del estímulo que ostenta, con las repercusiones aprobadas, sin que dicho monto sea sujeto de cualquier modificación durante su vida laboral” (Cap. II, Numeral 10). Sin embargo, desde la mirada de docentes y directivos con niveles del PCM, afectan a la continuidad de estas prestaciones, según una directora de preescolar: “Tenemos la misma afectación, estamos a punto de perder las conquistas laborales que teníamos. En el caso de ellos desafortunadamente entran ya sin la posibilidad de acceder a un programa como CM.” (DDK2). Del Bono (2014) retoma el debate de las prácticas de corte empresarial que “(...) erosionan formas clásicas de negociación colectiva (...) enfocándose tangencialmente al fenómeno de la subcontratación laboral en tanto forma específica de flexibilización y de fragmentación de los colectivos trabajadores” (p. 217). Es el caso del magisterio mexicano que enfrenta la merma de prestaciones y la exclusión de personal con el nivel más alto del PCM. En palabras de una directora:

En el ciclo escolar 2017-2018 hay en los sorteos de la evaluación, una marcada tendencia de someter a la evaluación de permanencia a los docentes con niveles altos de carrera. Vemos (...) que (...) no van a pasar el examen, pero no por falta de capacidad, sino porque el trasfondo de la evaluación es la nómina. Es tan obvia la intención porque a los de CM nos pagan, por ejemplo, un nivel E el sueldo más alto que hay (...) lo que está en juego es la estabilidad de estos docentes (...) lo único que nos deja para pensar es que la estrategia es salarial. (DDK2)

La voz de la maestra ilustra las estrategias de reducción de remuneraciones y la flexibilización de la contratación. Las actuales relaciones contractuales en el magisterio desaparecen programas de incentivos para el profesorado de nuevo ingreso y la amenaza del despido con los resultados de la evaluación. Como declaró una directora de preescolar: “Los no idóneos (...) volverán a presentar el examen y cómo no lo va a pasar de nuevo le dicen adiós (...) se van perdiendo las plazas con niveles altos de CM sin derecho a la jubilación que se había logrado” (DDK2). Remató: “Estamos perdiendo no solo nuestra plaza base y los derechos adquiridos durante el tiempo sino, además, el derecho a seguir trabajando de manera estable” (DDK2). La directora identifica a la evaluación de la permanencia como un mecanismo implícito que presiona a los docentes con antigüedad a abandonar la docencia, vía jubilación o renunciando a su plaza:

A mis compañeras viejitas, como yo, que también estaban en el nivel E y han presentado el examen de permanencia las han orillado a jubilarse. Claro que no es

evidente esto que te digo. Pero sí es un fenómeno en el que los que estamos dentro nos vamos dando cuenta. Porque es notorio que hay una inclinación a personal con estas características y que obtienen resultados negativos a pesar de más de 20 años de experiencia. (DDK2)

Otra directora de preescolar (DDK1) complementa esta idea señalando que la selección aleatoria de los docentes en niveles del PCM y el Décimo transitorio, empujan a los docentes con antigüedad a abandonar sus puestos de trabajo antes de que sus posibilidades jubilatorias sean afectadas por el esquema de evaluación del SPD. Aunque la interpretación de las directoras no es explícita en el discurso de la LGSPD, se advierte en las exigencias revestidas de recomendaciones de los organismos internacionales para empezar a eliminar la protección social, salarial y de jubilación. La última con las cuentas individuales como modelo único de pensión. La OCDE promovió un sistema de pensiones públicos para México con la reducción del aporte del gobierno, disminuir el límite máximo salarial y la pensión a sobrevivientes. Además, se sugirió incrementar la edad efectiva de jubilación en correspondencia con la esperanza de vida, restringir el de retiro anticipado y aumentar los periodos de cotización para obtener una pensión completa (OCDE, 2015). Así se descartaron las diferencias significativas entre los esquemas de protección de los trabajadores del sector público afiliados al ISSSTE y al IMSS, para crear el Pensionisste³.

Lo anterior se manifiesta en la autonomía y la gobernanza escolar, que en el discurso de la Reforma implica la profundización de la retirada del Estado para sostener los servicios públicos. Es el enfoque de la NGP que implanta la gestión profesional, como sinónimo de privado, en los servicios públicos con indicadores de desempeño de calidad y estándares comunes (Verger & Normand, 2015). Es una forma de administración que promueve el abandono de las lentas estructuras burocráticas, para adoptar las prácticas de gestión de la empresa privada y como referente de éxito el mercado (Hood, 1991). Una muestra son las evaluaciones externas para controlar rendimiento escolar y el servicio de los actores educativos que disciplina a las escuelas con base en resultados y la remuneración del docente depende de criterios de mérito/productividad (Gunter & Fitzgerald, 2013).

Al condicionar las promociones a puestos directivos o supervisión a la evaluación de SPD, si resulta idóneo el aspirante, debe renunciar a su plaza actual para obtener una clave temporal y le anula las prestaciones de la plaza anterior y puede ser asignado fuera de la ciudad. Relata un docente: “El traslado puede ser un problema menor si cuentas con un salario estable y una supuesta remuneración extra. Sin embargo, la diferencia de pago se tarda para llegar”. Agrega que los estímulos del SPD no se cumplen, como en el caso de quien ganó una plaza de director: “Al año tiene que evaluarse para la permanencia en el puesto (...) además no recibió ninguna mejora salarial real. Ahora con la evaluación él decidirá si se regresa o se queda como directivo. La lógica dice que no ganó nada. Así que no pierde nada regresándose.” (DP5).

Además, la diferenciación existente en algunos estados de la República entre docentes con nómina federalizada y nóminas estatales, están desde la óptica de los entrevistados, en vías de extinción al igual que los docentes del PCM. Como subraya un profesor:

A los docentes que son del sistema estatal (...) se les pagaba la jubilación activa, escalafón, el equivalente a CM (...) a partir de 2015 a todos aquellos que cumplirían

³ Es un Órgano Público desconcentrado del ISSSTE que inició operaciones en abril de 2008 con la administración de las cuentas del SAR-ISSSTE 92, y con las cuentas individuales. Declaró que no tiene fines de lucro porque es la única Afore Estatal.

20 años de servicio ya no se les pagarán las claves L⁴ ni la jubilación activa (...) los docentes vemos estas acciones como una forma de ir desapareciendo el subsistema estatal para agregar a estos docentes al sistema federalizado. (DDETC2)

Las nuevas reglas formaron una subclase de trabajadores con nuevas nomenclaturas: Noveles, temporales, afines, tutorados, idóneos, entre otras, pero con prestaciones laborales sensiblemente menos favorables en comparación con la planta docente que se rige con el modelo anterior de remuneración y jubilación. Con la eliminación del PCM queda un solo esquema laboral basado en las evaluaciones del SPD. Esto ha generado desinterés en los docentes noveles y de nuevo ingreso como una posibilidad de trayectoria laboral por escasas posibilidades de crecimiento salarial y profesional. La directora (DDK1) menciona que, con base en su trayectoria laboral y sus derechos aún protegidos por el esquema Décimo transitorio, espera el llamado a la evaluación como la señal para optar por la jubilación para no poner en peligro sus posibilidades actuales de pensión:

Cuando me llamen a evaluarme optaré por la jubilación inmediata, la cual no he ejercido por gusto a mi trabajo. Sé que, si soy seleccionada para la evaluación, es porque van sobre mi plaza; aquí es donde recalco la intención meramente laboral y economicista de la reforma (...) con lo que le pagan a un docente con clave E que son alrededor de 20,000 pesos, ¿cuántas plaza de las nuevas pagas? ¡Cinco! y sin derechos ni prestaciones, porque en los primeros dos años estarán sin contrato. Y si no pasan el examen de permanencia: “adiós”.

Continúa:

Al gobierno no le conviene seguir manteniéndonos con vida laboral a los docentes con CM. Y no le pesa para nada afectar nuestros derechos laborales. Con el SPD han generado un modelo de trabajo donde siempre habrá otro dispuesto a realizar la función que un docente con conciencia de lo que gana y exija sus derechos se niegue a trabajar en estas nuevas condiciones. Y sigue el ciclo, trabajadores temporales a todo lo que da sin derechos ni prestaciones en crecimiento. (DDK1)

En síntesis, con la desaparición del PCM y la existencia de un esquema efímero de promoción que sustituye al antiguo modelo de incentivos y prestaciones, permite conceptualizar a la regulación del ingreso, permanencia y promoción, así como de protección social y laboral, como un modelo de la NGP que acrecienta la precariedad laboral de la docencia pública mexicana. En este contexto, conviene preguntarse de qué forma los derechos obtenidos por los docentes previo a la entrada de la Reforma Educativa, pueden protegerse cuando se implantan la temporalidad y el trabajo flexible que nulifican las retribuciones, prestaciones y actividades de desarrollo profesional.

La Flexibilidad y Subcontratación Permanente en la Escuela Secundaria

El SPD trajo en la escuela secundaria un estatus diferenciado entre el profesorado considerado de menor rango como docentes de talleres, apoyo, orientadores y de materias académicas. Además, la reducción de incentivos al igual que en la educación primaria y la

⁴ La Clave L, fue un estímulo otorgado al profesorado como “tiempo completo-mixto”, con dos requisitos; 1) cuando el docente ingresaba a estudios de la UPN, adquiría la categoría de L-1, L-2 o L-3, según los años de estudios; 2) tener al menos 20 años de antigüedad para obtener la clave L plus, que representado hasta un 38% de aumento en el bono salarial. Con la aprobación de las leyes secundarias se manejó que el profesorado con esta prestación sus beneficios del nivel dictaminado se conservarían (SNTE, 2013) hasta el momento de su jubilación; para quienes no lograron llegar al nivel L permanecerían en el último nivel adquirido.

capacitación profesional queda a expensas del interés y voluntad de cada docente. El ingreso a secundaria con el examen del SPD realiza las asignaciones por módulos de acuerdo con las horas de cada asignatura por impartir; por ejemplo, español y matemáticas son de cinco horas por semana; biología, física y química son de seis; y la enseñanza del inglés es de tres.

El profesorado de nuevo ingreso pasa por la prelación de las plazas ofertadas y de su área de formación. En este punto inicia la inestabilidad laboral, pues los aspirantes a docentes deben aceptar o rechazar la plaza que se les oferta. En el estado de Chihuahua ha sucedido que deben cambiar de residencia, si no está de acuerdo el aspirante seleccionado pierde el puesto de trabajo ganado. Como señala una maestra: “Salir en los primeros lugares o en los últimos lugares del examen de ingreso al SPD no tienen ninguna relevancia (...) esta lista de prelación es otra manera de asignar las plazas como se le ocurra al sistema” (DP3). Según otra docente:

Salir en el segundo lugar de la prelación es lo peor que me pudo haber pasado.

Cuando llego a la sede de asignación de plazas (...) me ofertan una plaza que está fuera de mi ciudad y solo tengo cinco minutos, que es lo que dura el proceso con la secretaria para decir si acepto o no mi puesto en esa escuela. (DK4)

Un docente de nuevo ingreso a la secundaria añade:

No solo no tenemos la seguridad de dónde nos tocará trabajar, sino que debemos trasladarnos a la capital para la asignación sin que exista seguridad que te regresaras con trabajo o con, al menos, un trabajo regular en términos de ubicación. Te puede tocar en una ciudad o en un rancho perdido de la sierra. Este proceso que se vende como la mejor manera de asignar las plazas no es más que una burla, porque está peor que la burocracia que venía a eliminar. (DS4)

Una encargada de recursos humanos resalta la incongruencia de la asignación de plazas en las zonas rurales con dificultades para conectarse con las ciudades, en el caso de: “Jovencitas entre 22 a 24 años. Sin salario los primeros tres meses, si bien les va. (...) ¿Qué van a hacer esas muchachas? Muchas renuncian al momento de la asignación (...) no consideran la violencia en el estado” (DCRH). El SPD también modifica la contratación por subsistemas en Chihuahua donde coexisten el Federal y el Estatal. Por ejemplo, si un docente de secundaria concursa por horas para lograr tiempo completo frente a grupo, puede ir a otro subsistema educativo, pero es incoherente el procedimiento oficial porque un profesor con asignación federal, beneficiado con horas dentro de estatales: “Deberá renunciar a las horas federales o buscar mover éstas al otro subsistema; y en la generalidad de los casos renunciar a las horas ganadas” (DCRH).

También existen otros inconvenientes con el SPD que otorga 15 horas iniciales para los idóneos. Los docentes con horas en escuelas que requieren que imparta más clases se ubican en un esquema mixto de trabajo, que no es nuevo, por horas interinas. Con el SPD las horas no mejoran la seguridad laboral del docente, porque a diferencia del proceso anterior, los interinatos se cubrían por tiempo indefinido, ahora se fijan por seis meses, sin la posibilidad de que el profesorado pugne por solicitar la plaza con base a su permanencia. Para hacerlo deberá evaluarse y concursar por más horas base. Existe una insatisfacción laboral, pues el sujeto al realizar trabajo que le interesa no está a gusto y no existen recompensas psico-socio-académicas acordes a sus expectativas (Muñoz, 1990).

Una maestra de nuevo ingreso, originaria de Hidalgo del Parral, relata cómo la asignación aleatoria de su plaza en Ciudad Juárez, la puso en un contexto social y laboral desfavorable:

Estoy tan decepcionada del magisterio. No veo la hora de poder renunciar, porque no es para nada satisfactorio estar aquí. Cuando me avisan que salí idónea en la evaluación del ingreso, pensé que mi vida laboral mejoraría, pues desde mis estudios en la normal trabajé en una empresa como secretaria y pensaba que el ser maestra

me llevaría a ganar más y vivir un poco mejor. Cuando me asignan la plaza en Ciudad Juárez, me emocioné porque supuse que sería una oportunidad mejor a diferencia de la sierra (...) para venirme a Juárez, vendí mi carro para tener un ahorro para rentas, comida y transporte en lo que me llegara mi pago, que fue lo único que me avisaron que tardaría. Pero han pasado más de seis meses y no lo he recibido. (DK4)

Otro docente cuenta sus avatares por la falta de pago durante siete meses, pero después de “(...) mucha presión y de quejas constantes de mi parte para con la dirección de la escuela y el personal administrativo de SPD”. Resalta que para descontar retardos o faltas: “El SPD de eso sí tiene control de los pagos ni se enteran”. Interpreta que su pago se retrasó porque su plaza se convirtió en tres pues pertenecía a un jubilado con CM y muchas prestaciones. Agrega: “Lógicamente a los tres docentes que nos contrataron con esa clave no nos tocó nada de esas prestaciones y la administración no generó la documentación para liberar el recurso de esa plaza (...) viví endeudado todo ese tiempo” (DEF1).

Desde las voces del profesorado es patente la insatisfacción laboral generada por el SPD. En este sentido, González y Subaldo (2015) proponen cinco factores de satisfacción/insatisfacción laboral del profesorado que permiten identificar los motivos del desencanto de docentes de nuevo ingreso entrevistados: La profesión docente, las relaciones personales, las condiciones de trabajo en el centro educativo, reconocimiento y prestigio social, y retribuciones económicas.

Respecto a la profesión docente, se valora positivamente la profesión como interesante, motivadora y ética, a pesar del escaso desarrollo personal, económico y laboral en un contexto administrativo de control. Sobre las relaciones personales, el profesorado entrevistado señaló que, en ocasiones, los más experimentados no los ayudan y les puede originar problemas emocionales, pero este entorno no determina abandonar la profesión. Otro factor negativo es la relación docente-aparato administrativo representado por la dirección de la escuela y el SPD, porque no existen condiciones favorables de apoyo para el desempeño de la docencia. En cuanto a satisfacción/insatisfacción de los vínculos con padres y madres de familia, no se encontraron comentarios. Finalmente, las condiciones actuales de trabajo ofrecen pocas posibilidades para la autorrealización del profesorado.

No obstante, la satisfacción/insatisfacción es un asunto subjetivo y de trayectoria profesional del docente, aún en el entorno de carencias materiales. Para el profesorado de nuevo ingreso la educación pública es un espacio laboral satisfactorio, debido a que antes ocuparon empleos más precarios e insatisfactorios, como señala dos docentes:

Aun y cuando sé que no tengo las mismas oportunidades que mis compañeros viejos, este trabajo actualmente es muy bueno. Porque por primera vez tengo la posibilidad de tener vacaciones y aguinaldo (...) desde que estuve en la normal en Chihuahua trabajé en restaurante, bares, tiendas departamentales y en ningún trabajo tuve las prestaciones que tengo ahora.” (DK2)

Yo escucho las ventajas que tuvieron mis compañeras de obtener horas y prestaciones antes de la reforma, y la verdad que me parece injusto que ya no existan esas oportunidades para nosotros los docentes de ingreso por oposición (...) pero yo no renunciaría a mi plaza porque considero que sigue siendo un trabajo estable, a diferencia de otros que no tienen la menor de las prestaciones que tenemos acá. (DK5)

También, a pesar del desprestigio social generalizado, una parte del profesorado se siente revalorado cuando reciben la certificación por el SPD. Esto se explica, en parte, por la creación de una cultura

de la “libertad de elección” (Diez, 2010) en las políticas públicas que desplazan al Estado como certificador y una instancia externa a la escuela determina la eficacia y calidad de una profesión para desde un enfoque cuantificable. Así, algunos docentes idóneos adoptan una imagen de excelencia gracias a la superación de una prueba estandarizada, no por su formación o la capacidad de enseñanza. Por último, el criterio de la retribución económica del profesorado experimentados o de nuevo ingreso en educación básica, según las entrevistas, es preponderante para entender el desencanto y la frustración en relación con otras profesiones y las exigencias, responsabilidades y dificultades del trabajo docente actual.

En conclusión, la insatisfacción laboral generalizada repercute en el desempeño de los docentes, en particular en quienes laboran en secundaria por las estrategias de trabajo flexible y de subcontratación. La política educativa de la Reforma tiende a la individualización y pérdida de profesionalización del profesorado. Los espacios de intercambio de experiencias de los docentes lejos de fortalecerse se tornan en espacios de capacitación operativa mínima y no en una fuente de innovación para mejorar la docencia.

Nuevo Modelo Educativo (NME): Agudización de las Condiciones de Subcontratación y Flexibilización

En secundaria, es más perceptible la eliminación de puestos de trabajo, la exigencia de multifuncionalidad y polivalencia del profesorado que acarrió el SPD y el NME. En el NME se establece el desarrollo profesional permanente con “(...) evaluaciones, promociones, reconocimientos y formación continua (...) [que] logrará mediante la formación inicial, atraer y retener a los mejores maestros” (SEP, 2017, p. 53). De entrada, se lee que el profesorado es un sujeto en vías de profesionalización, pero el NME no ofrece detalles de cómo funcionará este proceso. La selección de los mejores perfiles será con base en los mejores puntajes en la prueba de ingreso de SPD y será un magisterio capaz de construir conocimiento, no solo de transmitirlo, de aplicar el currículo a una diversidad de estudiantes y con los apoyos necesarios del gobierno. En este sentido, el NME presume a la docencia, en un sistema basado en el mérito y en el SPD, como “(...) una profesión respetada y una elección de carrera más atractiva” (SEP, 2017, p. 130).

Pero en la realidad el docente de nuevo ingreso idóneo sólo puede impartir 15 horas-clase máximo, aunque haya materias vacantes al inicio del año escolar. Entonces se debe buscar personal que ocupe las horas según la lista de prelación del examen de ingreso, aun si no cumplen con el perfil requerido para la asignatura. En este caso, el elegido recibirá solamente el 60% del pago de la carga asignada, pues SPD lo categoriza como eventual, a diferencia de los considerados interinos, quienes tienen derecho a una remuneración del 100%. Un docente eventual trabaja subcontratado por un periodo de seis meses y sin la seguridad de continuar laborando, porque si encuentran a un docente idóneo para esa materia terminará su contrato. Si intenta conservar la carga asignada, por ejemplo, el docente eventual de la asignatura de inglés deberá realizar otra evaluación de ingreso de acuerdo con el perfil de su formación. De lo contrario, un docente con perfil de odontólogo, ingeniero en sistemas u otro similar, no podrá concursar aunque haya sido contratado como eventual y cuente con acreditación de dominio del inglés.

Otra muestra de precarización laboral son los clubs, copia del modelo escandinavo/finlandés, donde las escuelas promueven actividades extracurriculares en el alumnado de acuerdo con su interés, como talleres de música, pintura, deportes. Pero en escuelas mexicanas el personal asignado a los talleres no llega por nuevas convocatorias. Así, el profesorado de los talleres se asemeja a un tallerista eventual o animador sociocultural que desarrollará su tarea mediante contratos temporales, por honorarios, eventuales. Su salario dependerá de los recursos de la escuela

y de los padres y madres de familia para aportar materiales y dinero para el desarrollo del club. El perfil del docente en el Club es multifuncional y polivalente, ya no es un especialista. Ahora es un comodín encargado de cubrir vacíos que atiende a grupos multigrado con mayores responsabilidades y más estudiantes por la misma remuneración. Así lo entiende una comisionada a Recursos Humanos: “Es la eliminación de dos profesores de taller, porque lo que pueden hacer tres, lo hará un maestro con el mismo número de alumnos (...) aludiendo a un supuesto criterio de inclusión e integración de los alumnos” (DCRH).

En este sentido, la calidad educativa al igual que la oferta de talleres de robótica e informática en escuelas sin infraestructura y el personal idóneo, es un eufemismo para cubrir la subcontratación y precarización de los puestos docentes. La polivalencia de los docentes asignados a los talleres, según las entrevistas, es tal que la inexistencia de perfiles para artes o inglés los cubren los aspirantes al ingreso al servicio. Similar al toyotismo, se diversifican las tareas como el ensamble, inspección de calidad y mantenimiento, que racionalizan el trabajo para acrecentar la intensidad laboral (Coriat, 2006). Además, la insuficiencia presupuestal para pagar las horas del Club obliga a los directivos a designar a docentes con tiempo disponible sin el perfil requerido.

La evaluación del ingreso, permanencia y promoción al servicio docente, lejos de significar la racionalización y la elección del mejor docente, utilizando el concepto oficial, es otra vuelta de tuerca al ajuste de la educación pública. Los ejercicios administrativos-punitivos se usan para presionar al profesorado con derechos laborales del modelo previo a la Reforma y al SPD. También son un mecanismo de selección aleatoria para que el nuevo docente ingrese con criterios de selección sobredimensionados para empleos cada vez más precarizados, que no parece revertir la reforma de la reforma.

La Derogación de Reforma Educativa de 2013 y el Sentido de la Evaluación

Andrés Manuel López Obrador tomó posesión como presidente de México en 2018, se declaró antineoliberal y firmó la iniciativa para cancelar la Reforma de 2013. El Secretario de Educación anunció la creación del Instituto para la Revalorización del Magisterio y la Mejora Continua de la Educación (IRMMCE) que definirá los estándares de desempeño. El INEE desaparece y la evaluación no se ligará con aspectos laborales del magisterio. Se comprometió a evitar la venta de plazas, investigar y castigar los actos de corrupción en el magisterio y se abrirá un *call center* denominado *cero en conducta* para que se denuncien las malas prácticas.⁵ En la *Gaceta Parlamentaria* del 13 de diciembre, se difundió la reforma de los artículos 3º, 31 y 73 de la Constitución. En la exposición de motivos se expresa que en las modificaciones participará el magisterio para diseñar una evaluación coherente con la cultura de docentes y alumnado, sin criterios “(...) sancionadores y persecutorios que parten de la desconfianza” (p. 3). Además, anularán las leyes del SPD y del INNE, éste calificado “como un órgano persecutor para el magisterio” (p. 5).

El INEE en redes sociales promovió con #AciegasNo y #AutonomíaSí que el gobierno no debe ser juez y parte para evaluar la calidad de la enseñanza.⁶ Se oponen a la creación del IRMMCE con autonomía técnica, pero no constitucional que garantiza una evaluación para la obtención de una plaza sin que el profesorado pague por ella. Por su parte, Mexicanos Primero defendió la Reforma de 2013, aliado con Suma por la Educación, Fundación Exeb, académicos de CIDE y Flacso y consultores internacionales. La posición de Mexicanos Primero para responsabilizar a la CNTE de los problemas educativos no es nueva. De acuerdo con un comunicado sobre los resultados de PISA, hay resistencia “(...) a la transformación educativa para conservar prebendas indebidas y corruptelas, como lo hacen la CNTE y otros grupos políticos y de interés, es traición a la

⁵ Conferencia de prensa en <https://www.youtube.com/watch?v=ck3HWE1xrWM>

⁶ <https://autonomia.inee.edu.mx/>

Patria”. Aseveró: “PISA 2015 nos grita en la cara: ¡adelante con la transformación educativa!” Pidió modificar el Artículo Tercero y conservar la meritocracia del SPD.⁷

En oposición, Coll (2109) cuestiona al INEE su falta de autocrítica y de evadir la responsabilidad en el diseño y aplicación de la evaluación docente en alianza con expertos que aprobaron y defendieron la evaluación recomendada por la OCDE para despedir al profesorado que no alcance un puntaje suficiente. Cedillo-Arias (2017) cita a Sylvia Schmelkes, ex presidenta del INNE, quien reconoce que la calidad de la educación no mejora con la evaluación, sino como “(...) consecuencia de la transformación de la práctica docente” (p. 39). Y en 2014, aceptó que “(...) el principal reto de la evaluación sería demostrar que sirve para mejorar (...) [y] el INEE no ha logrado este cometido como entidad corresponsable de la instrumentación de la Reforma Educativa” (p. 42). En este marco, Cedillo-Arias resume el paso de la reforma de 2013: inconformidad del profesorado con la evaluación; algunos docentes castigados por los “deficientes” niveles de desempeño y otros desmotivados de su labor; en lugar de mejorar con la evaluación, el magisterio sólo recibió los puntajes obtenidos, calificaciones, sin detallar los aspectos por perfeccionar. Recuento que coincide con las voces del profesorado entrevistado en esta investigación.

Similares señalamientos hacia la Reforma de 2013 plantearon los investigadores del Consejo Mexicano de Investigación Educativa en XIII Congreso Nacional de Investigación Educativa de 2015, para que anulara la evaluación porque se reduce a modificaciones legales sobre las condiciones laborales del magisterio. Se discutió que los procedimientos de evaluación sirven a control y vigilancia del profesorado, más que a la mejora de su práctica. Además, los cambios se realizaron sin la consulta al magisterio, la evaluación es punitiva y su diseño es poco confiable, porque no existe una validación adecuada de las pruebas (Gil, 2015).

Para cerrar, aunque la evaluación se presenta como un proceso idóneo para mejorar el sistema educativo y a sus actores, la política de medición de resultados y su nexo con incentivos económicos genera controversias. Para citar una fuente que goza de cierta confiabilidad, la UNESCO (2017) invita a los gobiernos a que la rendición de cuentas de las escuelas y los docentes eviten “(...) mecanismos punitivos, especialmente (...) basados en mediciones” (p. 60-61). Y utilizar las calificaciones de los exámenes del alumnado para “(...) evaluar a los docentes puede promover un entorno insano basado en la competencia (...) alentar que se enseñe solo para pasar los exámenes (...) socava la calidad general de la educación y el aprendizaje de los estudiantes” (p. 61).

Conclusiones

La precariedad laboral en Latinoamérica se asocia al neoliberalismo y a la desregulación laboral, privatización, y orientación al mercado internacional con las políticas de competitividad, flexibilidad y reformas laborales de los setenta y ochenta del siglo XX, para homogenizar a las organizaciones e intensificar la fuerza de trabajo. Entonces el empleo perdió garantías laborales. Para Rodgers (1992) la falta de seguridad social, insuficiencia de los ingresos y el escaso control del trabajador sobre sus condiciones laborales, son clave para entender la precariedad y la flexibilidad laboral.

En este contexto, el neoliberalismo es un eje de la precariedad que es útil para analizar la Reforma de 2103 en la docencia pública mexicana. Los nuevos paradigmas laborales y productivos arribaron a la docencia con nociones afines a la producción industrial. La búsqueda de la eficacia se verificó desde una perspectiva de evaluación cuantitativa y estandarizada que desarticuló al gremio magisterial e individualizó al profesorado. Esto limitó la reflexión de la docencia como ejercicio social y la profesionalización consistió en la intensificación laboral (Hargreaves & Goodson, 1996).

⁷ <https://tinyurl.com/yydwf26k>, párrafos 11 y 12, respectivamente.

En México el magisterio mantuvo condiciones de promoción, incentivos y jubilación propios de los Estados de Bienestar, en el marco de gobiernos neoliberales que a fines del siglo pasado eliminaban progresivamente derechos laborales. Las políticas educativas se construyeron con el corporativismo del SNTE. Con la Reforma Educativa y la modificación constitucional de los artículos 3º y 73 constitucionales, se instituyó el SPD para la formación, actualización, capacitación y superación del profesorado de educación básica. Se modificaron las reglas para el ingreso, permanencia y promoción del docente mediante la evaluación del desempeño. La Reforma instauró modelos ajenos a la cotidianidad de los docentes e instauró la nueva gestión pública que busca reducir el papel del Estado con la participación de empresas en la provisión de servicios públicos. Otro elemento fue crear sistemas de medición del desempeño con estándares y resultados sujetos a incentivos económicos individuales para el trabajador.

La docencia, desde esta perspectiva, toma preceptos de la organización industrial con factores como la estandarización del ejercicio basado en la racionalidad, medición y rendición de cuentas. Aun con sus especificidades comparten elementos gerencialistas como los incentivos para centros escolares privados, la recentralización curricular y regulatoria. Así como la estandarización de las evaluaciones a docentes y alumnado. La tendencia es que el magisterio sea polivalente y multifuncional en el desarrollo de su quehacer, en congruencia con el modelo toyotista de producción que busca la máxima eficiencia y el hacer más con menos. Además, se estimula la actualización durante toda la vida, porque la tercera revolución industrial acortó la vigencia de los conocimientos y las habilidades adquiridas, promoviendo las capacidades suaves como la comunicación, la resolución de problemas y la gestión de su propia formación (Silva, 2016). Tendencia perceptible en la Ciudad Juárez en el entorno maquilador de nueva gestión del trabajo y del avance tecnológico.

La intensificación laboral derivada de las reformas neoliberales se observa en la sobrecarga de funciones, la tecnificación mediante planes y secuencias, además de la reducción de la vida gremial y colegiada. Ello entraña el estar disponible para trabajar más horas. En el aula se encarga al profesorado registrar quién realizó completa una actividad y quién no, si cumplió el tiempo previsto. La vigilancia sobre incidentes: si hubo peleas, objetos perdidos, apuntando hora y lugar, y quiénes faltaron. En la planeación se debe anotar el “ajuste razonable” en referencia a cualquier ejercicio de aprendizaje no satisfactorio. Incluye si el niño o niña se movió del lugar que ocupa habitualmente en el salón y se elabora una ficha por cada infante con sus fortalezas y debilidades. También cada mes se realiza una actividad, por ejemplo, sobre el valor de la honestidad y se reporta por escrito y con fotografías anexándolo a la planeación.

En el terreno laboral, los organismos internacionales fueron el referente para la precarización laboral de la docencia pública mexicana, como en la edad jubilatoria. En el Décimo transitorio se legisló que para jubilarse los hombres necesitan más de 30 años de servicio y una edad de 53 años en 2014, 54 en 2016 y 55 a partir de 2018; para las mujeres más de 28 años de servicio y una edad de 51 años en 2014, 52 en 2016 y 53 desde 2018. En cuanto a las cuentas individuales el seguro por cesantía en edad avanzada requiere un mínimo de 60 años y 25 de servicio; para el seguro por vejez un mínimo de 65 años y 25 de servicio (Macías & García, 2015). También se eliminaron las prestaciones para el profesorado de nuevo ingreso, porque no disfrutarán las mismas que sus colegas contratados antes de la Reforma, aunque asuman las mismas responsabilidades.

Por otra parte, la evaluación al desempeño docente fue punitiva porque nunca fue un instrumento para mejorar las condiciones laborales, profesionales, individuales y colectivas del docente. La Reforma obstaculizó las posibilidades de desarrollo de las trayectorias laborales del profesorado experimentado y de nuevo ingreso, porque la evaluación se enfocó en quitar plazas y puestos de trabajo, antes que preparar y formar enseñantes, anuló la preparación normalista y universitaria afín e instauró una figura certificadora de intermediación entre el Estado-empleador y el

docente-trabajador. Se espera que el profesorado responda a mayores presiones y realice innovaciones en condiciones laborales iguales o peores que las precedentes (Hargreaves, 1994). Políticas que han desprofesionalizado paulatinamente al docente.

La derogación de la reforma de 2013 no resuelve la precarización laboral del profesorado. Si se quiere erradicar la inseguridad laboral y la pérdida de prestaciones, más por un gobierno que se declara antineoliberal, se debe modificar el ingreso, promoción y permanencia en función de las necesidades del colectivo docente. Las plazas se acompañarán de incentivos de acuerdo a la región, sea rural o urbana, porque tres factores afectan la asignación de docentes: en el medio urbano existen muchos estudiantes y pocos docentes; en el área rural, procurar la pertenencia a las comunidades y de capacitar al profesorado en el dominio del idioma indígena; y, finalmente, el género, en un estado como Chihuahua marcado por feminicidios, inseguridad y desprotección de las mujeres deber evitarse asignaciones de nuevo ingreso a zonas con problemáticas de seguridad pública.

En síntesis, la Reforma de 2013 precarizó las condiciones laborales del magisterio mexicano con la supuesta selección de docentes idóneos basadas en los discursos gerencialistas para la estandarización de las prácticas del docente. El buen docente es aquel que encuentre formas de disminuir los costos del trabajo profesional, mientras comparte los costos del servicio. De no hacerlo corre el riesgo de convertirse en un actor socialmente irrelevante, alejado de la figura moral de antaño del docente como sujeto respetado y con autoridad cimentada en su saber. Por esto, la Reforma se enfocó en el castigo y no en la formación y categorizó al docente como un mero operador de las políticas ajenas a su realidad y la del alumnado. Como otras acciones gubernamentales, la Reforma educativa fue legal, pero no justa. Su principal efecto fue que la evaluación terminó con el empleo de por vida del magisterio. Para finalizar, un docente relata la inconsistencia de alcanzar el perfil idóneo en el examen estandarizado con la posibilidad de asegurar una plaza en el corto plazo:

Concurse por mi plaza hace más de tres años, pero apenas tengo seis meses con la base. Me dieron muchas vueltas para obtener mi clave, siempre me respondían (las autoridades educativas) diciéndome que era una cuestión administrativa, que mi asignación no se había definido o que necesitaban que alguien se jubilara. Esto aún y cuando yo concursé por una clave que supuestamente estaba vacante. (DDK3)

Referencias

- Aceves, A. (2015). Evaluaciones de la SEP a docentes de educación básica. En G. Guevara, M. Meléndez, F. Ramón, H. Sánchez & F. Tirado (Coords.), *La evaluación docente en México* (pp. 40-63). Siglo XXI Editores.
- Acosta, A. & Rivera-Huerta, R. (2018). Un acercamiento a la condición laboral de docentes universitarios en México: Entre la estabilidad y la precariedad. En J. M. Corona & A. Buendía (Coords.), *Desigualdad y pobreza* (pp. 383-413). Bonilla Artigas Editores-UAM.
- Acuña, L. (2015). Instituto Nacional de Evaluación de la Educación: Una mirada crítica a su nueva función. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 66(20), 985.
- Alcalde, A. (2015). Reflexiones sobre el contenido laboral de la reforma educativa. En G. Del Castillo & G. Valenti (Eds.). *Reforma Educativa. ¿Qué estamos transformando? Debate informado* (pp. 109-116). FLACSO.
- Alonso, L. (2007). *La crisis de la Ciudadanía laboral*. Anthropos Editorial.
- Álvarez, J. (2003). *Cómo hacer investigación cualitativa, fundamentos y metodología*. Paidós.

- Andrade, D. (2008). El trabajo docente y la nueva regulación educativa en América Latina. En M. Feldfeber & D. Andrade (Coords.), *Políticas educativas y trabajo docente* (pp. 17-32). Noveduc.
- Arzate, J. & Arteaga Botello, N. (2007). *Metodologías cualitativas y cuantitativas en las ciencias sociales. Perspectivas y experiencias*. Porrúa.
- Basualdo, V., Esponda, M. & Morales, D. (2014). La tercerización en América Latina en las últimas décadas. Visiones, debates y aportes. En *La tercerización laboral orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina* (pp. 217-238). Siglo XXI Editores.
- Bensusan, G. (2007). Relación Estado-sindicatos: oportunidades para la renovación durante el primer gobierno de alternancia. En A. Fernández (Coord.), *Estado y sindicatos en perspectiva latinoamericana* (pp. 67-90). Prometeo Libros Editorial.
- Bensunsán, G. & Tapia, L. A. (2015). Los problemas de la implementación de la “reforma educativa”. En G. Del Castillo & G. Valenti (Ed.), *Reforma Educativa. ¿Qué estamos transformando? Debate informado* (pp. 93-107). FLACSO.
- Böhm, D. & Peat, F. (2010). *Ciencia, orden y creatividad: Las raíces creativas de la Ciencia y la vida* (3ª ed.). Kairos.
- Bracho, T. (2014). Evaluación y política educativa. Preguntas centrales y algunas respuestas en el marco de la actual reforma educativa en México. En G. Del Castillo & G. Valenti, *Reforma Educativa, ¿Qué estamos transformando?* (pp. 39-48). FLACSO.
- Caballero, M. F., Giraldo, O. M., Nieto, L. E., Bedoya, O. & Medina, W. Y. (2015). *La precarización laboral en el Siglo XXI. Estudio de caso de una universidad pública colombiana*. Editorial Mariposas Amarillas.
- Cámara de Diputados. (2018). *Gaceta Parlamentaria*. Iniciativa del Ejecutivo federal Con proyecto de decreto, por el que se reforman los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ciudad de México, Año XXII, Número 5177-II.
- Caputo, O. (2010). *Crítica a la interpretación financiera de la crisis y nuestra interpretación*. Recuperado de <https://rebellion.org/docs/114318.pdf>
- Castel, R. (1997). *Las metamorfosis de la cuestión social, una crónica del asalariado*. Paidós Ibérica.
- Cedillo-Arias, L. (2017). Retos del INEE ante la evaluación docente. En Á. Díaz-Barriga (Coord.). *Docencia y evaluación en la Reforma Educativa 2013* (pp. 25-89). IISUE-UNAM.
- Coll, T. (2014, agosto 20). ¿Concurso de oposición? *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2014/08/20/opinion/021a2pol>
- Coll, T. (2019, febrero 20). El INEE y los expertos: una distopía educativa. *La Jornada*. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2019/02/20/opinion/018a1pol>
- Contreras, J. (1999). *La autonomía del profesorado*. Morata.
- Coriat, B. (2005). *El taller y el robot, ensayos sobre el fordismo y la producción en masa*. Siglo XXI editores.
- Coriat, B. (2006). *Pensar al revés, trabajo y organización en la empresa japonesa*. Siglo XXI Editores.
- Del Bono, A. (2014). La subcontratación laboral: contraofensiva sindical y negociación colectiva. Reflexiones a partir de la experiencia reciente. En V. Basualdo, M. Esponda & D. Morales, *La tercerización laboral: orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina* (210-225). Siglo Veintiuno Editores.
- Diario Oficial de la Federación. (2013). *Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente*. Distrito Federal, México: Presidencia de la República.
- Diario Oficial de la Federación. (2013). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley general de Educación*. Distrito Federal, México: Presidencia de la República.
- Diario Oficial de la Federación (2014). *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación*. Distrito Federal, México: Presidencia de la República.

- Diez, E. (2010). La globalización neoliberal y sus repercusiones en educación. *Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado*. Asociación Universitaria de Formación del Profesorado, 13(2), 23-38.
- Engels, F. (2019). *La situación de la clase obrera en Inglaterra*. Publicaciones Mia. Recuperado de <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/situacion/situacion.pdf>
- Erickson, F. (1989). “Métodos cualitativos de investigación sobre la enseñanza”. En M. C. Wittrock, *La investigación en la enseñanza. Enfoques, teorías y métodos* (pp. 195-222). Paidós.
- Fardella, C. (2013). *La neoliberalización de la profesión docente en Chile* [Tesis doctoral]. Facultat de Psicologia, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Fardella, C. (2015). Nuevas regulaciones del trabajo docente en Chile. Discurso, subjetividad y resistencia. *Psicología & Sociedade*, 27(1), 68-79.
- Fridman, D. (2019) *El sueño de vivir sin trabajar*. Siglo XXI Editores.
- Gil, M. (2015). Por una reforma educativa necesaria y respetuosa del magisterio. Carta petición para la SEP. Recuperado de <https://www.change.org/p/sep-mexico-por-una-reforma-educativa-necesaria-y-respetuosadel-magisterio>
- Gobierno de México/Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). (2009). *Alianza por la calidad de la educación*. Author.
- González, C. X. (2016). *Comentarios sobre los resultados de México en PISA*. Recuperado de <https://tinyurl.com/yydwf26k>
- González, J., & Subaldo, L. (2015). Opiniones sobre el desempeño docente y sus repercusiones en la satisfacción profesional de los profesores. *Educación XXIV* (47), 90-114.
- Guimaraes, J. (1991, 30 de agosto). Siete tesis contra el neoliberalismo. *Bandera Socialista, Boletín del Partido Revolucionario de las y los Trabajadores*, 16(419), 12.
- Gunter, H., & Fitzgerald, T. (2013). New Public Management and the modernization of education systems. *Journal of Educational Administration and History*, 45(3), 213-219.
- Hargreaves, A., & Goodson, I. (1996). Teachers’ professional lives: Aspirations and actualities. In I. Goodson & A. Hargreaves (Eds.), *Teachers’ professional lives* (pp. 10-38). Falmer Press.
- Hirsch, J. (1996). *Globalización, capital y Estado*. UAM-X.
- Hood, Ch. (1991). A Public Management for all seasons? *Public Administration*, 69, 3-19.
- Kaestle, C. (1985). *The history of literacy and the history of readers*. University of Winsconsin-Madison. <https://doi.org/10.3102/0091732X012001011>
- Lawn, M. & Ozga, J. (2004). *La nueva formación del docente. Identidad, profesionalismo y trabajo en la enseñanza*. Pomares.
- López, A. (2018, diciembre 12). [Video] *Conferencia de prensa*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=ck3HWE1xrWM>
- Lundgren, U. (1983). *Between hope and happening: Text and contexts in curriculum*. Deakin University Press.
- Luschei, Th. (2013). The impact of Mexico’s carrera magisterial teacher incentive program on educational quality and equity. En A. Motoko, *Teacher reforms around the world: Implementations and outcomes* (pp. 209-236). Emerald Group.
- MacDonald, B., & Walker, R. (1976). *Changing the curriculum*. Open Books.
- Macías, A., & García, F. (2015). *Pensiones de docentes y sus implicaciones*. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. Recuperado de <http://ciep.mx/pensiones-de-docentes-en-educacion-basica/>
- Meyer, J. (1986). The politics of educational crisis in the United States. In E. Cummings et al. (Eds.). *Educational policies in crisis: Japanese and American perspectives* (275-292). Praeger.
- Midgley, (2001). Growth, redistribution, and welfare: Toward social investment. En A. Giddens (Ed.). *The global third way debate* (pp. 157- 171). Cambridge Press.

- Miranda, F., & Rebeca R. (2006). La reforma de la educación secundaria en México: Elementos para el debate. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 11(31), 1427-1450.
- Morán, P. (2003). *La docencia como actividad profesional* (5ª. ed.). Gernika.
- Muñoz, A. (1990). *Satisfacción e insatisfacción en el trabajo* [Tesis Doctoral]. Facultad de Psicología, Universidad Complutense de Madrid.
- OCDE. (2015). *OECD Reviews of pension systems in Mexico: Main findings and recommendations*. OECD Publishing.
- Ornelas, C. (2002). Incentivos a los maestros: La paradoja mexicana. En C. Ornelas, C. (Ed.), *Valores, calidad y educación* (pp. 137-161). Santillana.
- Ornelas, C. (2015). La oposición a la reforma. En G. Guevara & E. Backhoff (Coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018* (360-374). Fondo de Cultura Económica.
- Peláez, G. (2010). *La evolución de la legislación laboral en México*. Recuperado de https://www.lahaine.org/esta_noche_fiesta_en_el_c_s_sestaferia_x
- Popkewitz, Th. (2000). *Sociología política de las reformas educativas*. Morata.
- Rifkin, J. (1995). *The end of work: The decline of the global labor force and the dawn of the post-market era*. Tarcher.
- Robalino, M., & Körner, A. (2005). *Condiciones de Trabajo y Salud Docente*. UNESCO.
- Rodgers, G. (1992). El debate sobre el trabajo precario en Europa Occidental. En: G. Rodgers & J. Rodgers (Eds.). *El trabajo precario en la regulación del mercado laboral: Crecimiento del empleo atípico en Europa Occidental* (pp. 15-41). Madrid, España: Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.
- Sánchez, M. (2018). La intensificación del trabajo docente en tres países de latinoamérica. *Voces y Silencios: Revista Latinoamericana de Educación*, 9(1), 4-27.
- Sánchez, M., & Corte, F. M. S. (2012). La precarización del trabajo. El caso de los maestros de educación básica en América Latina. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 42(1), 25-54.
- Santibañez, L. (2007). *Breaking ground: Analysis of the assessment system and impact of Mexico's teacher incentive program "Carrera Magisterial"*. Rand.
- Santibañez, P. S., & Muñoz, G. K. (2017). La precarización del trabajo docente en el sistema educativo chileno. *Revista Trabalho, Política e Sociedad*, 2(3), 299-324.
- Saranson, S. (1993). *The predictable failure of educational reform: Can we change course before it's too late?* Jossey-Bass.
- Sennett, R. (2000). *La corrosión del carácter*. Fondo de Cultura Económica.
- SEP. (2015). *Programa de promoción en la función por incentivos en Educación Básica*. Secretaría de Educación Pública.
- SEP. (2017). *Nuevo modelo educativo*. Secretaría de Educación Pública.
- Silva, C. (2011). Neoliberalismo y Educación Superior en el Norte de México. *Revista Educación y Humanismo*, 13(21), 112-128.
- Silva, C. (2016). *Currículo basado en competencias en el Bachillerato: El enfoque unidimensional hacia el mercado*. UACJ.
- Sisto, V. & Fardella, C. (2011). Nuevas Políticas Públicas, Epocalismo e Identidad: El caso de las políticas Orientadas a los Docentes en Chile. *REU Sorocaba*, 37(1), 123-141.
- SNTE. (2013). Preguntas y respuestas, Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Recuperado de <https://www.snte.org.mx/assets/SNTEPreguntasyRespuestas.pdf>
- Soto, R., Mera, J., Carmen, N., Sisto, V. & Fardella, C. (2016). Entre la efectividad y los afectos: nuevos docentes en tiempos de nuevo management público. *Athena Digital* 16(3), 3-19.
- Standing, G. (2011). *The Precariat, the new dangerous class*. Bloomsbury.
- Susskind, R., & Susskind, D. (2015). *The future of professions, how technology will transform the work of human experts*. Oxford University Press.

- Taylor, F. (1988). *Principios de la administración científica*. Herrero Hermanos.
- Taylor, S., & Bogdan, R. (2002). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Paidós.
- UNESCO. (2017). *Rendir cuentas en el ámbito de la educación: cumplir nuestros compromisos*. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000259593_spa
- Uribe, G. (2014). Implementación de las políticas en evaluación educativa. Una mirada desde el estado de Guerrero. En G. Del Castillo & N. Valenti (Coords.), *Reforma educativa, ¿Qué estamos transformando?* (pp. 49-54). FLACSO.
- Verger, A., & Normand, R. (2015). Nueva gestión pública y educación: elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade, Campinas*, 36(132), 599-622.
- Weber, M. (2007). *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Colofón.
- Zamagni, V. (2011). *Historia económica de la Europa contemporánea*. Crítica.
- Zangaro, M. (2011). *Subjetividad y trabajo. Una lectura foucaultiana del management*. Ediciones Herramienta.
- Zepeda, R. (2014). Sindicalización en México durante el periodo 1984-2006. *Revista de Ciencias Sociales*, 4(146), 35-53.

Sobre los Autores

César Silva Montes

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

cesilva@uacj.mx

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. Miembro de Sistema Nacional de Investigadores Nivel I (2009-2020). Profesor de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Departamento de Humanidades, docente en los programas de Doctorado en Ciencias Sociales y la Licenciatura en Educación. Línea de investigación: política educativa en el currículo, la evaluación, la calidad y la formación docente. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0531-2911>

Arturo Gutiérrez Lozano

Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua, Campus Juárez

agutierrez@upnech.edu.mx

Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, es Licenciado en Intervención educativa y Maestro en Ciencias Sociales para el diseño de políticas públicas. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores en el nivel Candidato. Es docente en la Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua, Campus Juárez, donde trabaja en los programas de Maestría en Educación Básica, Maestría en Educación campo práctica docente e integración cultural, Maestría en Gestión y en la Licenciatura en Pedagogía. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7092-6181>

archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 28 Número 140

21 de septiembre 2020

ISSN 1068-2341



Los/as lectores/as pueden copiar, mostrar, distribuir, y adaptar este artículo, siempre y cuando se de crédito y atribución al autor/es y a Archivos Analíticos de Políticas Educativas, los cambios se identifican y la misma licencia se aplica al trabajo derivada. Más detalles de la licencia de Creative Commons se encuentran en <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/>. Cualquier otro uso debe ser aprobado en conjunto por el autor/es, o AAPE/EPAA. La sección en español para Sud América de AAPE/EPAA es publicada por el *Mary Lou Fulton Teachers College, Arizona State University* y la *Universidad de San Andrés* de Argentina. Los artículos que aparecen en AAPE son indexados en CIRC (Clasificación Integrada de Revistas Científicas, España) DIALNET (España), [Directory of Open Access Journals](#), EBSCO Education Research Complete, ERIC, Education Full Text (H.W. Wilson), PubMed, QUALIS A1 (Brazil), Redalyc, SCImago Journal Rank, SCOPUS, SOCOLAR (China).

Por errores y sugerencias contacte a Fischman@asu.edu

Síguenos en EPAA's Facebook comunidad at <https://www.facebook.com/EPAAAPE> y en Twitter feed @epaa_aape.

archivos analíticos de políticas educativas consejo editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Coordinador (Español / Latinoamérica): **Ignacio Barrenechea, Axel Rivas** (Universidad de San Andrés)

Editor Coordinador (Español / Norteamérica): **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México)

Editor Coordinador (Español / España): **Antonio Luzon** (Universidad de Granada)

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento), **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Veronica Gottau** (Universidad Torcuato Di Tella), **Carolina Guzmán-Valenzuela** (Universidad de Chile), **Cesar Lorenzo Rodriguez Uribe** (Universidad Marista de Guadalajara)

María Teresa Martín Palomo (University of Almería), **María Fernández Mellizo-Soto** (Universidad Complutense de Madrid), **Tiburcio Moreno** (Autonomous Metropolitan University-Cuajimalpa Unit), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Maria Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile)

Claudio Almonacid

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Chile

Miguel Ángel Arias Ortega

Universidad Autónoma de la Ciudad de México

Xavier Besalú Costa

Universitat de Girona, España

Xavier Bonal Sarro Universidad Autónoma de Barcelona, España

Antonio Bolívar Boitia

Universidad de Granada, España

José Joaquín Brunner Universidad Diego Portales, Chile

Damián Canales Sánchez

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México

Gabriela de la Cruz Flores

Universidad Nacional Autónoma de México

Marco Antonio Delgado Fuentes

Universidad Iberoamericana, México

Inés Dussel, DIE-CINVESTAV, México

Pedro Flores Crespo Universidad Iberoamericana, México

Ana María García de Fanelli

Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES) CONICET, Argentina

Juan Carlos González Faraco

Universidad de Huelva, España

María Clemente Linuesa

Universidad de Salamanca, España

Jaume Martínez Bonafé

Universitat de València, España

Alejandro Márquez Jiménez

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

María Guadalupe Olivier Tellez,

Universidad Pedagógica Nacional, México

Miguel Pereyra Universidad de

Granada, España

Mónica Pini Universidad Nacional de San Martín, Argentina

Omar Orlando Pulido Chaves

Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico (IDEP)

José Ignacio Rivas Flores

Universidad de Málaga, España

Miriam Rodríguez Vargas

Universidad Autónoma de Tamaulipas, México

José Gregorio Rodríguez

Universidad Nacional de Colombia, Colombia

Mario Rueda Beltrán Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, UNAM, México

José Luis San Fabián Maroto

Universidad de Oviedo, España

Jurjo Torres Santomé, Universidad de la Coruña, España

Yengny Marisol Silva Laya

Universidad Iberoamericana, México

Ernesto Treviño Ronzón

Universidad Veracruzana, México

Ernesto Treviño Villarreal

Universidad Diego Portales Santiago, Chile

Antoni Verger Planells

Universidad Autónoma de Barcelona, España

Catalina Wainerman

Universidad de San Andrés, Argentina

Juan Carlos Yáñez Velazco

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives
editorial board

Lead Editor: **Audrey Amrein-Beardsley** (Arizona State University)

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Associate Editors: **Melanie Bertrand, David Carlson, Lauren Harris, Danah Henriksen, Eugene Judson, Mirka Koro-Ljungberg, Daniel Liou, Scott Marley, Molly Ott, Iveta Silova** (Arizona State University)

Madelaine Adelman Arizona State University

Cristina Alfaro
San Diego State University

Gary Anderson
New York University

Michael W. Apple
University of Wisconsin, Madison

Jeff Bale University of Toronto, Canada

Aaron Benavot SUNY Albany

David C. Berliner
Arizona State University

Henry Braun Boston College

Casey Cobb
University of Connecticut

Arnold Danzig
San Jose State University

Linda Darling-Hammond
Stanford University

Elizabeth H. DeBray
University of Georgia

David E. DeMatthews
University of Texas at Austin

Chad d'Entremont Rennie Center for Education Research & Policy

John Diamond
University of Wisconsin, Madison

Matthew Di Carlo
Albert Shanker Institute

Sherman Dorn
Arizona State University

Michael J. Dumas
University of California, Berkeley

Kathy Escamilla
University of Colorado, Boulder

Yariv Feniger Ben-Gurion University of the Negev

Melissa Lynn Freeman
Adams State College

Rachael Gabriel
University of Connecticut

Amy Garrett Dikkers University of North Carolina, Wilmington

Gene V Glass
Arizona State University

Ronald Glass University of California, Santa Cruz

Jacob P. K. Gross
University of Louisville

Eric M. Haas WestEd

Julian Vasquez Heilig California State University, Sacramento

Kimberly Kappler Hewitt
University of North Carolina

Greensboro

Aimee Howley Ohio University

Steve Klees University of Maryland

Jaekyung Lee SUNY Buffalo

Jessica Nina Lester
Indiana University

Amanda E. Lewis University of Illinois, Chicago

Chad R. Lochmiller Indiana University

Christopher Lubienski Indiana University

Sarah Lubienski Indiana University

William J. Mathis
University of Colorado, Boulder

Michele S. Moses
University of Colorado, Boulder

Julianne Moss
Deakin University, Australia

Sharon Nichols
University of Texas, San Antonio

Eric Parsons
University of Missouri-Columbia

Amanda U. Potterton
University of Kentucky

Susan L. Robertson
Bristol University

Gloria M. Rodriguez
University of California, Davis

R. Anthony Rolle
University of Houston

A. G. Rud
Washington State University

Patricia Sánchez University of Texas, San Antonio

Janelle Scott University of California, Berkeley

Jack Schneider University of Massachusetts Lowell

Noah Sobe Loyola University

Nelly P. Stromquist
University of Maryland

Benjamin Superfine
University of Illinois, Chicago

Adai Tefera
Virginia Commonwealth University

A. Chris Torres
Michigan State University

Tina Trujillo
University of California, Berkeley

Federico R. Waitoller
University of Illinois, Chicago

Larisa Warhol
University of Connecticut

John Weathers University of Colorado, Colorado Springs

Kevin Welner
University of Colorado, Boulder

Terrence G. Wiley
Center for Applied Linguistics

John Willinsky
Stanford University

Jennifer R. Wolgemuth
University of South Florida

Kyo Yamashiro
Claremont Graduate University

Miri Yemini
Tel Aviv University, Israel

arquivos analíticos de políticas educativas conselho editorial

Editor Consultor: **Gustavo E. Fischman** (Arizona State University)

Editoras Coordenadoras: **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

Editores Associadas: **Andréa Barbosa Gouveia** (Universidade Federal do Paraná), **Kaizo Iwakami Beltrao**, (EBAPE/FGV), **Sheizi Calheira de Freitas** (Federal University of Bahia), **Maria Margarida Machado**, (Federal University of Goiás / Universidade Federal de Goiás), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Maria Lúcia Rodrigues Muller** (Universidade Federal de Mato Grosso e Science)

Almerindo Afonso

Universidade do Minho
Portugal

Alexandre Fernandez Vaz

Universidade Federal de Santa
Catarina, Brasil

José Augusto Pacheco

Universidade do Minho, Portugal

Rosanna Maria Barros Sá

Universidade do Algarve
Portugal

Regina Célia Linhares Hostins

Universidade do Vale do Itajaí,
Brasil

Jane Paiva

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Maria Helena Bonilla

Universidade Federal da Bahia
Brasil

Alfredo Macedo Gomes

Universidade Federal de Pernambuco
Brasil

Paulo Alberto Santos Vieira

Universidade do Estado de Mato
Grosso, Brasil

Rosa Maria Bueno Fischer

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Jefferson Mainardes

Universidade Estadual de Ponta
Grossa, Brasil

Fabiany de Cássia Tavares Silva

Universidade Federal do Mato
Grosso do Sul, Brasil

Alice Casimiro Lopes

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Jader Janer Moreira Lopes

Universidade Federal Fluminense e
Universidade Federal de Juiz de Fora,
Brasil

António Teodoro

Universidade Lusófona
Portugal

Suzana Feldens Schwertner

Centro Universitário Univates
Brasil

Debora Nunes

Universidade Federal do Rio Grande
do Norte, Brasil

Lílian do Valle

Universidade do Estado do Rio de
Janeiro, Brasil

Geovana Mendonça Lunardi

Mendes Universidade do Estado de
Santa Catarina

Alda Junqueira Marin

Pontifícia Universidade Católica de
São Paulo, Brasil

Alfredo Veiga-Neto

Universidade Federal do Rio Grande
do Sul, Brasil

Flávia Miller Naethe Motta

Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, Brasil

Dalila Andrade Oliveira

Universidade Federal de Minas
Gerais, Brasil