

# el cotidiario 179

Revista de la realidad mexicana actual



## • Reforma Educativa



Universidad  
Autónoma  
Metropolitana  
Casa abierta al tiempo Azcapotzalco



ISSN 0186-1840  
mayo - junio, 2013  
año 28, \$35.00

# P resentación

En esta entrega *El Cotidiano* da cuenta acerca de uno de los temas más candentes de la política mexicana: la reforma educativa. Los puntos polémicos de la reforma fueron los derechos sindicales de los docentes, la evaluación del magisterio como garantía de permanencia y la posibilidad de la privatización de la educación, esto último frente a los embates de ciertos grupos empresariales que, escudados en la filantropía, pretenden disputar el papel rector del Estado en la educación.

Por su impacto y el interés mediático generado por los distintos actores, para la actual administración el tema educativo fue central dentro de los acuerdos del Pacto por México y su importancia quedó ratificada en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, recientemente presentado.

Hace apenas unos meses asistimos a un acontecimiento que considerábamos una solución extrema, pero así ocurrió: el encarcelamiento de la lideresa magisterial Elba Esther Gordillo. Los argumentos jurídicos esgrimidos para la acción penal no tienen que ver, aparentemente, con la modernización educativa; es más, la acusación es por malversación de recursos sindicales, lo que constituye un delito que atañe en sí a la situación interna del gremio, no a la educación propiamente. Sin embargo, es imposible negar, especialmente tras la última entrevista concedida por la profesora Gordillo, que en el tema de la modernización educativa la posición asumida por el sindicato con respecto a la evaluación de los docentes iba a contrapelo de las intenciones presidenciales formuladas en el Pacto por México. Y la única manera de doblegar al sindicato era precisamente por la cabeza, o así lo pensaron los estrategas presidenciales, quienes, una vez conseguida la meta —acabar con el liderazgo de Gordillo en el SNTE—, lograron el objetivo al promulgar el pasado 25 de febrero la reforma educativa. Es, sin lugar a dudas, el primer fruto del Pacto por México, lo que nos indica la relevancia que para la actual administración tiene la educación pública. Como sea, no deja de impactar que México sea el miembro de la OCDE con el menor desempeño en esta materia... y la experiencia comparada señala que a un mayor nivel educativo, mayores posibilidades habrá de despegue económico.

El fin último de la reforma es una educación de calidad; sin embargo, a juicio de académicos y analistas, las medidas adoptadas no necesariamente y en automático mejorarán sustancialmente los procesos educativos en el país. Se requieren, como es obvio, otros factores, más allá de la decisión política de mejorar la educación.

Es precisamente en este contexto de ruptura —en el sentido plenamente histórico en tanto que da cuenta del rompimiento de la regularidad— que se pensó dedicar *El Cotidiano* núm. 179 al análisis coyuntural de la culminación de la reforma educativa, pensada desde hace más de tres sexenios. El primer artículo, “La cal(am)idad educativa y la resistencia magisterial”, de Luis Hernández Navarro, narra los acontecimientos hasta su consecución y analiza los propósitos e intereses de los actores involucrados en pro y en contra de la

reforma educativa. El segundo artículo, “Implicaciones de la reforma de 2012 al Artículo 3º Constitucional”, de Hugo Aboites Aguilar, muestra en concreto cuáles fueron los alcances a nivel constitucional de la reforma aprobada en el pasado otoño, y cuáles serían las vías alternativas, democráticas, para efectuar una verdadera reforma educativa, más allá de la sustitución de programas y personas.

El tercer texto, “La reforma educativa, el poder del Estado y la evaluación”, de Tatiana Coll Lebedeff, es una revisión exhaustiva sobre el tema de la evaluación no sólo de los docentes, sino de los educandos, un tema por demás doloroso en tanto que la serie de evaluaciones ha revelado el retroceso educativo en el país y cómo es que la evaluación, planteada en los términos actuales, de poco servirá para mejorar la calidad educativa.

El siguiente artículo, “Una reforma ‘educativa’ contra los maestros y el derecho a la educación”, de Martha de Jesús López Aguilar, muestra las razones y argumentos para considerar que la reforma educativa emprendida responde a los intereses de los poderes fácticos nacionales e internacionales, especialmente en lo que hace a la posibilidad de una “privatización” de la educación pública, en detrimento del derecho a la educación de calidad y de los derechos laborales de los docentes. El quinto texto, “La reforma educativa: despojo y castigo constitucional al magisterio”, de César Navarro Gallegos, hace referencia a la reforma educativa con respecto al magisterio como un acto de imposición desde el gobierno que replantea el estatus laboral de los maestros, con el objeto de desmovilizar a uno de los sectores sociales más activos y combativos del país.

Los dos siguientes textos son trabajos conjuntos sobre la reforma educativa. El primero, “Permanencia y quiebres alrededor del arreglo corporativo: el SNTE ante la reforma educativa”, de Abel Pérez Ruiz y Sergio Sánchez Díaz, tiene que ver con las regularidades y rupturas en la relación corporativa del Estado con el magisterio desde 1989 a la fecha, especialmente con el quiebre que significó la reciente reforma educativa. El segundo, obra de Claudio Escobar Cruz, Jesús Castañeda Macías y Marcelino Martínez Nolasco, “El papel del SNTE como actor político en la creación de la Universidad Pedagógica Nacional: en sus inicios la ‘universidad de los maestros’. Hoy día un espacio universitario que lucha por terminar de definirse”, toca un tema poco conocido, pero de nodal relevancia: cómo el SNTE presionó para la creación de la UPN para convertirla en *la institución* transmisora de los criterios pedagógicos, y cómo esta institución ha quedado, ante su propia debilidad, a merced de los intereses políticos en turno, sin que haya logrado su propósito inicial.

Como puede apreciarse en la selección de los textos, el consejo editorial de *El Cotidiano* buscó dar una visión crítica y plural del fenómeno, que en sí mismo presenta una multiplicidad de aristas. Por un lado tenemos la perspectiva del magisterio y del sindicato; y por otro, la visión académica de los investigadores enfocados al análisis del sistema educativo, desde diversas posiciones y disciplinas. Sin embargo, hay que resaltar un aspecto singular: los autores coinciden en señalar que la reforma educativa tiene propósitos más políticos que pedagógicos.

Como siempre, este número de *El Cotidiano* ofrece al lector un artículo relacionado con la coyuntura económica, en este caso sobre el comportamiento del ámbito laboral durante el sexenio de Felipe Calderón –“Un balance del mercado de trabajo, 2006-2012”, de Jaime Botello Triana–, y finalmente, una reseña de la compilación de Salvador Martínez Della Rocca, “El Pino”, sobre los acontecimientos de 1968, a cargo de Víctor Hugo Monroy López.

*El Cotidiano*

# La cal(am)idad educativa y la resistencia magisterial

Luis Hernández Navarro\*

Desde antes de ser aprobada, la reforma educativa provocó reacciones encontradas que dejan ver una realidad deprimente: la educación en México es deficiente porque cada uno de los involucrados, directa e indirectamente, es culpable de abogar sólo por sus propios intereses, aun cuando todos declaren que sus acciones son siempre en beneficio de todos los mexicanos.

## La reforma y sus resistencias

La reforma educativa que eleva a rango constitucional la evaluación obligatoria a los docentes para el ingreso a su ejercicio, otorga plena autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) y crea el Servicio Profesional Docente, fue aprobada en un tiempo récord: apenas poco más de tres semanas después de la toma de posesión de Enrique Peña Nieto.

Los objetivos explícitos de los promotores de la reforma son permitir al Estado recuperar la rectoría del sector educativo e impartir una

educación de calidad. El instrumento central para lograrlo es la evaluación educativa, entendida, en lo esencial, como una medición del desempeño de niños, escuelas, maestros, directores de escuela y supervisores basada en la realización de exámenes estandarizados de opción múltiple.

De inmediato, la reforma provocó un vigoroso e inédito movimiento magisterial en su contra. Un movimiento novedoso, de otro tipo, diferente a los que hasta ahora se han expresado en el país, promovido por docentes con más de tres décadas de experiencia de lucha, que puede durar meses. La rabia y la irritación han crecido como nunca. Los maestros saben que lo que está en juego es el futuro de la educación pública, su permanencia en el empleo, su dignidad profesional; es decir, su vida misma. A los profesores

les da pavor la posibilidad de perder su trabajo, y no le creen al gobierno ni a los partidos cuando aseguran que esto no va a suceder, menos aún con la oprobiosa campaña en su contra que ha desatado la derecha empresarial.

En los estados existe una gran inconformidad que comienza a organizarse. El SNTE está descabezado. En los estados controlados por líderes institucionales hay una creciente presión de abajo para expresar ese descontento. La posibilidad de que esos dirigentes sean desbordados por las bases es real.

Para enfrentar el descontento, el gobierno echó mano de la línea dura en el discurso y en los hechos. Creyó que con desplantes autoritarios disfrazados de lucha contra la corrupción y los “privilegios” podía legitimarse. Lo que provocó, en cambio, fue la ra-

\* Investigador independiente y periodista de *La Jornada*.

dicalización de los profesores que exigen su abrogación y el surgimiento de un desbordamiento político y social que pone en riesgo el plan de reformas del gobierno.

Sin ninguna prudencia, Enrique Peña Nieto le declaró la guerra al magisterio democrático. El 3 de abril, en Boca del Río, Veracruz, en el Foro “México con Educación de Calidad para Todos”, advirtió que nadie va a frenar la reforma educativa y que no va a admitir presiones ni retrocesos en su aplicación. No hay duda sobre cuál fue el destinatario de sus palabras: los maestros disidentes que demandan su abrogación.

El mandatario está decidido a convertir su contrarreforma en insignia de su sexenio. En ese mismo evento, anunció que la norma “marcará el rumbo de México en las próximas décadas”.

Lejos de ser una reunión de análisis y reflexión, el Foro de Boca del Río fue un evento político para tratar de contener la irrefrenable movilización magisterial en contra de la reforma; una reunión para cobijar al mandatario ante el aluvión que azota al sector educativo en el país.

En las dos semanas previas al evento, a pesar del periodo vacacional de Semana Santa, los profesores se movilizaron masivamente en varios estados contra la nueva norma, animados por la locomotora guerrerense. Las protestas se desplegaron en la arena pública nacional con un vigor inesperado para el gobierno federal.

El 22 de marzo los docentes guerrerenses ocuparon la Autopista del Sol por nueve horas y forzaron una negociación. La CETEG y el gobernador Ángel Aguirre, con el aval del subsecretario de Gobernación, Luis Enrique Miranda Nava, firmaron una iniciativa de reformas a la ley estatal de educación, que destrababan parcialmente el problema. Sin embargo, pasada la Semana Santa, los diputados locales —en su mayoría miembros del partido del gobernador— desecharon sin discusión, por instrucciones del mandatario, los acuerdos pactados, precipitando una nueva oleada de protestas.

Con el SNTE descabezado por la detención de Elba Esther Gordillo y su sustitución por Juan Díaz de la Torre, el gobernador de Oaxaca, Gabino Cué, buscando una salida política, y los medios electrónicos y las cámaras empresariales exigiendo a gritos mano dura contra los maestros, el problema subió de tono. La advertencia presidencial de Boca del Río del 3 de abril quiso poner un dique a la expansión del descontento y mandar un mensaje de orden.

Pero no sirvió y el gobierno optó por escalar al nivel de confrontación. Ante la traición gubernamental en Guerrero y del Congreso local, el 5 de abril los profesores bloquearon

nuevamente la carretera. La Policía Federal los desalojó por la fuerza. Los docentes se replegaron y, al día siguiente, efectuaron una numerosa marcha en Chilpancingo y lanzaron huevos y piedras al local del Partido de la Revolución Democrática por negarse a apoyar en el Congreso local sus demandas. De paso, acordaron transformar la lucha magisterial en un movimiento más amplio y, junto con las policías comunitarias y otras fuerzas sociales, formaron el Movimiento Popular Guerrerense.

De viaje por China, el Presidente asumió la responsabilidad de la acción policiaca y anunció su negativa a convertir al gobierno federal “en rehén de pretensiones particulares o de quienes se opongan al desarrollo”. Anunció que los escuchará pero que no les hará caso.

Peña Nieto renunció así a conservar un espacio de maniobra en un contencioso que apenas comienza. En lugar de construir vías de salida a una protesta que puede tomar derroteros inesperados, decidió cerrar sus propios márgenes de negociación. Para él no hay marcha atrás.

Por supuesto, la situación se complicó aún más. Comenzaron a abrirse fisuras en el edificio jurídico de la reforma cuando tres jueces federales en Cholula, Puebla, concedieron suspender los efectos de eventuales despidos en caso de que reprueben las evaluaciones a las que serán sometidos. Otras solicitudes fueron rechazadas por considerar que la nueva ley de amparo, recientemente aprobada, no permite ampararse contra reformas a la Carta Magna. Los inconformes argumentan que ninguna ley puede ser retroactiva.

En Guerrero, la CETEG baraja la posibilidad de exigir la anulación de poderes. No están solos en el reclamo. El descontento contra Ángel Aguirre entre la población es real. En regiones como la Montaña y la Costa Chica, los maestros tienen una estrecha relación con las comunidades. Hay sistemas de lealtades entre unos y otros que van más allá de lo sindical. El elemento indiano-comunitario en el primer caso y el afrodescendiente en el segundo son claves. El fantasma de la APPO cabalga por los caminos del Sur.

Las acciones de rechazo a nivel nacional a la contrarreforma educativa apenas comienzan. En varias entidades comenzaron a consultar a los padres de familia sobre la posibilidad de irse al paro indefinido. Saben que la clave para que su lucha tenga éxito es que tenga su apoyo. La protesta no es un capricho. Aunque no se comprenda en la opinión pública, los profesores tienen razones sólidas para oponerse a la nueva norma. Guerrero es, apenas, el primer *round* en estas jornadas de lucha. Cada estado definirá cómo se incorpora a ella.

El 17 de abril de 1989 estalló en el país la primavera magisterial que derrocó a Carlos Jonguitud Barrios al frente del SNTE. Hoy, 24 años después, retorna el espíritu de esa revuelta. El desafío se resolvió entonces por la vía del diálogo. El de hoy, está por verse.

## El Pacto por México y la reforma educativa

La reforma educativa fue el primer producto del Pacto por México. Fue firmado por el gobierno federal, el PRI, el PAN y el presidente nacional del PRD el 2 de diciembre de 2012, en el segundo día del sexenio de Enrique Peña Nieto. Su objetivo expreso es concretar reformas urgentes para el país que no han caminado por la falta de acuerdos, mediante un mecanismo que privilegie las coincidencias, y contener a los poderes fácticos.

El acuerdo fue suscrito en el Alcázar del Castillo de Chapultepec, un monumento histórico excepcional que evoca momentos muy relevantes de la historia patria. Fue, escribió Manuel Camacho en *El Universal*, “una oportunidad de fotografía para el presidente de la República y los presidentes del PRD y el PAN. Ninguno había logrado en la elección lo que pretendía y a cada uno, por diferentes razones, le convenía esa presentación”.

La firma del Pacto por México ha sido presentada como un acontecimiento fundamental en la vida política nacional, como un hecho que inaugura una nueva etapa en el rumbo del país, como un momento fundacional de un profundo cambio en el Estado mexicano. Sin pudor alguno ha sido comparado como la versión azteca de los Pactos de la Moncloa, los célebres acuerdos firmados en octubre de 1977 en España, para estabilizar la transición política hacia la democracia después de la dictadura franquista y adoptar una política económica que frenara la inflación.

En la ceremonia, el titular de la Secretaría de Gobernación (Segob), Miguel Ángel Osorio Chong, señaló de manera atropellada, sin respetar la puntuación, comiéndose las letras del texto, que el Pacto combatirá a los poderes fácticos que retan al Estado.

La creciente influencia de poderes fácticos, frecuentemente, reta la vida institucional del país y se constituye en un obstáculo para el cumplimiento de las funciones del Estado mexicano. En ocasiones, esos poderes obstruyen, en la práctica, el desarrollo nacional, como consecuencia de la concentración de riqueza y poder que está en el núcleo de nuestra desigualdad [...]

La tarea del Estado y de sus instituciones en esta circunstancia de la vida nacional debe ser someter, con los instrumentos de la ley y en un ambiente de libertad, los intereses particulares que obstruyen el interés nacional.

Antes de firmar el pacto, el dirigente nacional del PAN, Gustavo Mader, mencionó que los gobiernos panistas no contaron con un apoyo mayoritario para la aprobación de las grandes reformas estructurales y esa falta de respaldo derivó en la “preservación del *statu quo* y de los intereses de los poderes fácticos”.

En la misma dirección, el dirigente del PRD, Jesús Zambrano, sostuvo que “indigna que los poderes fácticos de todo tipo hayan doblegado una y otra vez a los gobiernos de uno y otro partido”.

Entrevistado por la prensa, el secretario de Gobernación no quiso “personalizar” quiénes son los poderes fácticos a los que el Pacto por México quiere frenar, “porque esa es una postura de los partidos políticos”. Cuando se le preguntó si sus críticas a los poderes fácticos tenían dedicatoria, respondió que fue una exigencia de los partidos políticos promover reformas y programas para frenar estos intereses.

Según cuenta Claudia Herrera en *La Jornada*, cuando al funcionario se le interrogó sobre si la medida “Tiene dedicatoria al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación”, él respondió: “No, no. Queremos impulsar al país. No estamos buscando a quién señalar o a quién decir. Tenemos que tomar las decisiones que permitan que de una vez por todas el país salga adelante; no debemos hablar en lo particular de algún ente del país”.

A pesar del capotazo del secretario de Gobernación, multitud de políticos y analistas concluyeron que, entre líneas, el blanco de la embestida pactista era Elba Esther Gordillo, junto con magnates del sector de telecomunicaciones como Carlos Slim y Emilio Azcárraga.

Para corroborarlo, unos días después Jesús Zambrano afirmó:

[El control de la educación] había que recuperarlo [...] de una camarilla que, durante décadas, fácticamente, se fue apoderando, adueñando del Sistema Educativo Nacional. Una camarilla que, con un liderazgo, hizo de la educación básica y de la organización sindical de los trabajadores de la educación su botín.

Durante días, Elba Esther evitó hacer comentarios particulares sobre este tema. Opinó sobre la reforma,

sobre uno de sus temas favoritos (ella misma) y sobre los condicionamientos a la permanencia de los maestros en su trabajo, pero no sobre su responsabilidad en la pérdida de autoridad del Estado sobre el sistema educativo nacional. El silencio sobre este asunto terminó el 22 de enero, cuando en el programa *El asalto a la razón*, Carlos Marín (reproducido en el diario *Milenio* un día después) le preguntó a Elba Esther Gordillo si el SNTE acaparó la rectoría que el Estado perdió en materia educativa y ella respondió: “No, ¿por qué? Que la recupere. Y que la recupere es que cumpla sus funciones entonces en razón de qué. La rectoría está marcada en el tercero constitucional”.

Cuando el periodista insistió en que si el Estado perdió la rectoría, “¿quién rectoreó la educación”, la líder vitalicia contestó: “Pues yo no sé, que lo expliquen [...] Lo que yo puedo decir es que ha habido deficiencia en el manejo de la SEP [...] ha habido omisión de la propia secretaría [...] el Estado mexicano ha sido omiso en su propia responsabilidad”.

Entre los acuerdos firmados en el Pacto por México se encuentra una serie de acciones destinadas a promover una educación de calidad y con equidad. Se reconoce que se ha avanzado en la ampliación de la cobertura y se advierte que hay que elevar la calidad de la educación de los mexicanos “para prepararlos mejor como ciudadanos y como personas productivas”.

Para ello se propuso realizar una reforma educativa con tres objetivos: aumentar la calidad de la educación básica “que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA”, aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media y superior; finalmente, que el Estado recupere la rectoría del sistema educativo nacional.

El Pacto impulsó la creación del Sistema de Información y Gestión Educativa, la autonomía del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), la autonomía de gestión de las escuelas, la ampliación del número de escuelas de tiempo completo con jornadas de entre seis y ocho horas diarias, un programa de dotación de computadoras portátiles con conectividad, y un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres, en el que el progreso económico de los maestros sea “consecuencia de la evaluación y el desempeño”.

El primer fruto legislativo del Pacto fue la reforma educativa. Esta reforma, sin embargo, fue diseñada y aprobada sin recoger siquiera la opinión de quienes son los responsables de aterrizarla parcialmente y sufrirán parte de las

consecuencias de su ejecución: los maestros. Ni el Pacto ni el Congreso realizaron foros de consulta pública ni de debate. Simple y sencillamente fue acordada y aprobada.

Aunque argumentaron que la reforma era una iniciativa contra el poder fáctico de Elba Esther, en los hechos es promovida por otros poderes fácticos no regulados como la OCDE y la asociación empresarial Mexicanos Primero. Sin confesarlo abiertamente, la reforma acordada por el Pacto por México pretende promover la calidad de la educación a partir de la introducción de mecanismos de mercado disfrazados de evaluación en la gestión escolar.

## Legislar

La Cámara de origen de la iniciativa, la de Diputados, aprobó la reforma educativa en los primeros minutos del 19 de diciembre de 2012, después de siete horas de discusión en el pleno. El dictamen se atoró en el método de elección de los integrantes de la Junta de Gobierno del INEE y en la posibilidad de que los maestros perdieran su empleo si reprobaban las evaluaciones.

La propuesta original sostenía que la responsabilidad de proponer al Senado a los candidatos para formar parte de la Junta de Gobierno del INEE era el Jefe del Ejecutivo. Finalmente se aprobó que éste presentara a los senadores una terna de candidatos. Para destrabar el debate, los diputados añadieron un texto en el que se reconoce que se respetarán los derechos constitucionales de los docentes.

La iniciativa fue aprobada en lo general por con 424 votos a favor, 39 en contra y 10 abstenciones; sin embargo, poco les duró el gusto a quienes creyeron haber puesto un candado a la pretensión de minar la estabilidad laboral de los trabajadores de la educación. El Senado modificó la minuta de la Cámara de Diputados para flexibilizar las condiciones de trabajo de los docentes y se la regresó con varios cambios a los artículos 3° y 73 constitucionales.

Los senadores incorporaron a la propuesta establecer en el texto constitucional el derecho de los mexicanos a recibir una educación de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro de los educandos. De esta manera, precisaron, el Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, organización escolar, infraestructura e idoneidad de los docentes y directivos coadyuven al máximo logro de aprendizaje de los estudiantes.

Hicieron cambios a la Fracción III del Artículo 3° para que el Ejecutivo considerara la opinión de los maestros y padres de familia en la determinación de los planes y

programas de estudio de nivel preescolar, primaria, secundaria y normal. Además, establecieron que el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión de la educación básica y media superior que imparta el Estado se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan.

A fin de garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, incorporaron a la reforma la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, cuya coordinación estará a cargo del INEE. Sugirieron que los integrantes del Instituto pudieran ocupar su cargo hasta por un máximo de 14 años.

La reforma dispone que el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos con funciones de dirección o de supervisión de la educación básica y media superior que imparta el Estado se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan.

La ley reglamentaria, se agrega en el dictamen, fijará los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional, con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación.

Los senadores aprobaron el dictamen en lo general con 113 votos a favor y 11 en contra, y nuevamente lo regresaron a la Cámara de Diputados.

La senadora del PRI, Mely Romero Celis, aseguró que con la aprobación de esta legislación se consigue el primero de “los grandes logros” del Pacto por México, que beneficiará a millones de estudiantes en el país, pues moderniza, democratiza y fortalece el sistema educativo. Afirmó que el objetivo principal es elevar la calidad de la educación, mediante la competitividad y equidad, a fin de colocar a nuestro país “en la senda del progreso y del desarrollo”.

El senador del PAN, Javier Corral Jurado, pidió a los académicos no dejarse engañar y ser los primeros en tomar conciencia de los “beneficios” de esta enmienda “porque el verdadero maestro no le tiene miedo a la evaluación educativa”, ya que su talento será el único criterio para tomarse en cuenta y no las lealtades político-partidistas, grupales o corporativas.

Crítica con la norma, la senadora del PRD, Dolores Padierna Luna, advirtió que sólo se trata de un cambio “administrativo” que no desmantela el “ejército electoral que año con año les ayuda a tener el porcentaje que necesitan para imponerse en el poder”. Su compañero de bancada,

el senador Augusto López Hernández, consideró que “la mal llamada reforma educativa no toma en cuenta lo que más le preocupa a la sociedad: la calidad educativa, espacios dignos y el acceso de todos los mexicanos a la misma”. En tanto, el legislador del sol azteca, Mario Delgado Carrillo, justificó su voto a favor “porque la educación es una bandera histórica de la izquierda”.

A unas horas de concluir el primer periodo ordinario de sesiones, la reforma fue avalada en San Lázaro el 21 de diciembre, ya sin cambios, por 360 votos a favor, 51 en contra y 20 abstenciones

El perredista Julio César Moreno Rivera, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, afirmó en la presentación de la minuta que a México le urge la aprobación de una reforma educativa de gran calado aunque afecte intereses particulares.

Esta reforma —aseguró— desde antes de su aplicación ya comienza a dar sus frutos. Observamos cómo desde ahora los poderes fácticos, que por muchos años han obstaculizado el desarrollo de la educación, se han empezado a manifestar en contra.

José Angelino Caamal, de Nueva Alianza, aplaudió que la calidad en la educación quede reflejada en la Constitución, pero objetó que la “permanencia” de los docentes quede sujeta a los resultados de las evaluaciones, pues con ello se pueden vulnerar los derechos de los mismos.

En contraste con las otras intervenciones, el diputado del Movimiento Ciudadano, Ricardo Mejía Berdeja, denunció que con esta reforma queda abierta la posibilidad de que queden legalizadas de facto las cuotas escolares porque se pretende involucrar a los padres en la gestión y mantenimiento de las escuelas. “Con el pretexto de comprar materiales y mejorar la infraestructura se está abriendo la puerta constitucionalmente a las cuotas escolares que atentan contra el propio Artículo 3º constitucional, que señala que toda la educación será gratuita”.

Entusiasmado con la aprobación de la norma, el presidente Enrique Peña Nieto escribió en su cuenta personal de Twitter: “Felicitó al Congreso de la Unión, a los diputados y senadores, por la aprobación de la reforma educativa”. Añadió inmediatamente después: “Esta reforma es el primer gran paso para transformar la educación de nuestros niños y jóvenes. Vamos a mover a México”.

De inmediato, las legislaturas estatales se dispusieron a aprobar la reforma. Se necesitaba que 17 de ellas lo hicieran. Chiapas fue la primera, en lo que los maestros de la



sección 7 calificaron como un albazo legislativo. El miércoles 16 de enero, 19 congresos locales habían dado ya su aval al requisito. Cuando finalmente la Cámara de Diputados la declaró válida el 6 de febrero de 2013, 23 entidades la habían aprobado. Desgraciadamente para sus promotores no lograron que fuera aprobada en todo el país. La creciente resistencia magisterial en Morelos, Michoacán y Oaxaca —entre otros estados— descarriló la pretensión de lograr una adhesión unánime.

## Del éxito a los tropezones

La facilidad con la que la reforma educativa se procesó entre las élites y fue bien vista por una parte de la opinión pública es producto, en parte, de una sistemática y beligerante ofensiva de la derecha empresarial en contra de la educación pública y los maestros. Animada por las campañas electorales y el rechazo de los docentes a la evaluación universal, las agresiones subieron de tono e intensidad durante todo el 2012.

La propaganda empresarial presenta a los docentes como seres egoístas que tienen secuestrada a la niñez, como vagos irresponsables que frenan el desarrollo del país, como trabajadores privilegiados que devengan grandes sueldos sin merecerlo, como empleados que se niegan a ser evaluados, como profesionistas reprobados en los conocimientos y aptitudes que deben tener para ejercer adecuadamente su labor.

Es una campaña en la que sus patrocinadores han gastado una verdadera fortuna. Está presente en el cine, la radio, la televisión, la prensa escrita, en letreros de los parabuses y en promocionales en los costados del transporte colectivo de varias ciudades del país. Líderes empresariales, locutores, intelectuales mediáticos y periodistas son su cara pública.

Su mensaje central es que el país está rezagado porque tiene una educación pública mediocre. Parte del falso supuesto de que el futuro económico de México depende exclusivamente de la calidad de las escuelas y el avance educativo de los alumnos es responsabilidad única de los maestros. Este argumento convierte a los profesores en los culpables de lo que sucede en el país. Ignora que la educación es resultado no sólo de lo que acontece en las aulas, sino de lo que se vive en la familia y la sociedad. Oculta que la grave problemática que se vive en México está directamente vinculada a un modelo de desarrollo del que ellos han sido beneficiarios directos, incapaces de generar crecimiento, empleo y bienestar, y a un régimen político de rasgos autoritarios y oligárquicos.

El discurso de la derecha empresarial sostiene que el sistema escolar debe actuar de la misma manera en la que funcionan las operaciones de las empresas privadas. Los maestros —según esta lógica— deben estar controlados y rendir cuentas sobre la base de exámenes estandarizados, cuyos resultados deben servir para premiar a los docentes con estímulos económicos, si los resultados son buenos, o castigarlos con el despido, si son malos.

El motor de la campaña de satanización es la organización Mexicanos Primero, que oculta su naturaleza de grupo de presión de la derecha empresarial presentándose como parte de la sociedad civil. Su presidente, Claudio X. González, fue hasta hace muy poco tiempo presidente de la Fundación Televisa. Su fundador, Alejandro Ramírez Magaña, es hijo de la influyente familia dueña de Organización Ramírez-Cinépolis, que hizo parte de su fortuna explotando irracionalmente los bosques michoacanos. En su patronato participan algunos de los hombres más ricos de México.

Ni siquiera el deporte profesional ha quedado al margen de esta ofensiva. En un partido de la liguilla de fútbol, los jugadores del equipo Monarcas de Morelia saltaron al campo de juego con playeras blancas con la imagen de una mano mostrando una tarjeta roja que los árbitros usan para expulsar a los deportistas que cometen graves infracciones, y la leyenda “A los malos maestros”. TV Azteca es la propietaria del club.

En plena campaña presidencial de 2012, comenzó a proyectarse en las salas de Cinépolis el panfleto fílmico *De panzazo*, instrumento principal de intervención pública de Mexicanos Primero en la coyuntura. La película diagnóstica que la educación en México es un fracaso y responsabiliza de ello a los maestros. El documental es una copia del filme *Waiting for Superman*, dirigida por David Guggenheim, apoyada por el multimillonario Bill Gates y promovida por los conservadores estadounidenses para cuestionar la educación pública, a los profesores y a sus sindicatos.

*De panzazo* se convirtió en instrumento de presión para tratar de fijar la agenda educativa de la campaña electoral y del futuro gobierno. Durante los últimos años ninguna película, nacional o extranjera, ha sido tan publicitada como ésta en la vía pública. Incluso se ha organizado una exhibición en Estados Unidos.

De manera deshonesto y tramposa, utilizando su exhibición, Mexicanos Primero trató de sumar al público cautivo que asistió a la proyección del filme a sus tesis educativas. Inmediatamente después, en plena protesta contra la evaluación universal, publicó desplegados en periódicos nacionales defendiendo su propuesta político-educativa, como si se tratara de exigencias ciudadanas por una nueva

enseñanza. Sin ninguna transparencia, la organización empresarial utilizó el anzuelo del entretenimiento como vía para la presión política y escondió su agenda detrás de una supuesta demanda cívica.

La agenda político-educativa de Mexicanos Primero ha tenido gran eco en los espacios informativos de Televisa. Los maestros agraviados no han encontrado allí derecho de réplica. Ni siquiera se les ha preguntado su opinión. Por supuesto, el Canal de las Estrellas no ha promovido un solo debate sobre el tema en el que participen los directamente involucrados. Lo que ha difundido es el monólogo de quienes denuestan a los profesores.

Este clima de linchamiento previo le permitió a los promotores de la reforma crear un clima favorable para su aprobación. Con el paso del tiempo, sin embargo, han comenzado a surgir todo tipo de impugnaciones y cuestionamientos.

## El padrino

A Claudio X. González Guajardo, presidente de Mexicanos Primero, le gusta presentarse como un empresario y activista social que lucha por elevar el nivel educativo de los mexicanos. Su lema es “¡más educación, menos política!”; sin embargo, su actividad central es la política.

No es esa su única contradicción. Se asume como representante de la sociedad civil, pero aboga en favor del mundo empresarial. Pontifica desde el púlpito de una supuesta superioridad moral ciudadana sobre políticos, maestros y sindicalistas, pero impulsa una agenda claramente patronal. Presume ser garante de lo público, pero invariablemente defiende intereses privados.

El empresario asegura que ninguna reforma es más importante que la reforma estructural educativa que requiere imperiosamente México. Pero, en nombre de ella, se dedica a hacer grilla en favor de intereses ajenos a la enseñanza.

Su caso es evidencia de cómo hacer de la filantropía un buen negocio y de la educación una plataforma política. Un solo ejemplo: en julio de 2004, el diputado Omar Ortega Álvarez denunció en tribuna la donación irregular de 44.7 millones de pesos que la Lotería Nacional hizo a la Unión de Empresarios para la Tecnología en la Educación (Unete), una de las organizaciones que González Guajardo preside.

El 10 de septiembre de 2012, el presidente de Mexicanos Primero demandó a Enrique Peña Nieto realizar cuatro cambios en el terreno de la enseñanza.

El primero consiste en recuperar la rectoría de la educación por parte del Estado. “Con el arreglo político-

corporativo actual —expresó—, no es posible abordar las transformaciones necesarias”. Para lograrlo sugirió establecer la condición de empleados de confianza a directores y supervisores. Si no se recuperan las plazas, no se recupera la plaza, dijo.

La segunda condición que exigió fue la profesionalización docente, con base en que todas las plazas, y no únicamente las de nueva creación, se concursan; asimismo, pidió instaurar la obligatoriedad legal de la evaluación universal de maestros y desprender de ella consecuencias en la permanencia en el empleo.

El tercer requisito fue dotar de mayor autonomía a las escuelas y mucha mayor participación de los padres. Finalmente, pidió que en el siguiente Presupuesto de Egresos no se contemplaran recursos para cubrir las plazas sindicales.

Escasos tres meses después, el Presidente propuso al Congreso una contrarreforma educativa en la que incorporó muchos de los requerimientos hechos por el empresario.

González es un crítico feroz de la educación pública en México. Curiosamente recibe todo tipo de honores de las instituciones escolares privadas auspiciadas por los Legionarios de Cristo, la orden fundada por el sacerdote mexicano Marcial Maciel, acusado de cometer abusos sexuales contra menores, plagiar obras y engendrar varios hijos a pesar de sus votos de castidad. En 2006 González recibió la Medalla Anáhuac en Educación, y seis años después el premio Impulsa al Emprendedor Social de 2012.

Es consejero de diversas asociaciones educativas de claro corte conservador, como la Fundación Carolina, formada por el Partido Popular Español, dedicada a formar a las élites de la derecha de América Latina.

Apenas hace unos días, González Guajardo, ex presidente de la Fundación Televisa, sumó Mexicanos Primero a las voces que critican la nueva ley de amparo, reclamo promovido por Televisa y el Consejo Coordinador Empresarial. Lo que tenga que ver la ley de amparo con la educación es un enigma. Lo que sí es claro es que la reforma legal afecta intereses de Televisa, empresa de la que fue vicepresidente corporativo.

Hijo de Claudio X. González Laporte, uno de los más prominentes magnates del salinismo, Claudio X. González junior se ha desenvuelto profesionalmente en el mundo de la política y los negocios de la caridad. Coordinador de asesores de Luis Téllez durante la campaña presidencial de Ernesto Zedillo, en 1994, fue el jefe de unidad de prospectiva y proyectos especiales de la Presidencia. Junto a Fernando Landeros fundó organizaciones filantrópicas como Teletón, Lazos, México Unido y Unete.

Una entrevista que le hizo la revista *Expansión* en octubre de 2007 introdujo la vocación por las cuestiones educativas del ex presidente de la Fundación Televisa diciendo:

Los niños y jóvenes de escuelas públicas cada vez salen peor preparados que los de la generación anterior [...] No saben leer, no saben multiplicar, no recuerdan a los héroes patrios. Van mal en matemáticas, español, ciencias y computación. Saben mucho de *Chespirito* pero nada de inglés [...] ¿Quién va a contratar a estos mexicanos pasivos que nunca aprendieron el valor de pensar, discutir o investigar?

El empresario es un cruzado que en su guerra santa contra los maestros mezcla los llamados de la fe y los negocios. En sus discursos clama insistentemente para que se prendan hogueras purificadoras en contra del magisterio nacional. En junio de 2011 llamó a cerrar las escuelas normales, porque hay muchas muy mediocres y unas que son un hervidero de política y de grilla: “¿Cuándo nos vamos a atrever a cerrar y a meter la lana a las que van a preparar a los maestros del futuro de nuestro país?”. Y advirtió: “Se va a requerir de mucha voluntad y de mucho valor y de que nos aguantemos la turbulencia, porque sin turbulencia no hay cambio”.

Esos llamados al valor rindieron frutos. El 12 de diciembre de 2011 fueron asesinados por la policía, en Chilpancingo, Guerrero, los jóvenes normalistas rurales Gabriel Echeverría y Jorge Alexis Herrera, cuando defendían su escuela. El 15 de octubre de 2012, en Michoacán, policías estatales y federales golpearon salvajemente y detuvieron a 176 normalistas rurales, y prendieron fuego al estado.

No contento con los resultados trágicos de sus proclamas, González Guajardo estuvo a comienzos de febrero pasado en Michoacán para exigir mano dura contra el magisterio de la entidad. Fausto Vallejo, gobernador del estado, tuvo que frenarlo. Michoacán no puede aceptar calificativos, sólo razones y cifras, señaló el mandatario.

El 20 de febrero quiso hacer lo mismo en Oaxaca, sólo que allí los maestros no se lo permitieron. Despavorido, el empresario tuvo que poner pies en polvorosa por la puerta de atrás del hotel en el que iba a dar su conferencia y refugiarse en una casa particular.

Pero a Claudio X. González le tiene sin cuidado que el país arda. Lo suyo es hacer política en nombre de la enseñanza. Él sigue adelante con su prédica denigratoria contra el magisterio y la educación pública. Sólo que, ahora, los maestros se están hartando.

## Medir y castigar

La reforma educativa tiene dos ejes rectores. El primero es la creación de un servicio profesional docente; el segundo, la previsión del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como órgano constitucional autónomo. Es síntesis, lo que los cambios constitucionales hacen es crear una nueva relación laboral entre los trabajadores de la educación y el Estado, en el marco del Artículo 3º constitucional, y elevar a rango constitucional un organismo encargado de fijar criterios para evaluar.

De manera adicional, con el propósito de encauzar compromisos acordados en el Pacto por México, la norma establece: un Sistema de Información y Gestión Educativa; fortalecer la formación continua de maestros; fijar normas para robustecer la autonomía de gestión de las escuelas; crear más escuelas de tiempo completo e impulsar el suministro de alimentos nutritivos en los centros escolares.

La nueva legislación implanta, a nivel nacional, las bases de creación de un servicio profesional docente, integrado por concursos de ingreso para los profesores y para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparte el Estado. La norma traslada a la ley reglamentaria al Artículo 3º constitucional, la fijación de los términos para el ingreso, la promoción y la permanencia en el servicio. Esto significa que las relaciones laborales que hoy existen entre los maestros, la SEP y las secretarías de Educación de los estados sufren cambios de fondo y en su lugar se instauran reglas nuevas con rango constitucional.

La reforma crea un sistema de reconocimiento para docentes en servicio basado en un proceso de evaluación, en el que se considera, de manera central, la contribución de los maestros para mejorar el aprendizaje de los alumnos.

Este cambio en las relaciones laborales es justificado en nombre de la calidad educativa, la cual debe alcanzarse usando como instrumento a la evaluación. “Evaluar es medir”, se dice en la Exposición de Motivos.

La reforma es justificada en nombre de la calidad educativa. Para que los alumnos reciban una educación que cumpla con los fines y satisfaga los principios establecidos en la norma constitucional —se afirma—, resulta imprescindible la calidad educativa.

La calidad existe —de acuerdo con los promotores de la norma— en la medida en la que los educandos adquieren conocimientos, asumen actitudes y desarrollan habilidades y destrezas con respecto a los fines y principios establecidos en la Ley fundamental, así como en la medida en la que las

niñas y los niños tengan una alimentación suficiente y cuenten con los nuevos instrumentos de desarrollo científico y tecnológico para su formación.

Es necesario crear un servicio profesional docente mediante una reforma constitucional, porque el desempeño de los maestros es el factor más relevante de los aprendizajes y el liderazgo de quienes desempeñan funciones de dirección y supervisión resulta determinante.

Hoy en día –aseguran los defensores de la reforma– se presentan mecanismos de atención que no tienen suficiente calidad, así como prácticas indebidas y lesivas a la dignidad magisterial. Asimismo, la asignación de puestos en todos los niveles del sistema no corresponde a un procedimiento que otorgue seguridad suficiente de que las personas que ocupan los cargos de dirección e inspección sean las idóneas para esas funciones.

Para resolver estas deficiencias, en la nueva norma se establecen procedimientos y mecanismos para el ingreso al servicio y para la promoción y permanencia de quienes tienen la función magisterial. Su acceso y promoción deben corresponder a las cualidades que se requieren, a su desempeño y mérito.

La reforma justifica también la creación de este nuevo tipo de relaciones laborales no contempladas en la legislación anterior aduciendo dos razones. Primera, que la función magisterial tiene características que le brindan identidad propia y que la distinguen del resto de los servidores públicos. Y segunda, que, a pesar de ello, no existe base constitucional para establecer legislación diferenciada para el personal de educación pública respecto de los demás trabajadores del Estado.

Por ello –señala la Exposición de Motivos–, la reforma diseña una política de Estado sustentada en la fuerza de una disposición constitucional que en materia de ingreso, promoción y permanencia en el servicio, permita superar inercias y fijar con claridad las responsabilidades.

Quien ejerce la docencia en la educación básica y media superior que el Estado imparte tiene garantizada su permanencia en el servicio en los términos que establece la ley. Pero para ello se necesita elaborar una nueva ley secundaria, con criterios, mecanismos e instrumentos de evaluación que permitan una valoración integral, la cual servirá para el otorgamiento de estímulos y reconocimientos a los maestros.

En el corazón de las nuevas relaciones laborales se encuentra la evaluación. Se trata de aplicar una medición que debe conciliar la exigencia a los docentes de un buen desempeño y el reclamo magisterial de dignificación de su profesión.

Por ello –se dice– se requiere organizar un sistema de evaluación, una instancia experta que asuma un papel claro como órgano normativo nacional. Un órgano que, desde el ámbito constitucional, esté investido de las facultades necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones.

Para cumplir con los requerimientos de medir el ejercicio del magisterio, se le asignan al INEE atribuciones para evaluar el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional, facultades para diseñar y realizar mediciones de los componentes, procesos y resultados del sistema, competencias para emitir los lineamientos a los que deben sujetarse las autoridades educativas para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden y generar directrices para el mejoramiento educativo y la equidad.

El trabajo del Instituto permitirá apreciar el desempeño de la autoridad y generar un orden en el desarrollo de la evaluación. Los responsables de evaluar seguirán siendo las autoridades educativas, como parte de sus funciones diarias, pero lo harán con base en criterios técnicos fijados por el INEE.

La decisión de elevar a rango constitucional el INEE parte del consenso en el ámbito educativo de que el Instituto sea fortalecido, de la importancia que va a tener, y de que la evaluación goce de la confianza de los actores educativos y de la sociedad.

La autonomía –se asegura– le permitirá constituirse en una entidad confiable que informe, asesore y fije directrices que las autoridades tendrán que considerar para la elaboración de las políticas educativas.

Las reglas y procedimientos obligatorios, de carácter nacional, confiables y de validez general para el ingreso, la promoción, la permanencia y la evaluación serán establecidos en la legislación secundaria.

Así las cosas, tal y como señala Manuel Pérez Rocha en *La Jornada*:

el nuevo Instituto tiene la responsabilidad no solamente de hacer evaluaciones, sino que debe garantizar la prestación de servicios educativos de calidad a pesar de que no tiene facultades legales para prestar tales servicios ni para exigir la ejecución de algo a quien los prestará; sus facultades son hacer mediciones, difundir información y emitir directrices.

Las modificaciones a la Constitución adicionales a los dos ejes fueron incorporadas en artículos transitorios. En ellos se crea el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática para que, durante 2013, realice un censo de escuelas, maestros y alumnos en todo el país. Asimismo, se

da mayor autonomía de gestión a las escuelas en materia de infraestructura y operaciones; además de que se establece un esquema de escuelas de tiempo completo “en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal”.

## La espada de Damocles

La reforma educativa pretende poner una “espada de Damocles” sobre la cabeza del magisterio desobediente, para que pueda ser convenientemente controlado por las autoridades educativas.

Lo que se aprobó no es una reforma educativa, sino una reforma laboral y administrativa disfrazada. Una norma que carece de claridad conceptual porque no se atreve a decir abiertamente lo que quiere: que los maestros pierdan la estabilidad en el empleo como un derecho adquirido y que la amenaza de las evaluaciones con base en exámenes estandarizados domestique a los mentores desobedientes.

La nueva norma desnaturaliza los alcances del Artículo 3° constitucional que tiene como propósito garantizar el derecho de educación, introduciendo preceptos que deben estar contemplados en el Artículo 123 constitucional.

Como señaló en *La Jornada* la Profesora-Investigadora de la UPN, Etelvina Sandoval, esto que se llama reforma educativa no es más que un cambio político-administrativo pensado en el “control” y en la “ejecución de sanciones”, bajo la idea creada desde antaño de que la “escuela pública no funciona, los niños no aprenden y los maestros no trabajan”. Una reforma que no refleja interés por la educación y que no tiene muchas posibilidades de ser exitosa puesto que los docentes no se han apropiado de su proyecto.

No obstante que la reforma sostiene que los resultados educativos son producto de múltiples factores y no dependen exclusivamente de los docentes, en el fondo se somete a la idea de que el avance educativo de los alumnos es responsabilidad única de los maestros. Por eso pone el acento en los mecanismos de control sobre el magisterio, no en los de su participación en la definición del proyecto educativo ni en su capacitación.

La nueva norma cambia el régimen laboral al que el magisterio ha estado adscrito. En los hechos, los traslada a un régimen especial del Artículo 3° constitucional en el que el gobierno asume el control unilateral de las relaciones laborales. Eso implica que deja de lado al sindicato y las condiciones generales de trabajo, anula el principio de bilateralidad y cancela el derecho de inamovilidad de los trabajadores de la educación.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma se señala que la modificación busca

establecer a nivel nacional las bases para la creación de un servicio profesional docente que esté integrado por concursos de ingreso para los docentes y para la promoción a cargos con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media que imparta el Estado.

En este sentido, la reforma regula el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio.

Esto implica que la nueva norma cambia el régimen laboral al que el magisterio ha estado adscrito. No lo dice explícitamente, pero lo hace. En los hechos, los traslada a un régimen especial del Artículo 3° constitucional en el que el gobierno asume el control unilateral de las relaciones laborales. Con ello se hace a un lado al sindicato, a las condiciones generales de trabajo, al reglamento de escalafón; se anula el principio de bilateralidad y se cancela el derecho de inamovilidad de los trabajadores de la educación.

La reforma legaliza la posibilidad de despedir a maestros y directores que cuentan ya con una plaza de base definitiva (y, por tanto, con un derecho creado), si no obtienen calificaciones adecuadas en las evaluaciones que se les realicen. La permanencia en el empleo está en entredicho.

Con la nueva legislación, los directores y supervisores escolares ya no serán promovidos por méritos del escalafón, sino mediante procesos de evaluación por oposición. Con ello se abroga en los hechos el escalafón y el sistema de promoción de “Carrera Magisterial”.

La reforma —señala Manuel Fuentes— afectará a quienes laboran en sistemas de educación inicial que atiende, por medio de los Cendi, a menores de tres años; a los de educación preescolar encargados de niños y niñas de tres a seis años de edad; a los de las escuelas primarias y secundarias generales, técnicas y telesecundarias; a los de educación especial para la atención de personas con minusvalías, a quienes laboran en educación para adultos y también a los de educación indígena; afectará también a profesores de nivel medio o superior, así como a los de bachilleratos de educación especializada, a los de la Universidad Pedagógica Nacional o a quienes laboran en las 220 escuelas normales y 16 escuelas rurales que se encuentran en todo el país.

El alcance es de grandes proporciones porque dañará a todo trabajador educativo, ya sea federal, estatal o municipal. Como dice la iniciativa de reforma, el propósito de esta ley será establecer una “legislación diferenciada para

el personal de la educación pública respecto de los demás trabajadores del Estado”.

El hecho es muy grave por lo que implica para los trabajadores de la educación, pero también porque se pretende justificarlo con una reforma constitucional blindada con el objetivo de que no sea cuestionada legalmente.

Según Manuel Fuentes, los derechos laborales que se menoscaban son contrarios a tratados, pactos y convenios internacionales, por lo que incluso ni la Constitución puede ir en contra de derechos humanos aprobados internacionalmente.

Entrar al servicio educativo por vía de un concurso de admisión abroga definitivamente la integración directa de los egresados de las normales públicas al sistema educativo. Supone dejar de considerar capaces de ocupar una plaza de maestros a quienes han sido evaluados durante años por las propias instituciones formadas de mentores. Como señala César Navarro,

de ese modo, el acceso al trabajo docente pierde su carácter público e institucional para transformarse en un proceso de competencia individualizada, según unos mecanismos de oferta y demanda regulados por los nuevos criterios de profesionalización para los maestros.

## Convertir al maestro en un instructor

La reforma supone que la evaluación regular y permanente a los docentes los hará más competitivos, propiciará su capacitación y mejorará la calidad de la educación. Pero estos supuestos operan en realidad en otra dirección, pues conducen a los maestros a concentrar su trabajo en las aulas, en preparar a sus alumnos para presentar con éxito los exámenes de opción múltiple, aunque no aprendan cosas importantes para su vida.

La reforma altera drásticamente la forma en la que el maestro se relaciona con su materia de trabajo. En el aula, el docente labora con cierta autonomía, sin la vigilancia continua de directores e inspectores. Puede utilizar discrecionalmente materiales didácticos, escoger el momento más adecuado para impartir algunos contenidos, promover o no la participación directa de los alumnos y utilizar los más variados recursos para mantener el control del grupo.

En *The Sociology of Teaching*, el investigador Willard Aller señala:

El maestro obtiene algo de la experiencia que no está incluido en sus cursos “profesionales”; un algo inasible

que es difícil meter entre las portadas de los libros u organizar para exponer en clase. Ese algo inasible es cierta intuición social. Lo que el maestro obtiene de la experiencia es una comprensión de la situación social del aula, y una adaptación de su personalidad a las necesidades de ese ambiente. Es por esa razón que los maestros con experiencia son más sabios que los principiantes.

La nueva norma acaba con esta pequeña autonomía y hace que su experiencia profesional deje de contar. El sistema de exámenes estandarizados para evaluar a los estudiantes, que sirve también como base para calificar a los maestros, junto con los paquetes didácticos homogéneos y los controles programáticos, anula la libertad de cátedra. En los hechos, el nuevo modelo educativo requiere que los profesores dejen de serlo para convertirse en facilitadores sin control del proceso educativo, encargados de prender televisiones o pizarrones electrónicos, guías para que los estudiantes se preparen para responder bien el examen, no para aprender.

Lo que sucederá en México con la reforma (de hecho ya ha estado pasando) es similar a lo que se vive en Estados Unidos. Entrevistado por la antropóloga Lois Meyer, el lingüista Noam Chomsky explica cómo en el país de las barras y las estrellas se ha impulsado una política educativa que consiste en someterse a exámenes, lo cual no tiene nada que ver con la enseñanza. La educación, dice el profesor de MIT, no consiste en pasar exámenes, se trata de generar o facilitar la capacidad de pensar, de crear, de explorar, de ser creativo. Pero eso no sucede allí. Por el contrario, se entrena a los niños para que pasen un examen que se les va a aplicar en cierto momento. Y cuando a uno lo entrenan para eso puede pasar la prueba y olvidarlo todo al tercer día.

Eso —dice Chomsky— no es educación. Es disciplina. Es ser entrenado para la disciplina, el control y la obediencia. La educación es todo lo contrario a ello. Consiste en ofrecer oportunidades para crear, para preguntar, para explorar, para hacer lo que a uno le parece interesante.

## El fetiche de la calidad educativa

La principal razón que los promotores de la reforma esgrimieron para justificarla es la de la calidad. Aseguran —sin preocuparse por demostrarlo— que es una respuesta a los reclamos cada vez más intensos de la sociedad mexicana. “El imperativo de la calidad debe alcanzar a todos los niños y jóvenes en el marco de una educación inclusiva”, se dice en la Exposición de Motivos de la iniciativa. Por ello, en la

nueva norma se incluyó la obligación de que la educación que imparte el Estado debe de ser de calidad.

Efectivamente, desde los grupos de presión empresariales, se diagnosticó que el origen de la crisis que vive el país está en las deficiencias de la educación y que el problema central de ésta es su falta de calidad. La calidad se presenta como un concepto indiscutible que no acepta cuestionamientos.

No se trata de un fenómeno exclusivamente mexicano. Apelar a la calidad de la educación es una “moda” internacional. El discurso de la calidad de la educación, señala Antonio Bolívar, profesor de la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad de Granada,

contribuye retóricamente a dar credibilidad y legitimación a las nuevas acciones que declaren retóricamente pretender incrementarla. Calidad se convierte [...] en un término fetiche que permite dar un barniz de excelencia a la prácticas cobijadas. Calidad [...] tiene el don de la ubicuidad: la podemos colocar ante los más diversos objetos, acciones o productos, al tiempo que entenderla de múltiples formas (resultados, innovación, valores intrínsecos, satisfacción del cliente, etcétera).

La institución escolar moderna –dicen los defensores más sofisticados de la reforma– se creó en los albores de la industrialización para proporcionar conocimientos que la familia no podía ofrecer y dar cohesión y articulación a los Estados nacionales. Durante años el modelo funcionó, mejoró y aumentó su radio de acción a todas las capas sociales. Pero su universalización (es decir su éxito), y la pérdida del monopolio del saber con la democratización de la información puso en cuestionamiento su modelo de funcionamiento. Una vez resuelto el problema de la cobertura, es imprescindible resolver el de una educación de calidad que provea los saberes y competencias necesarios.

La moda de la calidad educativa sirve a quienes critican la educación pública y promueven su transformación con base en la adopción de modelos provenientes del mercado. A través de ellos se pretende guiar a las escuelas y a los sistemas educativos en su conjunto para que funcionen con la lógica de las corporaciones privadas. Al tiempo, promueven el control y la rendición de cuentas sobre la base de exámenes estandarizados, a partir de los cuales se asignan premios y castigos a las escuelas y a los maestros, incluyendo el pago por resultados y los despidos.

El concepto de calidad educativa proviene del mundo de los negocios. Su uso tiene como telón de fondo la considera-

ción de que la educación debe considerarse una mercancía sujeta a mecanismos de control que pueden ser cuantificados y estandarizados para arrojar mejores resultados. Su uso, en el terreno pedagógico, está acompañado de la adopción de otros conceptos también provenientes del de la cultura empresarial, tales como competitividad, oferta, demanda, estándares, competencias, certificación, etcétera.

Como recuerda el investigador Renán Vega Cantor, el término de calidad educativa

se usó por primera vez en la literatura especializada cuando el economista Charles Beevy escribió el libro *La calidad de la educación en los países en desarrollo*. En 1968, Philips Cooms, un experto de la UNESCO, en su libro *La crisis mundial de la educación* retoma la misma noción de calidad educativa con el sentido que ahora se le da. Pero solamente hasta 1983 en Estados Unidos, cuando se publicó el *Informe de la Comisión Nacional de Excelencia en Educación* (conocido como *Una nación en riesgo*), se habla directamente de “calidad educativa” como un lineamiento de política por parte de un Estado [...] De ahí en adelante el término de “calidad educativa” se introdujo en la jerga oficial, e incluso entre sectores críticos, hasta convertirse hoy en un lugar común, cuando ningún gran pedagogo y educador ha utilizado tal término, que ha sido extraño a la reflexión sobre las grandes cuestiones de la educación.

Calidad –explica Manuel Pérez Rocha en *La Jornada*– es una palabra ajena al vocabulario pedagógico, no porque la pedagogía no se ocupe de las cualidades de la educación sino precisamente porque esa es su esencia, es de lo que se ocupa y la palabra calidad, insustancial, vacua, de nada le sirve. Todo el debate pedagógico en Occidente, desde hace más de dos milenios, es acerca de las cualidades que debe tener la educación y cómo desarrollarlas; incluso lo mismo puede decirse de todo debate filosófico pues, como es sabido, en toda filosofía hay una filosofía del hombre y de la educación. Pero, igual que para la pedagogía, a la filosofía la palabra calidad le ha sido innecesaria para dar sustento y orientar a la educación.

En el campo educativo –señala el investigador– las buenas cualidades son la esencia misma de los retos y tareas de estudiantes, educadores, maestros y directivos. A lo largo de milenios, en la pedagogía no se ha usado la palabra calidad porque quien tiene una visión informada del mundo de la educación sabe que todo reto educativo es, antes que nada, cualitativo. La palabra calidad carece de

significado propio, solamente insinúa, sugiere, y se puede usar para todo; por eso es muy útil para la mercadotecnia, pero es inútil para la educación, pues la definición de una educación de buena calidad empieza con la especificación de los objetivos, métodos, valores, conocimientos, actitudes y habilidades que orientan y constituyen a cada sistema o programa educativo.

Los atributos centrales de la educación que imparte el Estado están establecidos en el Artículo 3º de la Constitución. El texto dice a la letra:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado [...] impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior [...] La educación que impartiera el Estado tenderá a desarrollar, armónicamente, todas las facultades del ser humano y fomentará en él [...] el amor a la patria, el respeto a los derechos humanos y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia [...] dicha educación será laica [...] Toda la educación que el Estado impartiera será gratuita.

Ahora, además, será de calidad.

Pero, ¿qué entienden por calidad educativa los promotores del concepto? ¿Rendimiento y productividad magisterial? ¿Satisfacción de los padres de familia y los alumnos con los resultados? ¿La que proporciona al individuo competencias para ser exitoso en el mundo laboral? ¿Un elevado ranking de las instituciones escolares?

La reforma no da pistas; por el contrario, el texto aprobado es sumamente confuso. Como lo señala Manuel Pérez Rocha, se trata de un galimatías: “[la educación que impartiera el Estado] [...] d) Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo logro académico de los educandos”. Mejoramiento, constante ¿de qué? ¿Este mejoramiento sin objeto es la base de la calidad o, más bien, resultado de la calidad? ¿O es la calidad misma? ¿el máximo logro académico de los educandos es otra base de la calidad? ¿O es resultado de la calidad? ¿O es ésta la esencia de la calidad? ¿Esta definición de la educación servirá para orientar los esfuerzos de educandos y maestros? ¿Es un criterio claro y práctico para que el nuevo Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación realice sus evaluaciones?

## El mito de la evaluación

Las distintas reformas educativas aplicadas a lo largo de las pasadas cinco décadas en nuestro país no mejoraron

la calidad de la educación (a pesar de que muchas de ellas se lo propusieron explícitamente) y tampoco afectaron la fuerza de los líderes sindicales corruptos dentro del ámbito institucional.

No hay en la actual reforma muchas sorpresas. Su receta consiste en más de lo mismo, pero en dosis intensivas. A lo sumo profundiza los lineamientos centrales de la ACE, mismos que han resultado un reverendo fracaso, y los vuelve jerárquicamente superiores desde el punto de vista legal. A pesar de que su propósito declarado es mejorar la calidad de la enseñanza, no podrá hacerlo.

En un documentado, exhaustivo y voluminoso estudio (984 páginas) titulado *La medida de una nación. Los primeros años de la evaluación en México*, Hugo Aboites, profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana, con un Doctorado en Educación por la Universidad de Harvard, explica muy claramente cómo la evaluación moderna y científica no ha demostrado fehacientemente que pueda mejorar la educación.

Su cuidadosa disección de la historia de la evaluación demuestra cómo se ha convertido en un instrumento de política fetichizado, presuntamente científico, que con el pretexto de mejorar la calidad de la educación se convirtió en un factor de degradación de la misma, y en una herramienta para conducir contrarreformas educativas.

La obra analiza cómo los grupos dominantes transforman la educación por medio de la evaluación para ajustarla al lugar que el Imperio le ha asignado en América Latina. Su relato se incorpora funcionalmente a “tres mitos fundamentales de la actualidad: historia, tecnología y mercado”.

Aboites demuestra que los indicadores de evaluación son un instrumento de justificación “a toro pasado” de la política que gobiernos y empresarios han lanzado para legitimar las modificaciones de la educación que más convienen a sus intereses.

La evaluación sirve como punta de lanza en la construcción de una concepción diferente de la enseñanza que pretende cambiar las finalidades de todos los niveles educativos y replantear el gasto educativo conforme a pactos sustentados en la lógica empresarial que rebasa los intereses nacionales.

Sin embargo, a pesar de su fracaso, este modelo de evaluación es crucial para adaptar el sistema educativo al paradigma de la educación mercantilizada que promueven los organismos multilaterales.

Las evaluaciones, sostiene el autor, son asumidas como fundamentos sustanciales y argumentos casi únicos para orientar las reformas educativas, descuidándose otros sus-



tentos básicos para la formación de sujetos integrales en la definición de los objetivos de la educación en México.

Al hacer en *El Universal* un balance sobre la evaluación educativa en el sexenio educativo de Felipe Calderón, el profesor del Centro de Estudios Sociológicos del Colegio de México, Manuel Gil Antón, señaló que la palabra peor usada fue evaluación. Lo que no se evalúa, dijeron, no se puede mejorar. Es cierto; pero si se evalúa mal, la consecuencia inevitable es empeorar. Nunca se hizo o dio a conocer la evaluación de los instrumentos con los que se evaluaba. ¿Válidos y confiables? Misterio. Contradicción de fondo. Confundieron evaluar con examinar: exámenes a millones de alumnos cada año y a cientos de miles de profesores. Gran logro, dicen. Falso. La aplicación a mansalva de pruebas no mejora las cosas; en su caso, bien hecha y en dosis razonables, orienta acerca de qué hacer con base en sus resultados. No por mucho evaluar se aprende más ni temprano.

Es un medio, no un fin. Presumir, como signo de avance, la cantidad de pruebas aplicadas, es como decir que una persona será más sana si le hacen exámenes de sangre cada quincena y los archivan. Evaluar privilegiando lo que se “sabe”, porque se recuerda en ese momento, cristaliza una concepción educativa que se sacia en informar, no en formar las habilidades y recursos intelectuales para aprender.

Eso es lo que importa y no se conseguirá si, para colmo, de la evaluación que consagra la memoria depende el 50% de los ingresos adicionales de los maestros.

Sus conclusiones son demoledoras:

Los efectos son desastrosos: el plan de estudios real de la educación básica, el que orienta diario, es un examen de opción múltiple de 120 reactivos. ENLACE es un peligro, un trancazo carísimo al futuro de la educación en el país. Se exige enseñar una hectárea de información con un milímetro de profundidad, en lugar de atender a diez metros cuadrados con énfasis en la construcción y ejercicio, a fondo, de las estrategias para aprender.

La prueba para la Evaluación Universal de los maestros –remata– es

como usar un verificentro para bicicletas: el complejo proceso de generar ambientes para el aprendizaje no se puede valorar a la trompa talega. Así se ha hecho. ¿Tam-

bién en este asunto basta decir que se evaluó, “haiga sido como haiga sido”, y es un legado para la nación?

En la misma dirección apuntan las reflexiones de los investigadores Díaz Barriga y Concepción Barrón (*Los programas de evaluación*). Según los autores, la “era de la evaluación” en nuestro país se caracteriza por cuatro rasgos principales: a) su estrecha vinculación con prácticas de financiamiento, b) una desarticulación entre los diversos programas, c) la ausencia de una dimensión conceptual, con el predominio técnico de las diversas propuestas de evaluación, y d) una desvirtuación de su dimensión pedagógica. Se evalúa para emitir un juicio, en detrimento de la función formativa y la realimentación de la evaluación.

En el libro *La mala educación en tiempos de la derecha*, la profesora de la Universidad Pedagógica Nacional, Tatiana Coll, equipara lo que sucede en México con la evaluación con los estudios sobre desnutrición. Después de 20 años de trabajo, un investigador del Instituto Nacional de Nutrición –cuenta Tatiana– explicaba que ya era posible saber “los diferentes efectos que producía la desnutrición sobre cada una de las células de los diferentes tejidos del cuerpo”. Sin embargo, decía el científico, “lo único que no logramos en tantos años es disminuir efectivamente la desnutrición en el país, una enfermedad cuya cura, ya se sabe, es muy sencilla: comer”.

Todos y cada uno de estos señalamientos críticos sobre el mito de la evaluación en México muestran con claridad la naturaleza y los alcances de la reforma educativa en marcha. Lejos de mejorar la educación, lo que la evaluación hará será incrementar los mecanismos de control sobre el magisterio. No hay una sola señal que indique que los funcionarios que sustituyan a los que hasta hoy han estado al frente de las áreas responsables de la evaluación dentro de la SEP harán las cosas de otra manera. No hay nada en la nueva norma que anuncie que la dinámica de la evaluación será diferente. Por el contrario, lo más probable es que los problemas que se derivan de ella se agraven.

## El descrédito de la evaluación estandarizada

La afirmación de que la evaluación docente es la panacea contra los rezagos nacionales en el ámbito de la enseñanza, uno de los supuestos fundamentales de la reforma educativa, ha sido cuestionada, desacreditada o, al menos, matizada por académicos y especialistas en pedagogía, nada sospechosos de simpatizar con la disidencia magisterial. Curiosamente, muchos de estos cuestionamientos provienen de ex in-

tegrantes del INEE, organismo al que, como hemos visto, la nueva norma le otorga la responsabilidad de diseñar y aplicar la evaluación docente.

Así sucedió el 3 de mayo de 2013, en el Foro *Las reformas educativas que México necesita: propuestas y comentarios*. Allí, Felipe Martínez Rizo, director fundador del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), afirmó que la labor docente no puede ser calificada con un examen teórico-pedagógico, mucho menos si es de opción múltiple, porque determinar si un maestro es bueno en el aula es un proceso mucho más complejo que demanda otros instrumentos como su desempeño.

Señaló también que la implementación de un modelo de valoración integral del magisterio que no dependa sólo de una prueba estandarizada, demorará por lo menos una década, si se quieren hacer bien las cosas, porque si se hacen de prisa vamos al fracaso.

Días atrás, Mario Rueda, otro de los ex presidentes del INEE, advirtió que ese organismo no puede convertirse en un órgano de persecución del magisterio y que la evaluación docente no va a resolver los problemas educativos.

La realidad es que, a contrapelo de los empeños gubernamentales y partidistas por presentarla como una solución casi milagrosa, la evaluación educativa en su configuración actual —de corte verticalista, basada en pruebas estandarizadas y en la entrega de estímulos económicos y/o de sanciones a los profesores— ha tenido ya suficiente tiempo para demostrar su ineficacia como instrumento de mejora en la calidad de la educación. Desde hace más de dos décadas la Secretaría de Educación Pública ha sometido a los estudiantes y a los maestros a distintos procesos de control de calidad de dudoso apego a las consideraciones pedagógicas más elementales, que en nada han ayudado a corregir los múltiples problemas socioeconómicos —pobreza, marginación, inequidad social— e institucionales —abandono presupuestario, opacidad, corrupción e ineficiencia en el manejo de recursos públicos— que convergen en el ámbito de la enseñanza.

La evidente tensión entre el supuesto objetivo de poner fin al atraso educativo y la pretensión de hacerlo mediante un modelo que no atiende a los distintos factores que originan ese fenómeno —antes al contrario, impide su atención y, por esa vía, los profundiza— hace inevitable sospechar que la motivación real de reformas como la mencionada —alineada con la agenda educativa de organismos internacionales como la OCDE— no pasa tanto por mejorar los ciclos de enseñanza sino por perfilarlos como instrumentos de estratificación social y por generar oportunidades de negocio para particulares.

Este es uno de los motivos principales del descontento magisterial que se ha venido expresando en semanas recientes en distintas entidades del país, por más que las autoridades y el poder mediático-empresarial se empeñen en presentar dicho descontento como producto de un rechazo irreductible a cualquier tipo de evaluación.

## **El INEE: cuando los legisladores se hicieron bolas**

El segundo eje de la reforma educativa es la previsión del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) como órgano constitucional autónomo.

El INEE se estableció en 2002 como un organismo independiente que efectuara evaluaciones confiables del sistema educativo mexicano. Como lo señala la investigadora Tatiana Coll, junto con el Programa Escuelas de Calidad (PEC) ambos se elevaron a rango de política la calidad, pretendiendo establecer los elementos y acciones que de manera segura llevarían a las escuelas mexicanas a ser de calidad total.

Desde su nacimiento, el INEE ha estado recopilando, estudiando y analizando información sobre el desempeño de los alumnos e informando sobre los indicadores básicos del sistema educativo nacional, tales como los índices de cobertura, eficiencia terminal, deserción y reprobación. El Instituto es el organismo responsable de la implementación de PISA a nivel nacional.

La OCDE recomendó en 2011 que el INEE fuera fortalecido institucionalmente y transformado en un cuerpo creíble y eficaz, con capacidad para actuar con autonomía en el establecimiento de estándares y la toma de decisiones técnicas, relativas a la medición y evaluación de la educación.

Hasta antes de la reforma constitucional, el INEE era un organismo auxiliar, dependiente de la SEP, que apoyó a las autoridades educativas federales y estatales en las evaluaciones escolares y en el diseño de programas y acciones educativas. La SEP era el único órgano con autoridad para evaluar el sistema educativo nacional, mientras que los gobiernos estatales y municipales podían evaluar los sistemas de educación locales, pero no tenían la obligación de hacerlo.

Casi desde su creación, el INEE entró en conflicto con la Dirección General de Evaluación de la SEP y, como explica el profesor Hugo Aboites, en el pleito el Instituto fue el perdedor. El INEE resultó ser

sólo sombra de las ambiciosas declaraciones que antecedieron su aparición [...] ni en su diseño ni en su actuación

alcanzaron los atributos fundamentales transparencia, independencia, búsqueda de la calidad y enfoque nacional de la evaluación [...] El Instituto nació atado al gobierno federal y acotado por el pacto gobierno-sindicato corporativo-empresarios que lo creó.

A partir de la creación del INEE —explica Aboites— la evaluación se define como una estrategia de mejoramiento que gira en torno a la estrecha supervisión y la promoción de los valores del mercado, en especial la competencia.

A partir de la reforma constitucional, el INEE será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, al que le corresponderá evaluar el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior.

Estará regido por una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros designados por el Ejecutivo Federal, de las dos terceras partes de los integrantes del Senado o, durante los recesos de ésta, de la Comisión Permanente. Esos integrantes fueron ya designados, a pesar de no haber sido aún aprobada la secundaria.

La Junta de Gobierno de manera colegiada nombrará de entre sus integrantes a su presidente, quien fungirá en el cargo por siete años y podrá ser reelegido por una sola ocasión en su cargo por cinco años más.

Las nuevas funciones del INEE cambian drásticamente el sentido original de su misión. Como señaló Silvia Schmelkes a *Vértigo Político*, directora del Instituto de Investigación para el Desarrollo de la Educación (Inide) de la Universidad Iberoamericana (UI) y Presidente de la Junta de Gobierno del INEE, las nuevas responsabilidades del Instituto representan un cambio muy importante con respecto a su mandato original, porque cuando se creó, se estableció en su código de ética que la investigación que hiciera para la evaluación no afectaría a personas ni a escuelas en lo individual. Si ahora va a tener la atribución de evaluar a docentes, ese código de ética de alguna manera ya no se cumple; cuando menos con la parte de evaluación de docentes, porque cualquier evaluación que se haga de ellos debe tener algún tipo de repercusión.

Según la investigadora, es importante que el nuevo INEE, si asume esta tarea de evaluar a los maestros, lo haga con una finalidad sobre todo formativa: que no sea una evaluación como hasta la fecha, con fines de promoción y de control, sino de mejoramiento de la práctica docente, que es el propósito final de una evaluación de este tipo.

Desde el punto de vista de su concepción ética —propone—, habrá en esto un cambio fundamental; y será

muy importante cómo defina el INEE este asunto. En mi opinión, debe tomar la postura de hacer evaluación de docentes solamente en el sentido formativo; o sea, solamente evaluaciones que conduzcan a una formación para el mejoramiento de la práctica docente, y que eso no tenga repercusiones sobre salarios ni escalafón. Y, en todo caso, si llegara a tener repercusiones sobre la permanencia en la profesión, que sea luego de varias oportunidades para poderse formar y mejorar.

## La privatización de la educación pública

La reforma educativa privatiza la enseñanza, aseguran los maestros democráticos que la rechazan. No es cierto, aseguran los políticos, empresarios y periodistas que la impulsaron, la aprobaron y que la defienden. ¿Quién tiene la razón?

Privatizar significa transferir una empresa, un bien o una actividad del sector público al sector privado. Privatizar implica ceder a particulares, por la vía de la venta, la transferencia, la subrogación o la asociación, áreas, responsabilidades y activos públicos. Eso es lo que hace en el sector educativo la reforma constitucional recientemente aprobada. Y no porque venda a empresarios escuelas o mobiliarios. Como sucede en casi todo el mundo, la privatización de la enseñanza en México es un proceso que tiene muchas caras. Y la venta de bienes es sólo una de ellas.

La reforma educativa privatiza la enseñanza porque abre las puertas para que se delegue en los padres de familia la responsabilidad del sostenimiento de las escuelas. Lo hace facilitando la penetración de la mano invisible del mercado a través de la promoción, dentro del espacio público, de la lógica, las normas y la concepción del mundo empresarial. Y lo favorece, también, al allanar el camino para la subrogación de servicios y el subsidio al sector privado.

Punto clave en la privatización es el otorgamiento de la autonomía de gestión de las escuelas. Según los promotores de la nueva norma, ésta propiciará que los recursos públicos lleguen a los centros escolares y sean eficazmente utilizados, garantizando la gratuidad de la educación pública. No es así: la legislación deja paso franco para que, en nombre de esa autonomía y con el pretexto de involucrar a los padres de familia en la gestión y el mantenimiento de las escuelas, se legalicen *de facto* las cuotas como si fueran colegiaturas, se permita la entrada a los centros escolares de empresas que proveen recursos y se convierta en letra muerta el precepto constitucional que garantiza la gratuidad de la educación pública. Lo que se facilita, en realidad, es que se

cuelen a las aulas gestores privados que puedan comerciar con las necesidades escolares.

La autonomía de gestión escolar profundiza las desigualdades socioeconómicas y rezagos ya existentes en los centros escolares: pone a cada escuela a rascarse con sus propias uñas, oficializa y legitima la existencia de planteles educativos de primera, segunda y tercera categoría. Crea las condiciones para que programas compensatorios tales como becas y desayunos desaparezcan, delegando su responsabilidad en entes privados, sean filantrópicos o asistenciales.

Según sus promotores, la reforma busca que, en el marco de esta autonomía, sea la escuela la que administre los rubros de infraestructura y compra de materiales educativos, resuelva problemas de operación básicos y propicie condiciones de participación. Sin embargo, como señala el profesor Luis Hernández Montalvo, el Reglamento Interior de Trabajo de las Escuelas Primarias de la República Mexicana, establecido el 4 de octubre de 1966, ya permite esto.

Con la reforma se crean las condiciones para avanzar en la introducción del modelo de escuelas chárter, financiadas con dinero público pero administradas como instituciones privadas, que en Estados Unidos han resultado un fracaso. Una cara más de la privatización es la creciente influencia de la lógica del libre mercado asociada con la rendición de cuentas basada en la realización de exámenes estandarizados como principio fundamental de la gestión educativa. En su libro *La muerte y la vida del gran sistema escolar estadounidense: cómo los exámenes y la elección están destruyendo la educación*, Diane Ravitch lo explica:

Yo lo llamo el movimiento por la reforma empresarial, no porque todos quienes lo apoyan están interesados en obtener ganancias, sino porque sus ideas provienen de conceptos empresariales como competencia y objetivos, recompensas y castigos, y réditos sobre las inversiones. En contraste, los educadores hablan de currículum e instrucción, desarrollo infantil, pedagogía, condiciones de aprendizaje (como la cantidad de alumnos en cada salón), recursos, condiciones de vida de los estudiantes que afectan su salud y motivación, y relaciones con las familias y las comunidades.

Uno de los rostros de la privatización es la subrogación y contratación de los servicios educativos, similar a la que el IMSS prohibió a través de lo que Gustavo Leal bautizó como “guarderías patito”. Mediante este mecanismo de asociación público-privada, se transfiere a agentes privados

la realización de obras, estudios y evaluaciones que son responsabilidad de los gobiernos federal o estatales. Los negocios hechos (y por hacerse) a su amparo son, como demuestran Enciclomedia y el Programa de Habilidades Digitales, multimillonarios.

Con frecuencia, esta subrogación de servicios se justifica con el pretexto de la vigilancia ciudadana en las tareas educativas. Los investigadores de la UPN, Marcelino Guerra y Lucía Fierro, documentaron el involucramiento y participación en asuntos de la enseñanza pública a escala nacional de entidades civiles como Transparencia Mexicana, Fundación IDEA, Fundación Empresarios por la Educación Básica, Fundación Televisa y Servicios Integrales de Evaluación y Medición Educativa SC.

Finalmente, otro de los semblantes de la privatización (quedan pendientes de explicar varios) es la tendencia creciente del gobierno federal a subsidiar al sector privado. Por ejemplo, el decreto presidencial de Felipe Calderón para deducir impuestos hasta ciertos montos en las cuotas para educación privada es una forma de transferir recursos a las escuelas privadas. La reforma recién aprobada no dice una sola palabra de este asunto. Los maestros democráticos tienen razón cuando señalan que la contrarreforma educativa es un paso más en la privatización de la enseñanza. Al oponerse a ella están defendiendo la educación pública.

## La CETEG

Por los caminos del sur la cosa se puso que ardía. Maestros, normalistas, campesinos e indígenas protagonizan en Guerrero un nuevo ciclo de protestas cívicas y gremiales que guardan bastantes elementos en común con los levantamientos de otras épocas. La oposición a la reforma educativa, la lucha contra la inseguridad pública, la demanda de plazas para trabajar y la resistencia a los grandes proyectos mineros y a la construcción de una presa se han imbricado y alimentado unas a otras.

Miles de maestros democráticos han puesto de cabeza el estado. Desde el 25 de febrero se fueron al paro indefinido en rechazo a la reforma educativa. En el camino acamparon en plazas públicas de toda la entidad, bloquearon la Autopista del Sol, organizaron un plantón durante 23 días frente al Congreso local y oficinas públicas del estado, e impidieron la entrada a centros comerciales y bancos.

Las movilizaciones ocasionaron caos vial en plena temporada vacacional. Coinciden en el tiempo con un levantamiento de pueblos indígenas y comunidades campesinas

en contra de la inseguridad pública, que extendió la red de policías comunitarias previamente existente, propició la aparición de grupos de autodefensa armada y la detención de delincuentes por parte de ciudadanos.

La lucha de los profesores está encabezada por la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación de Guerrero (CETEG), que se fundó en 1989 al calor del Movimiento Magisterial Democrático Nacional de ese año, y fue la culminación de muchos esfuerzos de los maestros democráticos de la entidad para alcanzar la unidad en la lucha contra los dirigentes espurios.

La CETEG considera que la reforma educativa es una norma antidemocrática, autoritaria y retrógrada, que pretende restringir y cancelar derechos de los trabajadores de la educación y dar marcha atrás a las conquistas sociales plasmadas en la Constitución de 1917.

Sostiene que le abre aún más las puertas a la privatización de la educación pública, porque, paulatinamente, el gobierno federal se ha ido desentendiendo de su obligación constitucional de brindar educación gratuita. Ha trasladado a los padres de familia su responsabilidad de educar, quienes deben pagar los gastos del funcionamiento de las escuelas, así como de su reparación, equipamiento, mobiliario y material didáctico. Con la reforma, en nombre de la autonomía de gestión, se legalizan las cuotas en las escuelas.

Los maestros guerrerenses exigen que el gobernador Ángel Aguirre firme el decreto de adhesión y reforme la Ley Estatal de Educación, para que se incluyan sus cuatro demandas centrales que se resumen en garantizar la gratuidad de la educación, la evaluación democrática, el respeto a los derechos laborales y otorgar plazas a los egresados normalistas.

El primero consiste en que en la Ley Estatal de Educación se establezca que las plazas de nueva creación sean responsabilidad del gobierno del estado y se otorguen como plazas de base a los egresados de las normales públicas, porque la docencia es una profesión de Estado.

Piden una evaluación integral acorde con las condiciones multiculturales de las comunidades, con respeto a los derechos laborales; que en las promociones se considere la antigüedad, pues representa la calificación que se obtiene en el ejercicio profesional. Esa evaluación estará regida por una comisión bipartita entre autoridades del estado y el magisterio de la entidad, respetando los reglamentos vigentes.

Exigen garantizar la gratuidad, estableciendo la obligación estatal de aportar los recursos necesarios para el mantenimiento de las escuelas.

Finalmente, reivindican un incremento presupuestal anual a los recursos destinados a la educación, no menor a la inflación, e instrumentación de un programa permanente de remodelación de escuelas, particularmente atender las necesidades de los planteles de los pueblos originarios.

El pasado 22 de marzo uno de los maestros democráticos señaló:

Nuestra demanda es que se respeten los derechos laborales históricos de la educación. No nos negamos a la evaluación. Claro que estamos dispuestos a la evaluación, pero no a la evaluación que ellos nos imponen de manera unilateral y agresivamente, y con exámenes estandarizados. Queremos una educación plural, acorde con las necesidades de cada estado. Queremos que los compañeros normalistas tengan acceso al trabajo digno, como marca la Constitución. Esta es la ruta que llevamos.

Existen vínculos sólidos entre maestros democráticos y policías comunitarios. El Consejo Regional de Seguridad y Justicia, Policía Comunitaria y Popular, que tiene presencia en La Montaña, expresó su más amplio apoyo a los profesores que protestan contra la reforma educativa.

La CETEG lleva mucho tiempo luchando contra la inseguridad pública. Su regional Acapulco documentó cómo en un lapso de dos meses fueron secuestrados 15 docentes y familiares suyos. Para obtener su libertad los maestros pagaron rescates. Otros perdieron la vida. Algunos profesores en otras regiones del estado deben dar a los delincuentes una parte de su salario para poder laborar. Por ello, en septiembre de 2102 impulsaron intensas movilizaciones de protesta.

La CETEG cuenta con una dirección colectiva no estatutaria que organiza y dirige su trabajo. Para democratizar el sindicato se ha intentado todo tipo de caminos. Ha participado en una comisión ejecutiva, en un comité ejecutivo paritario y en uno de composición, junto a representantes del sector institucional. Cuando en 2001 fue imposible seguir caminando por esta vía nombró un comité ejecutivo seccional democrático, paralelo al oficial. Su representación actual funciona desde mayo de 2010.

A pesar de no tener la representación formal del sindicato, la CETEG ha protagonizado grandes batallas sindicales. Gracias a ellas logró el pago de 90 días de aguinaldo, parar la municipalización y privatización de la educación, encabezar la lucha contra la Ley del ISSSTE y aplazar la aplicación de la Alianza por la Calidad de la Educación.

Los maestros han elaborado propuestas serias de enseñanza alternativa. En 2008 celebraron un Congreso Pedagógico de Educación, Cultura y Deporte que acordó un documentado diagnóstico sobre la educación en el estado y planteamientos para resolver los principales problemas del sector. El movimiento produjo 15 proyectos específicos de educación y arrancó el acuerdo de que el Congreso aprobara la creación del Instituto Estatal de Evaluación y el Centro de Investigación Educativa. Desde entonces, han avanzado en la formación de una Subsecretaría de los Pueblos Originarios, la elaboración de contenidos curriculares, en propuestas de escuelas integrales y en un plan de alfabetización. La reforma educativa elimina de un plumazo todos estos avances pedagógicos.

Finalmente, el 23 de marzo, el gobierno estatal, el federal y la CETEG acordaron firmar un decreto de reformas a la Ley Estatal de Educación, en el que se garantiza la gratuidad de la educación, además de la publicación de las convocatorias de nuevo ingreso en las nueve normales públicas, la cancelación de órdenes de aprehensión y el pago de los salarios retenidos; sin embargo, el gobernador traicionó la palabra empeñada y el Congreso votó en contra de la reforma en dos ocasiones.

El magisterio democrático en Guerrero ha sido sometido no sólo al embate de los medios para descalificarlos o *criminalizarlos*, sino que también han enfrentado el engaño del gobierno estatal y los diputados de su estado, quienes han declarado su disposición al diálogo, a la negociación, pero después desconocen lo que pactan y aprueban lo que quieren.

## El fracaso del Pacto por México

Modernos Robin Hood aparecieron en Morelia. El pasado 26 de abril estudiantes normalistas retuvieron siete camiones que transportaban galletas, pan, productos lácteos, refrescos y agua potable. Pasadas las 10:30 de la mañana, trasladaron dos unidades al centro de la ciudad. Una hora después llevaron las restantes. Con ellas bloquearon el centro histórico. Al no recibir respuesta a sus demandas distribuyeron gratuitamente los alimentos entre la población. No tomaron nada para ellos.

La exigencia central de los normalistas es empleo. Para ser exactos, que se otorguen mil 200 plazas a los egresados de este ciclo escolar. Estudiaron durante años para ser profesores; están a punto de terminar sus estudios y ahora las autoridades les salen con que no hay trabajo. Lo demandan desde hace días, en todos los tonos y formas posibles. Pero el gobierno estatal se niega a resolver su petición, a pesar de

que hacen falta maestros en la entidad y de que los jóvenes están capacitados para ejercer la profesión.

Los muchachos están rabiosos. Están convencidos de proceder correctamente. Señalan que su acción es justiciera porque devuelve al pueblo lo que pagan con sus impuestos. A la reportera Ana María Cano le aseguraron:

No tenemos miedo. Más bien que se cuiden los empresarios, porque vamos a seguir tomando camiones y vamos a regalar la mercancía. Las compañías afectadas por la protesta estudiantil tienen fuertes intereses en el sector educativo. Sus dueños auspician las campañas de odio contra el magisterio democrático y sus productos se venden en escuelas.

Dos días antes, el 24 de abril, en Chilpancingo, profesores furiosos protagonizaron una moderna versión de Fuen-teovejuna y atacaron las sedes de Movimiento Ciudadano, PAN, PRD y PRI. Su cólera se concentró en las instalaciones de partidos e instituciones políticas. Rompieron puertas y ventanas, quemaron basura y pintarrajearon paredes. Ninguna persona fue agredida. En lugar de deslindarse de las expresiones de inconformidad, la dirección de la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación en la entidad (CETEG) trató de explicarlas.

Estaban iracundos porque por segunda ocasión consecutiva fueron burlados por el gobernador de Guerrero y los legisladores locales. Los maestros hicieron un acuerdo político con el PRD en el estado, fuerza política mayoritaria en la entidad, que abría una puerta a la solución de un grave conflicto. El sol azteca se comprometió a avalar la propuesta de Ley Estatal de Educación, pero en una sede alterna del Congreso en la ciudad de Acapulco no honró su compromiso. PRD, Movimiento Ciudadano y PT tienen 26 diputados de los 46 que integran la Legislatura, suficientes para sacar adelante los cambios legales. Sin embargo, en la sesión apenas 18 diputados votaron en favor de las propuestas magisteriales; los ocho restantes traicionaron el acuerdo.

No fue la primera ocasión que el gobernador y los legisladores les tomaron el pelo a los mentores. El 2 de abril, el mismo Congreso rechazó, con 35 votos en contra y siete a favor, la iniciativa de reformas de la Ley Estatal de Educación que envió el gobernador Ángel Aguirre Rivero y fue negociada con la CETEG. El presidente de la Comisión de Gobierno, el perredista Bernardo Ortega, dijo que la iniciativa fue votada en contra por contravenir a la reforma educativa federal aprobada por el Congreso de la Unión en diciembre pasado.

La radicalidad de las acciones de normalistas y profesores no es ajena a la intensa campaña de odio que el mundo empresarial y varios medios de comunicación han desatado contra ellos. Con la más absoluta impunidad se ha satanizado y vilipendiado a los maestros del país porque se niegan a aceptar una reforma acerca de la cual no se les consultó, denigratoria de su actividad profesional y lesiva a sus intereses y a los de la educación pública.

Lejos de ser expresión de la penetración de guerrillas en el movimiento magisterial —como irresponsablemente señala Graco Ramírez, gobernador de Morelos— la rabia de normalistas y maestros es expresión de una situación límite: las autoridades se niegan a negociar sus demandas, y cuando lo hacen forzados por la movilización social, se burlan de los acuerdos que establecen.

El descontento de los trabajadores de la educación muestra el fracaso del Pacto por México para dar gobernabilidad al país. La ira que dañó los edificios de los partidos políticos en Chilpancingo tiene un mensaje implícito: esos partidos —dicen los maestros— no nos representan. Pueden ponerse de acuerdo en la cúpula, pueden llegar a acuerdos, pero ellos no hablan por nosotros.

Efectivamente, mientras los dirigentes de los partidos y del gobierno federal se amarran a sí mismos con acuerdos en las alturas, el México de abajo está desatado. Cientos de conflictos ambientales han estallado a lo largo y ancho de todo el país contra empresas mineras, megaproyectos de infraestructura y desvío y contaminación de las cuencas hidrológicas. Decenas de policías comunitarias han surgido ante la crisis de inseguridad pública en al menos ocho estados. Una galaxia de problemas educativos ha aflorado en la UACM, la UNAM, los Colegios de Bachilleres, la Universidad de Chapingo y muchos otros centros de enseñanza.

Ninguna de esas expresiones de descontento tiene cabida en el Pacto por México ni en los partidos políticos. Por el contrario, la vía del pacto, elitista, excluyente y suplantadora, las exacerba aún más. Las campañas de odio contra los afectados por las reformas no servirán para disuadirlos; antes bien, alimentarán algunos de sus rasgos más contestatarios. Y ni qué decir de la intención de burlarlos.

## Desde el México profundo

El pasado jueves 2 de mayo, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) entregó a la Secretaría de Gobernación un documento titulado “Hacia la educación que necesitamos los mexicanos” (<http://cnteseccion9.wordpress.com/>). Allí, en seis apretadas cuartillas se resu-

men tanto sus razones para oponerse a la *reforma educativa* en curso como su propuesta pedagógica.

El proyecto alternativo del magisterio democrático expresa el sentir de cientos de miles de docentes de todo el país, sobre todo de los provenientes de los estados con mayor pobreza, marginación y violencia. También de aquellos que laboran en las orilladas de los grandes centros urbanos, muy lejos de los enclaves de prosperidad. Ellos atienden a una parte muy importante de la población que no tiene al español como primera lengua, a hijos de familias separadas por la migración y a pequeños de poblaciones rurales ajenas a cualquier bienestar material.

“Hacia la educación que necesitamos los mexicanos” es un programa de enseñanza elaborado a partir de las raíces sociales profundas de los profesores democráticos y de su compromiso con el país. Un texto surgido de su presencia como maestros —y a menudo como líderes cívicos y sociales— en comunidades, pueblos y ciudades de todo el país. Ellos conocen, mejor que cualquier autoridad gubernamental, muchas de las partes más problemáticas de la nación. Son testigos directos de la incapacidad del Estado para dar una educación digna a niños y jóvenes. Desde hace décadas, se han encargado, en condiciones verdaderamente difíciles, con muy pocos recursos y grandes carencias, de formar a estudiantes que con frecuencia llegan a las aulas sin probar bocado, presionados para dejar la escuela a la brevedad.

Su propuesta educativa surgió de multitud de foros, talleres, reuniones, seminarios y encuentros pedagógicos realizados a lo largo de más de tres décadas. Es una síntesis de una diversidad de experiencias prácticas conscientemente ignoradas o desconocidas por los funcionarios educativos. Allí se resumen propuestas como el Plan Alternativo para la Transformación de la Educación en Oaxaca (PTEO), el movimiento pedagógico José María Morelos y Pavón de Michoacán, las escuelas altamiranistas de Guerrero y muchos otros proyectos más elaborados en escuelas o regiones escolares de distintas entidades.

En el documento los maestros ratifican su rechazo a la reforma educativa porque lo único que promete es que habrá más exámenes estandarizados y todo un aparato de supervisión y vigilancia sobre niñas y niños, maestros y escuelas. Porque no es una reforma que retome las grandes carencias y les ofrezca una respuesta más allá de medir, vigilar, estimular y castigar. Por el contrario, se trata de una norma persecutoria que amenaza con despedir a miles de maestros y con seguir descalificando como insuficientes a millones de niños. Es una legislación centralista, atentatoria contra la pluriculturalidad y multietnicidad de la nación. Se

trata de una reforma acordada vertical y autoritariamente, sin una discusión nacional, al margen de quienes deben llevarla a cabo: los maestros de banquillo.

“Hacia la educación que necesitamos los mexicanos” propone una verdadera transformación de la enseñanza basada en una educación humanista que sustituya los valores del mercado por la práctica de valores universales; que recupere y coloque en primer plano el respeto y la ampliación del derecho humano a la educación, el fortalecimiento de la educación pública y un proceso educativo sólidamente arraigado en las necesidades de desarrollo de las personas y de sus comunidades y regiones.

Advierte el grave problema de la desigualdad en la enseñanza que existe en el país. Para enfrentarlo propone aprobar el gasto de 12% del PIB para la educación a fin de garantizar la ampliación de la infraestructura en educación en todos los niveles, equipamiento y número de maestros. En 2013 se le asignaron apenas 567 mil 379 millones de pesos, equivalentes a 3.78% del PIB.

Los maestros democráticos exigen que todos los centros escolares del país cuenten con las condiciones óptimas materiales y humanas para desarrollar su labor. Demandan, además, la actualización de docentes que se encuentran en servicio en todos los niveles. Sostienen que se necesita de un sistema nacional de bibliotecas presenciales y virtuales, así como acabar con el analfabetismo.

La CNTE no se opone a la evaluación, sino que propone una distinta, de abajo hacia arriba. Una evaluación horizontal realizada desde las propias escuelas y comunidades, desarrollada como un ejercicio dialógico (basado en el razonamiento) a nivel de cada zona, región y entidad federativa. Una evaluación que, al mismo tiempo que describa los problemas, analice los factores que los causan, los remedios que pueden darse y recoge las experiencias exitosas de maestros y escuelas para mejorar la educación.

Propone que en cada escuela se forme un Consejo de Evaluación electo por la comunidad, que considere diversos elementos como las condiciones materiales del plantel, el trabajo docente, la carga administrativa, la asistencia regular de alumnos, el aprovechamiento académico, el desempeño de las autoridades educativas. Este modelo debe reproducirse a nivel estatal.

Los maestros democráticos sostienen que se requiere refundar las escuelas normales para fortalecer su misión histórica. El normalismo –afirman– debe defenderse y fortalecerse. Demandan la asignación de la plaza automática para todos los egresados de las escuelas normales públicas, quienes fueron acreditados por una institución formadora

reconocida oficialmente y quienes cuentan con el perfil y el derecho correspondiente.

La CNTE demanda cambios constitucionales y legales que al tiempo que establecen los grandes propósitos de la educación y sus condiciones mínimas, crean un marco donde las regiones del país puedan expresar y responder a sus necesidades en el entorno del federalismo y una sola nación, y también una sola, pero diversa, educación. Su propuesta nace de lo profundo del México profundo.

## Un desenlace incierto

Al momento de terminar estas líneas, el descontento magisterial se generaliza por todo el país. Chiapas y Oaxaca se disponen a irse al paro indefinido y Michoacán lo ha comenzado ya. En Zacatecas indignados profesores ocuparon las oficinas de la Secretaría de Educación.

En Sonora, miles de maestros marcharon por las principales calles de las ciudades más grandes en contra de la reforma educativa y desconociendo la representatividad de Fermín Borbón Cota como líder de la Sección 28 del Sindicato de Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE).

Enarbolando pancartas y gritando consignas, los maestros rechazaron la parte que toca al ámbito laboral dentro de la legislación secundaria en materia educativa que “se cocina” a nivel federal, al señalar que, según su análisis, de aprobarse, quedarían sin ninguna seguridad de mantener sus empleos. El maestro Manuel Bernal declaró al periódico *Excélsior*:

Quedaríamos totalmente indefensos; de golpe, con la pretensión de la nueva ley, desaparecerían los derechos de los trabajadores; el derecho de antigüedad; el derecho a la vivienda; el derecho a la salud. Quedamos desprotegidos en cuanto a nuestra permanencia en el trabajo.

El resultado final de estas protestas es incierto. Lo único que está claro es que desde abajo la protesta se extiende. Guerrero y Michoacán (más lo que se acumule en mayo) muestran que los movimientos sociales ya no son lo que eran. Se ha modificado su constitución, su dinámica de lucha, su horizonte, su radicalidad. En parte son imprevisibles. Son lo que son y llegaron para quedarse. Son modernos Robin Hood y Fuenteovejuna. Quienes deciden el rumbo del país inevitablemente deberán tomarlos en cuenta, si no lo hacen, corren el riesgo de llevarse algo más que unos cuantos sustos.



# EL REGRESO DE FANTOMAS, LA AMENAZA ELEGANTE



GONZALO MARTRÉ

Universidad  
Autónoma  
Metropolitana



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco

# Implicaciones de la reforma de 2012 al Artículo 3° Constitucional

Hugo Aboites Aguilar\*

La aprobación de la reforma en materia educativa pone en el centro del debate el papel de los docentes en el proceso educativo, así como la manera en que habrá de examinarse su desempeño en el aula de clases a partir de factores como la calidad, la eficiencia, la evaluación, las formas de promoción y las condiciones de trabajo. Se trata, argumenta el autor de este artículo, de la culminación de un proceso de numerosas iniciativas que ha ido abriendo la conducción de la educación a los grupos empresariales y financieros internacionales.

La apresurada reforma del Artículo 3° Constitucional fue posible, en parte importante, gracias al Pacto por México. Firmado a los pocos días del comienzo de la administración de Peña Nieto, fue un acuerdo entre fuerzas políticas disímolas (Partido Acción Nacional [PAN], Partido de la Revolución Democrática [PRD] y Partido Revolucionario Institucional [PRI]) que vino a darle una carta poder en blanco al nuevo gobierno para iniciar una transformación de parte importante del marco legal y de las políticas

sociales y políticas en México. Después de una campaña gris y profundamente cuestionada por el uso indebido de fondos y la evidente compra de votos, el nuevo presidente recibió con este acuerdo un apoyo providencial y el capital político necesario para fortalecer su imagen y arrancar sin saldos negativos su administración.

Es un acuerdo que se hizo posible gracias a la profunda pérdida de identidad de la izquierda y de la derecha partidistas, y que logró la construcción de una identidad política única, a partir de una combinación donde partidos y políticos adquieren el mismo sabor y color indefinible e insípido, una especie de sopa *Maruchan*, en la cual el PRI se ostenta como el verdadero centro nacional, el único capaz de aglutinar a todos. Ni Fox ni Calderón fueron capaces de lograr una

convergencia de estas proporciones y con resultados tan inmediatos y relevantes.

Cobijado por el PRD y el PAN, el regreso del PRI se presenta ante la sociedad mexicana como un destino inevitable y puerto seguro. Es un retorno del régimen histórico que tuvo momentáneamente un efecto convincente en sectores amplios de una población harta de la guerra, de la corrupción y de la injusticia. Harta sobre todo de la incapacidad de los políticos para impulsar la construcción de una nación próspera y soberana. En un contexto como éste, Peña Nieto se presentó como el menos político de todos, como una figura ambigua y superficial que precisamente por eso apareció como la menos amenazante y, por eso, paradójicamente, convocando a una renovada confianza.

\* Profesor-Investigador del Departamento de Educación y Comunicación, División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Xochimilco. Su libro más reciente (2012) es *La medida de una nación: los primeros años de la evaluación en México. Historia de poder y resistencia y alternativa (1980-2012)*. México: Clacso/UAM/Itaca.

“Temo a los cartagineses aunque nos traigan regalos”, decía el sabio Laocoonte desconfiando del caballo de madera que en su aparente huida habían dejado atrás los atacantes de la ciudad de Troya. Prácticamente nadie le hizo caso porque después de casi diez años de guerra y sufrimiento, urgentemente necesitaban confiar en lo que les daba esperanza, sentirse libres del peligro, y por eso no dudaron en llevar ellos mismos al caballo de madera y su mortal pasaje al centro de la ciudad.

Todo esto intenta explicar por qué, a fines de 2012 y comienzos de 2013, se dio un momento propicio para avances sustanciales en el proyecto neoliberal. Con la ayuda de la saliente administración de Calderón este proyecto consiguió avanzar en la reforma laboral e inmediatamente después logró que se aprobara la modificación al marco constitucional de la educación y anunció la reforma energética. Con esto, tres de los pilares fundamentales del Estado mexicano construido en el siglo XX comenzaron a derrumbarse y se cuestionaron a fondo los derechos del pueblo mexicano a la educación, al trabajo digno y a los beneficios de las riquezas naturales. El significado de esta rápida sucesión de cambios lo describe la reacción en los círculos financieros (“México se ha puesto de moda”). Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) de Gurría y Mexicanos Primero también están de plácemes. El marco legal que todavía estorba la atracción de capitales está ahora en remodelación y, en la lógica capitalista más implacable, esto significa que los niños y jóvenes mexicanos en lugar de contar con el patrimonio que significan el petróleo y los justos derechos en el terreno laboral y de la educación, ahora más que antes deberán poner su esperanza en el veleidoso flujo internacional de los capitales y en las decisiones de las grandes corporaciones. Las grandes reformas en la educación al comienzo del siglo XX buscaban fundar una nación capitalista moderna y estable, y por eso se vieron obligados a ofrecer a niños y jóvenes el patrimonio del conocimiento y el acceso a un trabajo digno. Las modificaciones actuales, en cambio, responden más bien, y casi sin la mediación de políticas sociales positivas, a los intereses de grandes empresas y corporaciones financieras capaces de controlar el mercado mundial de inversiones.

Por todo esto, la reforma de la educación aparece con rasgos no sólo profundamente cuestionables por su procedencia, sino también por el contexto que les otorga su significado y orientación fundamental. Pero un análisis de los detalles de las reformas mismas ilustra mejor su significado.

## El uso del término “calidad” en la Constitución mexicana

Con esta reforma se adoptan de lleno las palabras y la visión de banqueros internacionales y de empresarios respecto de cuáles deben ser las políticas de desarrollo y las iniciativas de mejoramiento de la educación. De hecho, el discurso fundamental de organizaciones financieras y empresariales sobre la educación se desarrolla en el eje de palabras como “calidad”, “mejoramiento constante”, “evaluación” y “medición”, términos que ahora aparecen en el texto constitucional. Al asumir el discurso, las palabras, los conceptos y el modo de pensar de estos grupos, se establece una de las maneras más profundas y comprometedoras de privatizar y comprometer el desarrollo de la educación. Porque de ahora en adelante y *por mandato constitucional* la visión de instancias financieras internacionales, como la OCDE y las asociaciones empresariales que desean transformar la educación conforme a la visión privada de Mexicanos Primero, son un punto de referencia importante.

Es el caso de la palabra *calidad*. En el terreno de la educación, esa palabra evoca algo deseable, niños y jóvenes que participan en un proceso de formación de manera sólida y profunda, con base en el conocimiento amplio, la creatividad, el trabajo en grupo, el descubrimiento sistemático, la ética del bienestar colectivo y el respeto a todos. Un proceso educativo que tiene sus bases en el apoyo de maestros, infraestructura y recursos pedagógicos adecuados. Incluso, en determinados momentos, el gobierno mexicano ha interpretado la calidad como la mejor formación de los maestros y como un objetivo que está estrechamente ligado a imperativos sociales, como el de la educación para todos<sup>1</sup>. Sin embargo, para organismos como el Banco Mundial (BM) o la OCDE, “calidad” es un término con significados muy distintos. La “calidad” aparece como estrechamente relacionada con el concepto de eficiencia y sus distintos significados en la educación.

<sup>1</sup> En 1984, por ejemplo, la calidad se entendía de manera mucho más amplia que la sola mejora de los resultados que obtienen los estudiantes en las pruebas estandarizadas. En el *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte* de esa fecha se insistía en que la calidad de la educación giraba en torno a una mejor preparación de los maestros (y no en la modificación de su situación laboral, como se plantea actualmente): “Eleva la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de los docentes” (Secretaría de Educación Pública [SEP], 1984: 13) y se agregaba algo fundamental: “Dadas las características sociales y demográficas del país, la superación de los actuales niveles en la calidad de la educación tiene que ser acompañada de la ampliación de los servicios educativos y culturales” (SEP, 1984: 14).

En primer lugar, eficiencia en el uso de recursos. Cuando en los años ochenta el BM comenzó a elaborar análisis más detenidos de la educación su idea de la mejora educativa se reflejaba en estudios donde se mostraba qué elementos del proceso de enseñanza-aprendizaje (libros de texto, laboratorios o maestros con formación) podían eliminarse sin que eso disminuyera el desempeño escolar de los niños. Con esto se lograba, evidentemente, un uso más eficiente de los recursos (Fuller, 1985). Eso fue ayer, pero hoy la visión predominantemente financiera respecto de la educación (ésta sólo importa si da resultados económicos) se ha fortalecido gracias a los acuerdos con la OCDE. Cuando en 2010 su director, Ángel Gurría, celebraba que México estuviera cumpliendo con uno de ellos, decía entusiasta: “Nos da mucho gusto confirmar que el Gobierno de México está consciente que el desarrollo económico empieza en el aula” y agregaba: “Si México lograra reducir las disparidades en el desempeño escolar y lograr un mínimo de 400 puntos en la prueba PISA [Programa Internacional para la Evaluación de Alumnos] para todos sus alumnos, podría registrar un aumento del PIB del 1200% en el año 2090” (Gurría, 2010). Por eso los exámenes estandarizados tienen un lugar privilegiado en la visión de las organizaciones internacionales, porque consideran que, más que las evaluaciones de los maestros, son el indicador más apropiado del desempeño financiero (no tanto académico) que se deriva de los cambios en la educación<sup>2</sup>. También en la educación media superior y superior el término *calidad* desde hace años se traduce en la insistencia en el uso de exámenes de selección que aseguren un mejor uso de los recursos, pues aseguran el ingreso de “los mejores” o más talentosos a esos niveles educativos. “No escoger a la élite puede tener un serio efecto en los resultados económicos” (Heyneman y Fagerlind, 1988). Como resultado, se ha popularizado el uso de exámenes

<sup>2</sup> Evidentemente, a partir de su creciente intervención en los asuntos educativos, la OCDE no se presenta sólo como un organismo encargado de promover el desarrollo económico mundial de acuerdo con los parámetros e intereses de los países hegemónicos, sino como un foro de expertos y representantes de todos los países donde se pueden discutir estrategias para mejorar la educación, así como otras áreas. Sin embargo, una y otra vez los resultados de estos foros (documentos de análisis) aparecen como amigables con las visiones eficientistas propias de los organismos financieros. También debe aclararse que aquí no se postula que en la educación, por serlo, se pueden despilfarrar los recursos o distraerlos (corrupción) a otros fines. Simplemente se enfatiza que el criterio de rentabilidad en términos de crecimiento económico –como en la salud y otras áreas del gasto social– no puede ni debe ser el criterio fundamental para establecer políticas en la educación, la modificación de las condiciones en que trabajan los maestros y la determinación del tipo de evaluación que habrá de hacerse.

estandarizados con el argumento de que eso contribuye a elevar la calidad de las instituciones (pues supuestamente se elige a los más capaces entre los aspirantes) y, en el caso de la educación básica, permite apreciar si la inversión educativa está obteniendo los resultados esperados. La aplicación de estas tesis, sin embargo, está trayendo efectos devastadores. Se trata de instrumentos de medición que reiteradamente señalan como los mejores a los jóvenes del sexo masculino, de los niveles socioeconómicos más prósperos ciudadanos, procedentes de escuelas privadas y/o hijos de padres con educación superior. En la educación básica esta concepción eficientista se refleja en un énfasis en la educación que ofrezca resultados constatables en exámenes y, en los hechos, en una política presupuestal que privilegia a las escuelas urbanas en zonas de clase media y no tanto a las escuelas en las zonas más pobres del país.

En segundo lugar y como consecuencia de lo anterior, desde estos organismos *calidad* se define también como eficiencia en la orientación y contenidos del proceso educativo. Es decir, la tendencia a educar sólo en algunas competencias directa y expresamente relacionadas con la vida y el trabajo, en lugar de apuntar a una formación amplia y a la comprensión de las dinámicas de la historia, las ciencias, las humanidades, el arte y los valores éticos, incluyendo entre ellos los que tienen que ver con la ecología y la transformación de las sociedades, y, como parte e instrumento de todo lo anterior, el interés también en la adquisición de habilidades e informaciones concretas de lecto-escritura, operaciones aritméticas, acceso y manejo de la información, investigación, etcétera, que son útiles para la vida y el trabajo. En otras palabras, se insiste en que los recursos disponibles no se “desperdicien” en la búsqueda de una formación científica y humanista de amplios horizontes para todos, lo cual se traduce en el rechazo a que se impartan temas “inútiles” o “menos prioritarios”, como filosofía, historia, arte, convivencia, democracia. Más bien, se enfatiza la orientación a una formación mínima, basada en “competencias”, es decir, habilidades e informaciones muy específicas. Son, además, competencias establecidas, no pocas veces, a partir de cómo deciden los sectores empresariales las necesidades de educación para el país.

En tercer lugar, *calidad* se concibe como eficiencia en la gestión del sistema educativo y de las escuelas e instituciones educativas. Es decir, se señala que el sistema educativo y las escuelas necesitan buenos gerentes y no tantos transformadores, constructores de acuerdos y personas convencidas del “mandar obedeciendo”. Esto se

ha traducido en la tendencia extrema al control preciso de los “componentes” del sistema (donde se incluye como uno de ellos a maestros y estudiantes en la reciente modificación del Artículo 3° Constitucional). De ahí que la reforma constitucional se detenga largamente en cuestiones como la reconversión del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en un instrumento de vigilancia de los maestros. Otros rasgos de esa tendencia aparecen ya en el Artículo 5° transitorio del decreto de reforma al Artículo 3° Constitucional (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013). Ahí se habla de llevar a cabo un censo de escuelas, maestros y estudiantes; de la creación de mecanismos de comunicación directa entre directivos de escuelas y autoridades de la educación; de la evaluación continua de los docentes; y de que cada escuela gestione por su cuenta las condiciones básicas de infraestructura y apoyos, en una peculiar interpretación privatizadora de lo que significa autonomía. Estas medidas reflejan la visión empresarial sobre una empresa (escuela) eficiente, aunque no necesariamente ese control se traduzca en la mejoría del proceso de conocimiento que, por sus objetivos, requiere de un margen muy amplio de libertad, iniciativa, autonomía y creatividad.

Finalmente, en cuarto lugar, la visión de esas entidades financieras y empresariales concibe la calidad como un cambio radical en las condiciones de trabajo de los maestros. En otras palabras, se trata de un cambio drástico en la correlación de fuerzas entre los trabajadores de la educación y los administradores de los sistemas educativos<sup>3</sup>. Este cambio es lo que hace posible obligar a los maestros a vivir y trabajar en condiciones más difíciles y en un grado mayor de subordinación e indefensión que el anteriormente existente. El mejor y más cercano ejemplo de esta tendencia a focalizar en los docentes y en sus condiciones laborales la cuestión de la calidad, es precisamente la presente reforma al Artículo 3° Constitucional.

Es cierto que esta modificación constitucional abre con un planteamiento que parece concebir la cuestión de la calidad como algo integral, sujeto a distintos factores y no sólo

<sup>3</sup> Desde la década de los ochenta el Fondo Monetario Internacional insistía en tópicos estrictamente laborales como la recomendación de que se cambiaran los tabuladores de los trabajadores de la educación, de tal manera que más que por la antigüedad y escolaridad, el mérito (por ejemplo, la productividad y mejores niveles académicos en los estudiantes) fuera el criterio fundamental para el ascenso (véase Aboites, 1999: 319). Además, a finales de los ochenta desde el Banco Mundial se hacían recomendaciones en el sentido de diferenciar los salarios de los trabajadores de la educación, de manera específica entre los académicos de la educación superior (pagar más a los investigadores productivos que a los docentes) (Winkler, 1990: 104).

a los maestros. En sus primeros renglones dice: “El Estado garantizará la calidad en la educación obligatoria de manera que los materiales y métodos educativos, la organización escolar, la infraestructura educativa y la idoneidad de los docentes y los directivos garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos” (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013). Sin embargo, en los párrafos siguientes el texto que hoy se añade al Artículo 3° Constitucional se refiere casi exclusivamente a las nuevas condiciones laborales en que habrán de trabajar los maestros. Éstas habían sido objeto de progresivas modificaciones en los años recientes (Alianza por la Calidad de la Educación, ENLACE, concurso de oposición, Evaluación Universal), pero con la reforma prácticamente ahora se elevan a rango constitucional. Situación que, dicho sea de paso, resulta ser completamente inconveniente por ser materia de un acuerdo bilateral de carácter laboral. Se habla de que “el ingreso al servicio docente y la promoción a cargos [...] se llevarán a cabo mediante *concursos de oposición* que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades [...]” (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013; cursivas nuestras), y con eso se intenta descalificar la práctica legal y legítima que durante décadas comprometía al Estado a otorgar un lugar en el sistema educativo nacional a quienes, después de una formación de varios años, egresaran exitosamente de las escuelas creadas por el mismo Estado para formar a sus maestros. Un examen de menos de cien reactivos, de tres horas de duración y ya no la trayectoria de varios años de formación es lo que determinará el acceso del personal especializado. El concurso de oposición, además, permite que personas que no han tenido la formación profesional en la enseñanza básica pasen a ocupar plazas permanentes, con demérito así de la pretendida búsqueda de la calidad<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Se supone que con el concurso de oposición para todas las plazas termina la práctica ilegal de la venta de plazas o la asignación a recomendados o asociados políticos, pero eso sólo teóricamente es cierto, pues la reforma y la subsiguiente legislación no podrán impedir lo que ya hoy es obvio: la creación de nuevos mecanismos de corrupción (como la venta de exámenes). A pesar de que se diga que se trata de terminar con la corrupción, el objetivo fundamental es romper el vínculo entre escuelas normales y sistema educativo y, con eso cercenar de tajo uno de los derechos laborales con mayores potencialidades de mejora de la educación. En efecto, manteniendo el esquema de plazas para los egresados, el Estado conserva la posibilidad de contribuir a generar generaciones de maestros altamente preparados y motivados por una perspectiva laboral sumamente clara. La idea de una educación en manos del Estado no puede construirse a partir de clausurar una de las fuentes más importantes de identidad del sistema y mantenimiento de sus propósitos sociales amplios y ceder al mercado laboral en educación la provisión de maestros, a pesar de que éstos no tendrán una preparación comparable.

Por otro lado, la modificación al Artículo 3° Constitucional afecta prácticamente *toda* la vida laboral del trabajador de la educación, pues mandata que se cambien los términos del ingreso, la promoción, el reconocimiento y los criterios para la permanencia en la plaza: “La ley reglamentaria –dice el nuevo artículo– fijará los criterios, los términos y condiciones de la *evaluación obligatoria* para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional” (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013; cursivas nuestras). Aunque a continuación se señala que esto se hará “con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación” esta frase es sólo una especie de jaculatoria, un buen deseo que no cambia el hecho de que, al crearse condiciones de supervisión y de evaluación especiales (que no las tienen otros segmentos asalariados al servicio del Estado), se les convierte en trabajadores de excepción, contradiciendo los principios generales de bilateralidad y los términos de las condiciones de trabajo establecidas en el Artículo 123 Constitucional y su ley respectiva.

La modificación constitucional ya desde ahora anticipa cuáles son las normas legales que se pretende establecer en los venideros ajustes a la Ley General de Educación y a otros instrumentos. Queda muy claro que desde el inicio de la trayectoria laboral (ingreso) hasta su conclusión (fin de la permanencia por deceso, jubilación o –ahora ya anunciado– despido), a lo largo de décadas de vida laboral, familiar y social, el maestro estará sujeto a una constante supervisión. Ésta llega al extremo de que se pretende que los evaluadores, como parte de la Evaluación Universal –que incluye un examen de conocimiento y los resultados de sus estudiantes en la prueba ENLACE–, lleguen ahora hasta el salón de clase y registren cuidadosamente lo que hace o deja de hacer el maestro –incluso con una videograbación, como se anuncia en la evaluación de estándares<sup>5</sup>. El maestro estará sujeto a la manera concreta en que se definan “los criterios, los términos y condiciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia” (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013) que ya se anuncian en la reforma como parte de una eventual y futura legislación. Es de esperarse, vista la orientación y el tono que tienen todas estas propuestas, que se establecerá una enorme y detallada estructura de subordinación a partir de esos tres

<sup>5</sup> Se llaman así a las dos docenas de comportamientos concretos que debe tener el maestro en el salón de clase y que los evaluadores consideran importantes para mejorar la calidad de la enseñanza. Por ejemplo, “planear la clase”, “hacer uso apropiado del tiempo”, “propiciar la interacción entre los alumnos”, etcétera.

rubros, y que así se incidirá profundamente en la situación laboral del trabajador de la educación.

Lo anterior se perfila como cierto, además, porque no sólo se dice que habrá evaluación, sino que se creará todo un aparato burocrático para vigilar y castigar a los maestros. Así, se añade que “para garantizar que la prestación de los servicios educativos sea de calidad se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa” (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013). Con este sistema, se añade, se evaluará “la prestación de servicios educativos” y como ésta es una actividad que fundamentalmente está a cargo de los maestros, la frase significa que se vigilará estrechamente la actividad del docente, dentro y fuera del aula. Así, se evaluará con un examen estandarizado el acceso al servicio docente, luego cada año se le aplicará al maestro una parte de la Evaluación Universal y de sus resultados se determinarán los cursos de formación que deberá tomar el maestro (y que a su vez darán lugar a mediciones para verificar el logro obtenido en ellos). A partir de todas estas evaluaciones se tomarán decisiones de alto impacto para los docentes, como las que se refieren al acceso, la promoción, las condiciones de permanencia e incluso el eventual despido de maestras y maestros. La calidad resulta ser así una ecuación que, en los hechos y para los reformadores, se resuelve básicamente con la realización de continuas y repetidas mediciones sobre los maestros.

Serán, sin embargo, evaluaciones básicamente injustas, porque, como ya se decía, en el caso del acceso y del despido el resultado de un examen no es comparable en profundidad y certeza con los años de trayectoria de formación y/o desempeño en el trabajo. Pero, además, en todas las restantes mediciones los exámenes únicos a escala nacional (en niños, jóvenes y maestros) más que las capacidades y el logro, tienden a reflejar el contexto socioeconómico y a considerar como falta de talento la muy diversificada procedencia cultural de estudiantes y maestros. Evaluaciones que, además de injustas, colocarán a los maestros una y otra vez en el banquillo de los acusados, con la obligación de comprobar año tras año que sí vale la pena seguirlos manteniendo como docentes. Las evaluaciones que se presentan como “científicas”, “objetivas” e “infalibles” (cuando en realidad no tienen ninguno de estos tres atributos) presionan fuertemente a los docentes a asumir como falta de capacidad o de esfuerzo propio lo que son los resultados de evaluaciones superficiales, de mala calidad y cultural y socialmente discriminatorias. Esto no hace más que reforzar desde dentro de las y los maestros las condiciones de subordinación y sometimiento.

La reforma constitucional también impacta profundamente en la educación y en la condición del magisterio porque significa un profundo deterioro en el proceso educativo, la materia misma del trabajo de maestras y maestros. Esto se desprende de la inclusión en la reforma de la siguiente frase, la cual se refiere al criterio que orientará la educación de los habitantes de México: “Será de calidad, con base en el mejoramiento constante y el máximo *logro académico* de los educandos” (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013; cursivas nuestras). Esta frase, “el máximo logro académico”, ciertamente no se refiere a las evaluaciones que realizan los maestros, sino a los resultados de la prueba ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares) y PISA. De hecho, desde el sexenio pasado, el primer objetivo del Programa Sectorial de Educación era el de “*eleva la calidad educativa para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo*” (cursivas nuestras) y el primer indicador de que el objetivo se estaba consiguiendo consistía en pasar de 392 a 435 el puntaje promedio en la prueba PISA y el segundo en aumentar de 79.3 a 82.0% la proporción de niños de educación primaria en el nivel de elemental en la prueba ENLACE (SEP, 2007: 6). Como lo ha demostrado ya la experiencia en algunas escuelas privadas y públicas, es perfectamente posible transformar el proceso educativo en un taller de capacitación para responder de manera exitosa a los exámenes estandarizados y mejorar así sustancialmente la posición de la escuela frente a otras. Pero esto distrae la atención sobre otros temas más importantes y obliga al maestro a someter a los estudiantes a innecesarias exigencias y a participar en un entrenamiento cotidiano sobre cómo responder a esos exámenes, sin que todo eso necesariamente signifique que se ha elevado la calidad de la escuela en términos de la formación amplia de los niños y jóvenes. Aprender bien sólo español y matemáticas más algún otro tema significa reducir a lo más elemental la formación de los niños y jóvenes desde primaria hasta la educación media superior.

Como está la situación en este momento, la reforma de diciembre de 2012 significa que constitucionalmente se mandata al profesor a convertirse en un instructor eficiente para la resolución de exámenes estandarizados. Lejos ya totalmente de los principios elementales de una práctica docente de grandes horizontes y lejos sobre todo de los esfuerzos de maestros por ampliar y profundizar la formación de los niños y jóvenes mediante el contacto cotidiano con las expresiones, habilidades, informaciones y conocimientos más adecuadas de la ciencia y las humanidades, la cultura, la historia y la diversidad y riqueza de

las regiones del país. Lejos también de la idea de educación que plantea el resto del vigente Artículo 3º Constitucional cuando habla de que debe estar basada en la ciencia y contra la ignorancia, los fanatismos y los prejuicios. Una educación democrática, nacional, que contribuya a la mejor convivencia humana, a la diversidad cultural, la solidaridad, la fraternidad y la igualdad. Lejos también de la educación que describen los artículos 7º y 8º de la Ley General de Educación, sin referencia alguna a la historia de la educación mexicana y sus principios sociales y pedagógicos más dinámicos. Una reforma, finalmente, donde está ausente un análisis fincado en una conversación amplia con los pueblos y grupos sociales del país, respecto de cuáles son hoy y para el futuro las necesidades de conocimiento en una época mundial y nacional como la presente.

De esta manera, el deterioro fundamental de la condición laboral de los maestros, ejemplificado sobre todo en la pérdida sustancial que sufre su materia de trabajo, no sólo empobrece la profesión, sino la educación del país y sus perspectivas de desarrollo equitativo futuro.

### **Los antecedentes de la reforma: un acuerdo con la OCDE y el avance del sector empresarial**

Si es claro que la presente reforma ya no se inspira en los referentes de civilización y educación amplia y para todos que sigue postulando la Constitución y la ley, cabe preguntarse por su origen. Y la respuesta a esa pregunta la ofrecen los antecedentes más inmediatos, como las recomendaciones de la OCDE, cada vez más importantes a partir de la evaluación del sistema educativo mexicano que a mediados de los noventa ese organismo realiza acerca del sistema educativo nacional (OCDE, 1997) y sobre todo a partir de los años 2000, cuando comienzan las aplicaciones de la prueba PISA. En el año 2008 aparece ya no alguna recomendación sino un acuerdo firmado entre el gobierno y esa organización. Se trata del *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas*, que muestra la relación de dependencia directa que existe en México respecto de la OCDE en la definición de la política educativa, pues, como se explica más tarde, su “propósito [...] fue determinar no sólo *qué* cambios de política deben considerarse en México, sino también *cómo* diseñar e implementar reformas de política con eficacia” (*Establecimiento de un marco...*, 2010: 9). Con la reforma de 2012 esa relación de dependencia adquiere un carácter constitucional.

Las iniciativas derivadas del Acuerdo (que aparecen en un documento posterior: *Mejorar las escuelas: estrategias para la acción*) se mueven desde la persuasión de que para mejorar al sistema deben introducirse cambios en las condiciones de los maestros y, además, en el liderazgo y gestión escolar. Respecto de lo primero, el documento que se deriva del acuerdo con el gobierno mexicano se mueve en el marco general de la gran importancia que para mejorar al sistema tiene “la trayectoria profesional docente, [y] consolidar una profesión de calidad”, entendiendo “trayectoria” como el tránsito desde el comienzo de la vida laboral, los ascensos y el término de la misma. Coincidiendo con lo anterior, la reforma de 2012 en México subraya –como ya se mencionaba– el ingreso, promoción y permanencia, aunque con un contenido de profundo escrutinio y ánimo punitivo. Y esto aparece notoriamente como el centro y eje fundamental de la reforma, más que la cuestión del liderazgo y gestión escolar. Respecto a los maestros, el documento habla del propósito de “abrir *todas* las plazas docentes a *concurso*” (*Mejorar las escuelas...*, 2010: Recomendación 5, p. 6; cursivas nuestras) y, en seguimiento a lo pactado, la reforma constitucional establece que “el ingreso al servicio docente y la *promoción* [...] se llevarán a cabo mediante *concursos* de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan” (cursivas nuestras). En otro lugar, ese organismo internacional señala que México necesita impulsar “el uso de instrumentos más auténticos basados en el *desempeño* para medir el conocimiento y las habilidades de los docentes...” (*Mejorar las escuelas...*, 2010: Recomendación 4, p. 6) y, por su parte, la reforma constitucional se refiere a “evaluar el *desempeño*” y a “evaluar a componentes [es decir, maestros, planes de estudio, entre otros], procesos [como el de enseñanza] o resultados del sistema [los que arroja la prueba ENLACE].” Además, el documento de la OCDE habla claramente de que “los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo” (*Mejorar las escuelas...*, 2010: Recomendación 8, p. 6), y, como se pudo ver en la discusión días antes de su aprobación en el Congreso, los impulsores de la reforma una y otra vez se negaron a suprimir la palabra “permanencia” del proyecto de reforma a pesar de que este término inequívocamente incluye el establecimiento de nuevas causales de despido, como la de no aprobar ciertos exámenes o que sus estudiantes no alcancen niveles apropiados de desempeño académico.

En cuanto al liderazgo y gestión escolar, el acuerdo con la OCDE habla de “incrementar la autonomía de las escuelas”

y llega al extremo de plantear que se refiere a la autonomía en “decisiones clave que ocurren en su escuela, tales como contratar o despedir docentes” (aspecto que aún no se plantea como algo que debe incluirse en la legislación secundaria) (*Mejorar las escuelas...*, 2010: Recomendación 12, p. 7). En la reforma constitucional de 2012, sin embargo, la autonomía de las escuelas sólo aparece como un transitorio que habla de lo que debe reglamentarse en la Ley y se refiere a la autonomía en el terreno de los recursos. Por cierto, en este punto el acuerdo con la OCDE, aunque tiene todavía alguna ambigüedad, parece señalar que la cuestión de autonomía en el terreno de los recursos se resuelve a partir de que “la distribución de recursos [del Estado, se supone] debe ser equitativa” (*Mejorar las escuelas...*, 2010: Recomendaciones 12 y 13, p. 7). El decreto de la reforma constitucional mexicana, aunque en el transitorio quinto habla de “fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas ante los órdenes de gobierno”, introduce una frase adicional que apunta a que cada escuela se vea obligada a afrontar retos mediante la obtención de recursos por su cuenta. Dice la reforma mexicana: “[...] propiciar condiciones de participación para que los alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de los retos que cada escuela enfrenta [...]” (H. Congreso de la Unión, 26 de febrero de 2013). Y como estos retos tienen que ver, generalmente, con la falta de recursos, no se excluye que se establezca un régimen de cuotas o contribuciones para resolverlos.

Por otra parte, la reforma de 2012 puede verse como la culminación de un proceso de numerosas iniciativas que han ido abriendo la conducción de la educación a los grupos empresariales y financieros internacionales. En 1988, por ejemplo, las cúpulas empresariales (Instituto de Proposiciones Estratégicas, 1988) planteaban al candidato Salinas de Gortari una detallada agenda de las transformaciones que debían hacerse en la educación. Moviéndose en una clara lógica de alcanzar un mayor poder en la educación, demandaban un papel protagónico en las grandes decisiones respecto de la educación y, en concreto, solicitaban la modificación del Artículo 3º Constitucional, a fin de que los inversionistas privados pudieran abrir y mantener escuelas sin el peligro de una intervención o clausura intempestiva por parte del gobierno; pedían también que se llevara a cabo la descentralización de la educación y, además, abogaban por la revisión conjunta, empresarios-autoridades educativas, de los planes y programas de estudio en el nivel superior. Como resultado de estas demandas, en 1990 no sólo aparece ya en instituciones la revisión conjunta de



planes de estudio, sino que se crea un tipo de universidad completamente diferente al modelo de universidad pública autónoma (la Universidad Tecnológica), la cual aunque es del Estado y éste la sostiene, está dirigida por empresarios y funcionarios gubernamentales en un Consejo Directivo facultado para nombrar autoridades, definir planes de estudio, establecer colegiaturas, etcétera. Es decir, obtienen mucho más de lo que pedían.

En 1992, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) establece la descentralización con rasgos privatizadores e incluye la creación de los consejos de participación que faciliten la presencia empresarial en todas las escuelas. En 1993, además, se modifica el Artículo 3° Constitucional para ampliar sustancialmente la inversión privada en educación (y con esto el número de estos planteles, por lo general de pésima calidad, se quintuplica). En esos mismos años, México ingresa al circuito mundial del libre comercio en educación primero en 1992 con la firma del Tratado de Libre Comercio y en 1995 con el ingreso a la OCDE. En el primer caso, la educación se define mercantilmente como un servicio (es decir, una instrucción o capacitación que pueden impartir indistintamente gobiernos o particulares); en el segundo caso, una educación ajustada a los parámetros de la OCDE forma parte de los requisitos informales para considerar a un país como miembro y, por tanto, como espacio de inversión recomendable para los capitales internacionales.

En 1994 comienza a funcionar el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval), una agencia privada de evaluación donde participan, además de instituciones privadas como el Tecnológico de Monterrey y la Iberoamericana, la Cámara Nacional de la Industria de Transformación, la Confederación Patronal de la República Mexicana y hasta la Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y Alimentos Condimentados, que se encarga de seleccionar a quienes pueden ingresar a las instituciones públicas y privadas de nivel medio superior y superior. En el año 2000, sectores empresariales como Televisa participan en el Compromiso por la Calidad de la Educación, un primer gran acuerdo de la presidencia de Fox respecto de la educación. En ese mismo año la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) establece un proyecto de universidad para el siglo XXI que incluye la figura de un Consejo Nacional de Planeación de la Educación Superior (Conpes), en el cual rectores, académicos y empresarios tienen a su cargo la elaboración del Programa Nacional de Desarrollo de la Educación Superior. Este proyecto se convierte ese mismo año

en el programa de trabajo de la Subsecretaría de Educación Superior. Además de otras concesiones, las frases vagas del documento de la ANUIES introducen veladamente la tesis de que los recursos públicos se destinen también a instituciones privadas y poco después, en 2012, se crea el Programa Nacional de Financiamiento a la Educación Superior, que ofrece a los estudiantes dinero del Estado a crédito para pagar las colegiaturas de la educación pública y privada. Poco antes, por cierto, ya se habían convertido en deducibles de impuestos los pagos a escuelas particulares.

Así, los sucesivos gobiernos de los años noventa y dos mil han ido cediendo cada vez más espacios y soberanía nacional a las visiones empresariales y financieras internacionales sobre qué hacer con la educación, han pactado con ellos y han retomado incluso sus propuestas muy específicas. De ahí que en realidad las declaraciones del gobierno y empresarios en el sentido de que “el Estado había venido perdiendo la conducción del sistema educativo a manos del sindicato” no sólo son exageradas<sup>6</sup> y claramente en contra de los gremios, al derecho a la bilateralidad y a los trabajadores de la educación, sino que sirven para encubrir la verdadera entrega que se ha venido haciendo acerca del rumbo y políticas de la educación a los sectores empresariales nacionales e internacionales. Como se decía párrafos atrás, esta es la más profunda y problemática forma de privatización.

## **La educación en el callejón sin salida de la reforma laboral**

El hecho de que la pretendida reforma a la educación finalmente se configura más como una reforma laboral, hace obligatorio un breve análisis sobre el destino que han tenido las reformas laborales en la educación en el pasado. A partir de 1989-1990 y 1992-1993 en la educación superior y en la educación básica y en seguimiento a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional y del BM, se inauguró la etapa de los “estímulos” o pagos según el mérito (*merit pay*)

<sup>6</sup> El Estado mexicano, como muchos otros, se construye a partir de pactos sociales de carácter amplio que le dan sustento y propósito. Una de las expresiones más importantes de ese pacto en México fueron los grandes acuerdos con la clase obrera, que se tradujeron en leyes y normas, aprobadas por los órganos del Estado, que establecen, por ejemplo, la bilateralidad en muchos aspectos de la relación laboral incluyendo los procedimientos de ingreso (cómo se obtiene una plaza), promoción y permanencia. Esto es algo constitutivo del pacto y, por tanto, del Estado, por lo que la frase “se han cedido espacios del Estado” refiriéndose a la bilateralidad establecida (aunque no es el caso en tratándose de prácticas corruptas) no tiene sentido.

para los docentes de esos niveles de educación. De distintas maneras, en las instituciones de educación superior comenzó a generalizarse la idea y la práctica de que los académicos trabajarían más y mejor y, con esto y otras iniciativas que también ligaban a la evaluación con la entrega de recursos extraordinarios, se elevaría la calidad de las escuelas y las instituciones de educación superior. “Carrera Magisterial” se llamó a esta iniciativa que todavía hoy recompensa a los maestros de educación básica con un sobresueldo a partir de factores como grados académicos obtenidos, logro académico de sus estudiantes, cursos de actualización, antigüedad, resultado de exámenes de conocimiento profesional. En el caso de los profesores e investigadores en la educación superior, los estímulos recompensan la docencia, la elaboración y presentación de ponencias y trabajos en eventos académicos y la factura de libros y revistas.

Dos décadas después, hoy crece el consenso entre estudiosos del tema, académicos, autoridades de la educación y organismos relacionados (como es el caso de la ANUIES) de que la estrategia de ofrecer dinero a cambio de calidad simplemente no ha funcionado e incluso existen estudios que llegan a señalar que si bien se suponía que

[...] un sistema de incentivos dirigido a los individuos aumenta la calidad de los productos y actividades de los académicos [...] la realidad ha mostrado que tal sistema puede degradarla, al imponer la productividad por encima de los plazos necesarios para alcanzar calidad en las actividades y generar el impacto correspondiente (Gil, 2005: 41).

En el mismo sentido, desde 2000 un balance que hacía el encargado de la Dirección General de Evaluación de la propia Secretaría de Educación Pública (SEP) tácitamente aceptaba el fracaso al señalar que esta iniciativa había servido para mejorar las percepciones económicas de los maestros y para generar información, pero no mencionaba alguna posible contribución para lo que era su otro objetivo fundamental: la mejoría de la calidad de la educación (Velázquez, 2000: 668). De hecho, no hay cambios significativos en el desempeño de los estudiantes en estos veinte años, a pesar de la “Carrera Magisterial” y otras iniciativas de evaluación-recursos.

En la propia iniciativa de reforma al Artículo 3º Constitucional de 2012 se admitía que pese a los esfuerzos, no se habían satisfecho los reclamos de una mejor educación: “La sociedad mexicana hace cada día más intenso el reclamo por una educación de calidad”. Y añadía que “se trata de una preocupación fundada...” En términos más amplios, decía:

El Estado mexicano ha realizado avances de enorme importancia para atender los compromisos que le asigna el mandato constitucional. No obstante, la sociedad y los propios actores que participan en la educación expresan exigencias, inconformidades y propuestas que deben ser atendidas. Para ello es necesario robustecer las políticas educativas [...] y formular aquellas otras que permitan satisfacer la necesidad de una mayor eficacia en las actividades encomendadas a nuestro sistema educativo nacional (Peña, 10 de diciembre de 2012: 2).

Y todo esto significaba cubrir el déficit en calidad educativa:

Para que los alumnos reciban una educación que cumpla con los fines y satisfaga los principios establecidos por la norma constitucional, resulta imprescindible la calidad educativa. Ésta existe en la medida en que los educandos adquieren conocimientos, asumen actitudes y desarrollan habilidades y destrezas con respeto a los fines y principios establecidos en la Ley Fundamental (Peña, 10 de diciembre de 2012: 2).

Lo paradójico, sin embargo, es que hace veinte años, en 1992, fue un discurso prácticamente idéntico al actual el que sustentaba el ANMEB, con el cual se estableció la descentralización del sistema y la evaluación de los maestros. Se decía en aquel momento: “No obstante los avances, el reto de la cobertura subsiste [...] La calidad de la educación básica es deficiente en que, por diversos motivos, no proporciona el conjunto adecuado de conocimientos, habilidades, capacidades y destrezas, actitudes y valores necesarios...” (Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica [ANMEB], 19 de mayo de 1992). Con esto daba inicio la era de la evaluación de los maestros, pues éstos eran vistos al mismo tiempo como héroes que merecen reconocimiento (“en esta hazaña educativa corresponde un mérito sobresaliente al Magisterio nacional”), pero también contradictoriamente como trabajadores que sólo harán bien su trabajo si se les ofrece dinero (“las condiciones financieras del país causaron un prolongada escasez de recursos que limitó el quehacer educativo y erosionó los incentivos y la capacidad de motivar al Magisterio nacional”) (ANMEB, 19 de mayo de 1992).

De esta manera, en 1992 se abre una etapa donde prevalece la idea de que para mejorar al sistema educativo es indispensable, además de su reorganización (descentralización), contar con “maestros adecuadamente estimulados” (ANMEB, 19 de mayo de 1992). Nace así el binomio

evaluación-estímulo económico, que habría de acompañar (o distraer) el trabajo de los maestros durante las dos décadas siguientes. El hecho de que veinte años después, en el 2012, se lance una iniciativa de vuelos semejantes (aquella, un acuerdo nacional con todos los gobernadores y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación; ésta, una modificación constitucional con el acuerdo de los tres partidos principales), habla de que continúan los problemas que ya se detectaban (y se intentaban curar en 1992) pero que no se han resuelto, y abre la pregunta de si esta nueva reforma educativa habrá de resolverlos.

Para responder a esa pregunta hay que tener en cuenta que en el fondo la propuesta de 2012 implica un cambio central en la estrategia respecto de cómo hacer para que los maestros funcionen como se supone deben funcionar. Implícita en el diseño de una nueva estrategia, y en el ámbito constitucional, está la admisión de que la estrategia de 1992-2012 no funcionó como se esperaba y que era necesario realizar algo muy distinto. El “algo distinto” es el cambio del binomio: si a partir de 1993 se evaluaba para estimular; ahora se evaluará para sancionar. Vigilar y castigar es un elemento que se añade ahora, ominosamente, con la palabra “permanencia” como uno de los ámbitos de la evaluación.

El problema, sin embargo, es que en el mundo de la producción (de donde se origina el uso del término *calidad* y el uso de estímulos económicos) desde hace años se han descubierto las limitaciones que tiene tanto el esquema evaluación-estímulo como el de evaluación-sanción que ahora se impone. Precisamente por esa razón, se han buscado alternativas, como la de los círculos de calidad, que conceden un grado importante de iniciativa y autonomía a colectivos de trabajadores como estímulo fundamental para el trabajo. En el campo de la educación, como lo atestiguan los estudios realizados desde los años ochenta y el testimonio de los propios maestros, el esquema de la evaluación-estímulo ha demostrado que al ofrecerse una recompensa económica por la calidad, esta última pasa a segundo plano y la obtención de la gratificación tiende a colocarse como una de las más importantes prioridades. Como definir qué es un verdadero profesor de calidad no es fácil, los evaluadores toman el atajo fácil de definirla a partir de unos cuantos indicadores específicos, supuestamente objetivos, que a su juicio reflejan la calidad. Por ejemplo, la consecución de grados académicos o el mejor desempeño de los estudiantes en una prueba estandarizada. Sin embargo, requisitos muy específicos generan que el trabajador de la educación de cualquier nivel busque a como dé lugar, un

grado académico o el aumento en el desempeño de sus estudiantes, a pesar de que en el proceso de obtener títulos se vean forzados a descuidar sus responsabilidades como docentes frente a grupo, o bien, para lograr que los estudiantes alcancen mejores resultados en la prueba estandarizada, estén obligados a dedicar la mayor parte del tiempo sólo a los dos temas (español y matemáticas) del examen y a convertir el aula en un taller de entrenamiento sobre cómo responder a las pruebas estandarizadas. Paradójicamente, en este último caso los resultados podrán mejorar, pero a costa de una educación a profundidad también en otros temas importantes.

El esquema evaluación-sanción tiende a suscitar una reacción distinta, pero no menos perjudicial para la calidad de la educación. El trabajador que se sabe estrechamente vigilado –incluso con el uso de cámaras de video en el aula por parte de los evaluadores, como se anuncia en la Evaluación Universal–, se aplicará fundamentalmente a evitar la sanción o el despido. Y buscará cumplir con los requisitos reales o imaginarios que lo protejan de cualquier posibilidad de sanción. Si el esquema evaluación-estímulo distraía del objetivo central, es decir, trabajar de manera dedicada con los niños y con otros profesores para enriquecer el proceso educativo; el esquema evaluación-sanción muy probablemente tenderá a generar una población trabajadora atemorizada y pasiva, con poco interés por arriesgarse a ensayar nuevas estrategias para el proceso educativo, a ajustar los planes de estudio o organizar iniciativas colectivas. Estará presente el temor a hacer algo que pueda ser mal interpretado, o a salirse de lo ordinario y lo burocráticamente correcto y poner así –real o imaginariamente– su cuello en la guillotina. Es decir, es un esquema que promete contribuir a profundizar el proceso de anquilosamiento del sistema, y, con eso al deterioro mismo de su calidad.

El de la sanción es un esquema que –también en contra de una mejoría de la educación– contribuirá a la generación de ambientes profundamente conflictivos, pues dado que una evaluación negativa de ahora en adelante tendrá un impacto muy alto en la vida de los docentes (el despido, por ejemplo) predicablemente suscitará animadversiones muy profundas, sobre todo cuando –como se prevé en la Evaluación Universal– los evaluadores serán también compañeros de la propia escuela. Abundan ejemplos de los conflictos que ha suscitado en el nivel superior y básico, el solo hecho de que algunos profesores sean despojados de sus estímulos.

Como además estas evaluaciones serán nacionales, se generarán injusticias sistemáticas contra la mayoría

de las escuelas. Un examen único no reconoce ni se ajusta a las diferencias culturales profundas que existen entre los maestros, entre sus regiones de origen, entre los tipos de trabajo y escuela, y la enorme diferenciación de posibilidades de mejorar el desempeño que existen a lo largo y ancho del país. Para ir al extremo, una maestra que vive a dos horas de distancia de la comunidad donde debe desarrollar su trabajo con estudiantes de muy diversas edades y en grados escolares distintos, donde no hay escuela digna de ese nombre, ni cursos de actualización al alcance, ni tiempo y condiciones mínimas de vivienda, difícilmente podrá cumplir con las nuevas exigencias al mismo nivel que un maestro de la ciudad capital del estado a cargo sólo de un grupo, en una buena escuela y con múltiples apoyos y recursos pedagógicos disponibles, incluyendo el trabajo en equipo. Una exigencia única y obligatoria para todos los maestros es, de entrada, injusta ante poblaciones magisteriales y contextos sociales de donde provienen y donde trabajan, los cuales son profundamente diferenciados.

Estos ambientes, que tienden al inmovilismo y/o al conflicto y/o la percepción de que se vive una injusticia sistémica contra los más desprovistos, resultan ser de los más inadecuados para las iniciativas de mejoramiento, pues erosionan uno de los factores más importantes de cualquier reforma educativa: el compromiso y entusiasmo. No generan un ambiente estimulante para el trabajo de las maestras y maestros en lo individual y colectivo. Poco podrán aprender los estudiantes en estos ambientes de estímulos negativos, que se empatan con los ambientes deteriorados y desesperanzados que se viven ya en la periferia de las ciudades y en regiones del campo mexicano. Ciertamente, la posibilidad de mejorar la educación es algo de pronóstico reservado y con una muy alta probabilidad de que, al cabo de otros veinte años, nos encontremos en una situación semejante o peor que la actual.

## Conclusión y alternativas

Avanzar en una dirección diferente no es sencillo, implica una enorme cantidad de aspectos y tareas por desarrollar, pero entre éstas dos pueden mencionarse como fundamentales.

Por una parte, es necesario plantear y ofrecer soluciones al cada vez más grave problema que significa el tipo de conducción que hoy tiene el sistema de educación nacional. Después de casi cien años de una conducción en manos

del gobierno federal—centralizada, autoritaria y sumamente burocrática en la que ni la descentralización ni las tibias e inoperantes propuestas de participación social, ni las reformas constitucionales y legales han mostrado claras perspectivas de mejoramiento— es necesario comenzar la reflexión y discusión sobre la conveniencia de dar paso a una conducción distinta de la educación. Como lo muestra la presente reforma y los años previos, la actual es una conducción que—como el cristal— a pesar de su dureza es sumamente frágil, que estructuralmente tiende a buscar sustento y legitimidad en acuerdos cupulares sumamente restringidos y cuestionables con los sindicatos corporativizados y, más recientemente, con los sectores empresariales nacionales e internacionales.

Por otra parte, esa conducción, precisamente por ser altamente autoritaria y a cargo de muy pocas personas, ha generado una situación de profunda inestabilidad respecto de cuál es o debe ser el proyecto de educación para una nación diversa como la mexicana. Los planes y cambios se suceden uno tras otro, con modificaciones impredecibles, y en su momento todas se presentan con un aire de legitimidad y de certeza absoluta, como el mejor camino, avalado además por expertos y las recomendaciones de organismos de dentro y fuera del país. Esta situación obliga a comenzar a discutir cuál sería entonces un proyecto alternativo y, más en concreto, cuáles serían los mejores itinerarios para conseguirlo. Ambas problemáticas, como es evidente, están estrechamente relacionadas.

Sobre el primer problema, el de la conducción, es importante enfatizar que las dos grandes decisiones de cambio de rumbo, la de 1992 y de 2012, surgen de una matriz de conducción en la cual son unos cuantos quienes toman las decisiones fundamentales para el futuro de la educación en las siguientes décadas. En sus memorias, el ex presidente Salinas de Gortari (2000) narra cómo la decisión de la descentralización, incluyendo la Carrera Magisterial, se tomó fundamentalmente entre él y la cúpula sindical, que se hicieron acompañar por los gobernadores de las entidades federativas para firmar y avalar un acuerdo que les era prácticamente desconocido. En 2012, la historia se repite en proporciones aún más graves, pues ya no se trata de un mero acuerdo del Ejecutivo, establecido con el sindicato y las entidades federativas, sino de una reforma constitucional pensada desde el Ejecutivo (en el marco de la presión y acuerdo con organizaciones empresariales) a la que son arrastrados sin prácticamente conocimiento o debate alguno cientos de diputados y decenas de senadores.

Como se sabe, en un lapso de apenas diez días aprueban la iniciativa del Ejecutivo.

Si nos atenemos a las consecuencias que tuvo para la educación mexicana la reorientación profunda de 1992 y a las previsibles que tendrá la reforma aprobada en 2012, es posible afirmar que una parte muy importante de la crisis de la educación en México reside en el hecho de que la toma de decisiones para remediar los problemas de la educación se da en un espacio totalmente oscuro para el resto del país y, además, confinado a unas cuantas personas. Se trata de una pequeña y muy densa *caja negra* donde se juegan y se acomodan los intereses y visiones de sólo dos o tres poderes de hecho sobre qué hacer con la educación. Y el mismo esquema se repite en pequeño a la hora de decidir y poner en marcha iniciativas particulares como fue el caso de los programas de estímulo a docentes e investigadores de escuelas y universidades, el INEE, las escuelas de calidad, Enciclomedia, ENLACE, PISA y, en general, la determinación de los programas de desarrollo de la educación y las políticas nacionales. Es cierto que prácticamente todas estas acciones están respaldadas en la legalidad constitucional (que concede al Ejecutivo la responsabilidad del sistema de educación nacional), pero mencionar eso no resuelve el problema, sólo prueba que el centralismo autoritario es parte constitucional de la manera como hasta hoy está estructurada la conducción. Muestra también la profundidad de la problemática y de la crisis de conducción del sistema.

Una vía distinta, que busque ser profundamente democrática y de amplia participación, de Estado aunque no necesariamente gubernamental, no carece de fundamentos. En primer lugar está la propia Constitución, la cual señala que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo” y que éste “tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno” (Constitución Política...: Artículo 39); asimismo, reivindica los derechos humanos, entre ellos el de recibir educación plena (Artículo 1°); define a la nación mexicana como pluricultural y sustentada originalmente en sus pueblos, además de que protege las lenguas, culturas, usos, costumbres (Constitución Política...: Artículo 4°) y, finalmente, establece el carácter de la educación como un proceso esencialmente democrático, solidario, fincado en la razón y la ciencia, contra los fanatismos, orientado a la comprensión de nuestros problemas nacionales, sustentado en la convicción del interés general de la sociedad, la fraternidad y derechos iguales para todos y, por tanto, que evita

los privilegios de grupos (Constitución Política...: Artículo 3°). Si se les toma como referencia para una conducción distinta, estos textos apuntan en dirección a una conducción no centralizada, mucho más abierta y respetuosa, fincada en procesos democráticos.

La segunda fuente que sustenta la posibilidad de un cambio es el origen del actual sistema educativo. Éste se construye con una vena profundamente participativa cuando en las décadas de 1920 y 1930 a través de congresos y otros eventos, se generaban propuestas, pero sobre todo, se estructuraba como una educación estrechamente vinculada a los procesos sociales (tierra, derechos laborales), aunque dotado de la responsabilidad y la función de promotor de niveles más altos de conocimientos y convivencia.

La tercera fuente es el reclamo creciente de una educación que respete la diversidad enorme de necesidades y culturas que existen en las regiones y entre los grupos sociales y étnicos en el país. Estos reclamos han dado lugar al surgimiento de iniciativas de educación sumamente valiosas, que van desde el planteamiento mínimo de que al programa de estudios actual se le añadan ciertos temas, hasta la creación de todo un sistema autónomo e independiente del Estado como ocurre en las comunidades zapatistas de los Altos de Chiapas. Ahí se tomó la decisión de crear una educación que recuperara sus propias historias, luchas, lenguaje y cultura. Pero también están las propuestas intermedias de un plan nacional alternativo (aunque se plantea como único), las escuelas altamiranistas en Guerrero y las integrales en Michoacán. A éstas deben sumarse las innumerables experiencias de educación que existen en estados como Oaxaca y que pueden cobijarse ahora al abrigo del Plan para la Transformación de la Educación (PTEO) de esa entidad federativa y las también innumerables, aunque silenciosas iniciativas de colectivos de maestros en otros estados de la República.

Otra fuente importante es el hecho de que el proceso educativo mismo (aula, escuela, relaciones con la comunidad) apenas puede ser democrático, innovador, creativo y conducente a la formación de las personas, si se encuentra prisionero y acotado —como está ahora— por una compleja estructura burocrática y autoritaria que lo determina al detalle.

Finalmente, una última fuente de inspiración proviene de las experiencias de autonomía de las escuelas que en diversos grados se han generado en otros países y que se reconoce como uno de los factores de mejoramiento de la educación, como el caso de Finlandia. En este país,

más que en exámenes el énfasis se coloca en la iniciativa de los colectivos de maestros. En el mismo terreno de la autonomía, está la experiencia de los casi 50 años de las universidades mexicanas, en las que profesores y estudiantes junto con sus autoridades tienen a su cargo la determinación de los planes y programas de estudio, de investigación y difusión; la elección de autoridades; la administración del patrimonio; los criterios para la contratación de personal académico y el ingreso de estudiantes; las reglamentaciones y organización de la institución. Esto significa que uno de los tramos más especializados e importantes en la educación pública mexicana (como es la formación de profesionistas, investigadores, maestros, expertos) se realiza como una educación de Estado, pero autónoma respecto del gobierno y, además, se rige por los acuerdos a los que llegan sus propios participantes.

Todos estos elementos sugieren la conveniencia de:

1. Comenzar a pensar en una conducción de la educación en México que recupere las raíces democráticas y de respeto a los derechos humanos que existen en la Constitución, la historia, los reclamos de diversidad, mejorando y profundizando la experiencia de la autonomía de la educación superior en México. Esto significa que no sólo respete la enorme diversidad que tiene el país, sino que la conducción de la educación se finque en ella.
2. Para eso, en concreto, es necesario discutir la posibilidad de crear un nuevo espacio de conducción participativa donde estén representados los maestros procedentes de todas las regiones y entidades del país, además de padres de familia y sectores de la comunidad y sociedad, con el apoyo y participación de las autoridades educativas quienes —monitoreadas por esta instancia— serían las encargadas de aplicar las decisiones que tomara el espacio antes descrito. Los expertos en organización y administración, así como los investigadores formarían parte importante de los comités de apoyo a esta instancia. Esta es una propuesta muy distinta a la que hace la OCDE<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> La propuesta de la OCDE habla de no dejar solos a los maestros en la tarea de reformar la educación, pero de hecho, esta compasiva actitud sólo sirve para excluirlos, pues quedan sólo como actores a los que hay que exigir cuentas: “La reforma educativa es demasiado importante para el futuro de México como para dejar solos a los educadores en esta tarea. El Consejo Asesor de la OCDE considera urgente la creación de una “coalición orientadora” que incluya a los líderes políticos y universitarios, a los líderes del sector privado y de la sociedad civil. La coalición debe impulsar estas reformas en la arena pública y hacerse cargo de su defensa

3. Este sería un espacio para deliberar y acordar los lineamientos fundamentales de la educación del país, y para tomar las grandes decisiones de principios, criterios y lineamientos para la educación, incluyendo las políticas generales que puedan plantearse para toda la nación. Este espacio no buscaría establecer un programa nacional y decisiones únicas para todo el país, sino sería un marco general donde quepan y se fortalezcan las diversas vocaciones regionales y comunitarias de la nación. Un espacio de convergencia para que las regiones puedan desarrollarse con base en el conocimiento y en la identidad plural de la nación y de sus principios constitutivos, la independencia, la soberanía y la república.
4. Para lo anterior, habría también espacios de conducción semejante en zonas, regiones y entidades federativas que tendrían a su cargo el establecimiento de líneas y principios aplicables a su circunstancia y serían las encargadas de llevar sus necesidades y propuestas referidas al espacio y marco nacional. De tal manera que pudieran generarse proyectos locales y regionales que, incorporando los principios y el marco nacional, sean capaces de responder a las necesidades locales y regionales.

Muchas dinámicas y detalles habrían de precisarse, pero en ese camino los maestros y estudiantes de cada estado y a escala nacional pueden comenzar a discutir y precisar cómo serían las propuestas concretas y, al mismo tiempo, el Congreso de la Unión podría convocar a foros nacionales donde se viertan estas iniciativas y se vaya dando cuerpo y estructura a la determinación de construir una conducción distinta de la educación, haciendo los cambios constitucionales y legales correspondientes.

Respecto del segundo problema, el de la ausencia de un proyecto nacional de educación, estable y respaldado por crecientes consensos, habría que evitar, por un lado, asumir la tradición gubernamental de encargar su elaboración a un grupo o comisión de expertos, quienes mediante “consultas”, que son en ocasiones mero trámite, elaboran un proyecto por su cuenta y según sus perspectivas. Desde el otro lado, habría que evitar la aproximación populista que invita a simplemente recoger todas las propuestas generadas

para obtener el financiamiento adecuado y equitativo, así como exigir que los actores clave de la educación rindan cuentas de los resultados” (*Mejorar las escuelas...*, 2010: 8).

sin un marco claro y líneas definidas y que frecuentemente mezclan lo coyuntural con lo estratégico, las cuales resultan contradictorias o responden a otros marcos, incluso los de los propios organismos financieros. Para evitar estos dos peligros, es necesario un proceso que al mismo tiempo que es profundamente democrático y participativo incluye como parte operativa un proceso riguroso y sistemático de decantación y priorización de las necesidades y perspectivas a cargo de los propios actores de la educación.

En esta aproximación, la evaluación participativa y democrática cobra una importancia central, como punto de arranque de un proyecto distinto. En otras palabras, la construcción de un proyecto de transformación alternativa en los ámbitos escolar, regional y nacional, no puede darse sin que existan primero evaluaciones a cargo de los actores fundamentales del proceso educativo. Retomando algunas experiencias parciales de evaluación alternativa realizadas en Guerrero y en menor escala en otras localidades, es posible ofrecer un ejemplo de cómo podría darse este tipo de evaluación. En estas experiencias, la propuesta ha consistido en pasos como los siguientes:

1. Los maestros, en un proceso de discusión que puede durar un par de días, identifican los problemas y necesidades más importantes que tienen los estudiantes de su escuela; los factores que parecen estar generando esos problemas y la falta de resolución de sus necesidades de conocimiento; las soluciones que proponen y las experiencias exitosas que se hayan experimentado en este terreno. Evalúan también la escuela como colectivo y, además, la relación escuela-comunidad y la relación escuela-niveles superiores del sistema. Para esto siguen cada uno los puntos arriba mencionados, es decir, descripción del problema, factores, propuestas y experiencias exitosas. A continuación, los maestros evalúan el papel que ellos mismos están jugando —como colectivo— en la problemática arriba identificada, los factores que parecen provocar esa situación en los maestros, las propuestas que se realizan para resolver la situación, así como las experiencias exitosas que han logrado cambiar la actitud o desempeño de los maestros en los puntos señalados. Todos estos datos se vierten en un reporte escrito.
2. Como este es un ejercicio de todo el colectivo escolar, también los estudiantes (incluyendo los de primaria) pueden entrar en un proceso semejante al de los maestros. Es decir, evalúan cuáles son las necesidades

de conocimiento y/o los problemas que tienen como estudiantes en el proceso educativo, y hacen su respectivo análisis siguiendo el mismo esquema seguido por los maestros (problemas, factores, propuestas, experiencias) y analizando luego a los maestros, la escuela, la relación escuela-comunidad.

3. Por último, y como parte de la comunidad (barrio, colonia) los padres de familia y otros sectores sociales donde está localizada la escuela siguen un proceso semejante en una reunión convocada para ese fin, aunque por razones obvias no puede ser tan prolongado como el de maestros y estudiantes.

El proceso culmina con una presentación general de las distintas evaluaciones ante la comunidad, en la forma de un reporte único, y es un proceso que sirve de base para generar un proyecto de transformación de la escuela, que es conocido y avalado por todos los maestros, estudiantes, padres de familia y sectores de la comunidad. Con eso se garantiza que será asumido como propio y que tendrá el respaldo de todos los que contribuyeron a realizarlo.

Esta evaluación (y el proyecto que de ella se derive) puede ser compartido y comparado con los resultados y proyectos generados en otras escuelas de la zona en un evento especial para ese propósito. De reuniones como ésta puede surgir un reporte de evaluación único respecto de toda la zona, en el cual se enumeren los problemas más mencionados y los análisis que de ellos se realizan, así como las problemáticas especiales y particulares de aquellas escuelas que no caben dentro de los parámetros del reporte único. Se trata de una evaluación regional que pueda luego contribuir con los resultados de otras regiones de la entidad federativa, a un proyecto que retoma las líneas de coincidencia zonal o regional, pero que no deja fuera los proyectos de cada escuela, que son muy particulares de una zona o región. De esta manera, la convergencia donde se subsumen las necesidades y problemáticas de un conjunto de escuelas, zonas, regiones o entidades federativas no significa que se diluyan las problemáticas y necesidades específicas y diferentes de cada escuela y grupos de escuela. Estos procesos zonales, regionales y estatales alimentarán luego la discusión y decisiones en el espacio nacional descrito párrafos arriba. De tal manera que las decisiones que se tomen en ese ámbito estarán sustentadas sólidamente en un proceso nacional amplio de abajo hacia arriba y no comiencen a darse decisiones sin mayor sustento.

Para evitar el peligro del ensimismamiento, en el cual se refleje sólo lo que ocurre en las escuelas, pero sin tener una visión amplia; anticipar problemas y recursos; ofrecer nuevas perspectivas e innovaciones (como nuevos métodos de enseñanza, usos distintos de tecnologías, distintos enfoques pedagógicos), es importante que todos estos peldaños sucesivos de evaluación y formulación de proyecto estén asistidos por la investigación que realicen los propios maestros, las normales (que para eso deberán constituirse como centros de formación y de investigación especializada de alto nivel) y la que lleven a cabo investigadores de este y otros países. Para esto, deben establecerse mecanismos que hagan posible un tránsito fluido entre las problemáticas y los acervos de investigación o los investigadores que conocen desde otras perspectivas esos problemas. Igualmente, centros especializados públicos o privados pueden realizar estudios específicos (incluyendo el uso de muestreos) que retomen la problemática identificada por los maestros, a fin de que éstos puedan precisarla aún más, revisarla con un mayor esfuerzo de sistematización, verla desde las nuevas perspectivas y propuestas de solución que se dan en otros contextos. Al mismo tiempo, los gobiernos respectivos adoptarían la función de administradores del sistema en cada ámbito dependientes de los espacios de conducción en escuelas, zonas, regiones o entidades. Tendrían, además, la responsabilidad de establecer una estructura de apoyo que responda a las necesidades de cada ámbito, con materiales, bibliotecas, laboratorios, cursos de formación, investigaciones, eventos de discusión sobre temáticas específicas de cada escalón del sistema.

Con este mecanismo democrático y altamente participativo, pero también sistemático y alimentado con el conocimiento más reciente, se asegura la inclusión de prácticamente todos, pero también la generación de marcos regionales y estatales comunes que permitan la inclusión real de opciones muy diversas —incluidas las propuestas de organización y contenidos de las escuelas de toda una región—, provenientes de grupos pertenecientes a los pueblos originarios u otros de características específicas distintas. Estas aportaciones deberán ser respetadas porque son la sustancia del proyecto alternativo de educación para escuelas, zonas, entidades o regiones; son las que hacen posible que, al final, el espacio de conducción de la educación pueda tener una visión muy clara a escala nacional de cuáles son las necesidades y problemas comunes como nación, cuáles las necesidades y problemas específicos en regiones y entidades federativas, zonas y escuelas. Gracias a que en cada uno de

estos ámbitos habría espacios de convergencia y conducción que gozan de una autonomía correspondiente a su espacio para tomar decisiones pero en el marco nacional, se haría posible dar respuestas a todos los ámbitos.

Evidentemente, existen obstáculos para pensar y avanzar por este o cualquier otro camino semejante que esté fincado en la participación democrática y en la construcción de un proyecto de educación desde abajo. Están ahí los obstáculos que plantean los intereses y perspectivas de grupos empresariales, organismos internacionales y de personas y grupos que se han beneficiado de la existencia de una estructura autoritaria y centralizada. En una estructura abierta y democrática, como la que se propone, estos grupos encontrarían enormes dificultades para ejercer presiones e influencia. Pero también existe el obstáculo que representa la colonización que, al cabo de décadas de centralización y autoritarismo, ha permeado la visión de no pocos maestros y sectores sociales. Como resultado, implícitamente se acepta que la educación y hasta sus últimos detalles deben estar en manos de una estructura gubernamental, si bien se concibe que la solución a los problemas que esa estructura genera pueden resolverse con el mero cambio de personas, partidos o grupos “progresistas” o “revolucionarios” que lleguen al poder. De ahí que las perspectivas de la educación alternativa tienden a verse simplemente como una sustitución de unos contenidos por otros, la sustitución de autoridades educativas por otras. Se llega incluso a proponer la creación de centros de evaluación que son una copia de agencias privadas como el Ceneval, en los cuales los evaluadores serían los propios maestros inmersos en la estructura autoritaria y centralista, y utilizando los instrumentos estandarizados que colocan la fuente de los cambios en grupos externos de evaluadores. Avanzar hacia una SEP o un Ceneval “democrático” obviamente no resuelve los problemas de fondo que han generado estructuras, centralizadas, autoritarias y corruptas. Mientras la democracia se entienda sólo como la llegada al poder de personalidades o grupos específicos y se mantengan las viejas estructuras, se favorecerá el retorno a la situación de acuerdos secretos, corrupción, centralización y burocratismo —aunque con otro signo— como la que hasta ahora se ha vivido y que ha degradado a la educación mexicana. El proceso de transformación, por tanto, requiere al mismo tiempo que el cambio de estructuras una modificación de las conciencias, de las visiones y de las formas de entender —más a profundidad— la democracia y la participación.



## Referencias

- Aboites, H. (1999). *Viento del Norte. TLC y privatización de la educación superior en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana/Plaza y Valdés Editores.
- Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (19 de mayo de 1992). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de <<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. *Establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos para docentes: Consideraciones para México*. Resumen ejecutivo (2010). En *Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Educación en las Escuelas Mexicanas*. Recuperado de <[www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf](http://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf)> (consultado en marzo 2013).
- Fuller, B. (1985). *Raising School Quality in Developing Countries: What Investments Boost Learning?* (Discussion Paper, Education and Training Series, Report Number EDT 7). The World Bank.
- Gil, M. (coord.). (2005). *La carrera académica en la UAM. Un largo y sinuoso camino*. México: UAM.
- Gurría, A. (2010). Palabras en la presentación de resultados del Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la Educación en las Escuelas Mexicanas. Recuperado de <<http://www.pecd-org/fr/mexique/elacuerdodecooperacionmexico-ocdeparamejoraralocalidaddelaeducacionenlasesuelasmexicanaspresentaciondelosresultados.htm>> (consultado en marzo de 2013).
- Heyneman, S. y Fagerlind, I. (eds.) (1988). *University Examinations and Standardized Testing: Principles, Experience, and Policy Options*. Washington, D.C.: World Bank Technical Paper Number 78.
- Instituto de Proposiciones Estratégicas (1988). *Propuestas del sector privado*. México: Coparmex-Concanaco.
- Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México. Resumen ejecutivo (2010). En *Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Educación en las Escuelas Mexicanas*. Recuperado de <[www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf](http://www.oecd.org/edu/school/46216786.pdf)> (consultado en marzo de 2013).
- H. Congreso de la Unión (1997). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: McGraw-Hill (Serie Jurídica).
- H. Congreso de la Unión (26 de febrero de 2013). "Decreto por el que se reforman los artículos 3° en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, Fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la Fracción II y una Fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5288919&fecha=26/02/2013)> (consultado en marzo de 2013).
- Peña Nieto, Enrique. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (10 de diciembre de 2012). Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <<http://issuu.com/lasillarota/docs/reforma-educativa/18>> (consultado en marzo de 2013).
- Secretaría de Educación Pública (SEP) (1984). *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte*. México: Autor.
- Secretaría de Educación Pública (2007). *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*. Recuperado de <<http://basica.sep.gob.mx/reformaintegral/sitio/pdf/marco/PSE2007-2012.pdf>> (consultado en marzo de 2013).
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (1997). *Exámenes de las políticas nacionales de educación: México, Educación Superior*. París: OCDE.
- Salinas de Gortari, C. (2000). *México: un paso difícil a la modernidad*. Barcelona: Plaza y Janés.
- Velázquez, V. M. (2000). "Hacia una cultura de la evaluación, 1994-2000". En SEP, *Memoria del quehacer educativo, 1995-2000. T. 2*. México: SEP.
- Winkler, D. R. (1990). *Higher Education in Latin America. Issues of Efficiency and Equity* (Discussion Paper, Report Number 77). The World Bank.

# La reforma educativa, el poder del Estado y la evaluación

Tatiana Coll Lebedeff\*

La reciente reforma educativa no puede ser considerada como una verdadera reforma por la sencilla razón de que no contiene los elementos mínimos necesarios para otorgarle este carácter. Se reduce en realidad a una serie de elementos de carácter técnico-evaluativo unos, otros sobre la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y otros finalmente sobre la participación social, elementos sueltos entre sí y sin conexión aparente. Una verdadera reforma debe contemplar un diagnóstico medianamente informado y fundamentado, que presente los rasgos principales del sistema educativo, así como los problemas centrales y las deficiencias o situaciones que se piensan enfrentar y resolver.

La reciente reforma educativa es de hecho el primer acto de gobierno del nuevo gobierno priista, gestada de manera veloz, aparentemente en diez días, sustentada en el previo “Pacto por México” —signado por los grandes partidos a tres días de la toma de protesta— y presentada con una impactante espectacularidad en todos los medios, de forma tal que se pudiera generar la impresión de que el gobierno peñanietista había logrado una especie de consenso nacional (que hace tiempo no se veía) para una pronta y decidida intervención en uno de los asuntos más sensibles para el país: la educación. Para completar este vertiginoso *round* de fuerza y consolidar esta impresión de que se desarrollaba

una especie de cruzada triunfal por la educación apoyada por todos, se organizó minuciosamente el arresto de la tan ambiciosa y desmedida maestra Elba Esther Gordillo a finales de febrero. Tres escasos meses y el paquete educativo estaba cocinado y servido, en medio de embelesados aplausos de la mal llamada clase política, medios y empresarios.

Impresión falsa pero de gran utilidad política para lograr cerrar con broche de oro las reformas educativas neoliberales iniciadas por Salinas de Gortari, desarrolladas por Fox y Calderón, y ahora culminadas por el *delfín*, Peña Nieto. Impresión falsa pero perfectamente orquestada para lograr arrebatarle a los maestros el último espacio que constitucionalmente les pertenece: sus derechos laborales. Impresión falsa sobre todo porque

los actores centrales de cualquier reforma educativa, los maestros, fueron no solamente ignorados totalmente, sino indiciados como malagradecidos y arbitrarios. El señor Chuayffet (secretario de Educación Pública) señaló claramente que sí participarían los maestros, pero solamente los “auténticos” maestros con “capacidad, formación e intereses legítimos”, mientras que el presidente Peña ha amenazado: “Nadie frenará la Reforma Educativa” (citado por Román y Poy, 4 de abril de 2013).

## Una pseudo-reforma mal llamada reforma educativa

Empezando por lo primero, es necesario señalar que la mal llamada reforma educativa no puede ser considerada

\* Investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional.

como una verdadera reforma educativa por la sencilla razón de que no contiene los elementos mínimos necesarios para otorgarle este carácter. Una verdadera reforma debe contemplar un diagnóstico medianamente informado y fundamentado, que presente los rasgos principales del sistema educativo así como los problemas centrales, las deficiencias o situaciones que se piensan enfrentar y resolver. Es decir, debe contener una sólida argumentación que sustente y explique la necesidad y alcances de los cambios planteados. El primer señalamiento claro en este sentido vino nada menos que del doctor José Narro, rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien apuntó que esta reforma es solamente una parte de la reforma integral que el país necesita<sup>1</sup>. También Manuel Pérez Rocha, ex rector de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, señaló muy críticamente los alcances de ésta, en la cual “no se hace la menor consideración sobre los factores socioculturales que determinan la vida escolar y sus resultados (Pérez Rocha, 13 de diciembre de 2012).

En este caso la pseudo-reforma se reduce en realidad a una serie de elementos de carácter técnico-evaluativo unos, otros sobre la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y otros finalmente sobre la participación social, elementos sueltos entre sí, sin conexión aparente, salvo el hecho de que formaban parte y estaban delineados ya en la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) —así llamado pacto suscrito entre Calderón y la señora Gordillo en 2008—, y que empezaron a aplicarse desde entonces (como el concurso de oposición y la Evaluación Universal).

Esta Alianza representó, ésa sí, una verdadera reforma educativa en el sentido amplio del término, ya que visualizaba de manera integral el funcionamiento general del Sistema de Educación Básica (SEB) y a través de sus cinco ejes planteó un conjunto diverso de modificaciones sustanciales a los procesos de ingreso, profesionalización y permanencia del magisterio, modificaciones curriculares, operativas, de gestión escolar, y generó diferentes procesos de evaluación de todo el SEB, además de contemplar la intervención en infraestructura, tecnologías de la información y

<sup>1</sup> Según reporte de Emir Olivares, el rector señaló que “el país requiere una reforma educativa de fondo, integral, que contemple desde la educación preescolar hasta el posgrado, con la participación de todos los actores, que no pretenda atribuir la responsabilidad de la calidad educativa a un solo sector”. Con cita textual de sus palabras: “No es un tema que pueda resolverse con una decisión legislativa ni por uno de los actores” (cit. por Olivares, 26 de enero de 2013).

la comunicación, e incluso modelos de consumo dentro de las escuelas. Con ese nombre preciso, la Alianza representó en aquel momento el punto más alto de connivencia y acuerdo entre el gobierno y la cúpula sindical del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), al grado de que concitó el apoyo entusiasta de organismos mundiales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), así como de múltiples “expertos y especialistas”.

La Alianza significó, sin lugar a dudas, la continuación de toda una serie de reformas apegadas estrictamente a una visión neoliberal predominante en el escenario mundial y nacional. Estas políticas han sido diseñadas sistemáticamente desde los años noventa con coherencia y claridad, e incluso con plena conciencia de sus implicaciones devastadoras sobre la educación pública en todos los sentidos. No podemos llamarnos a engaño y creer que toda la serie de modificaciones constitucionales iniciadas en 1993, todas las sustanciales transformaciones impuestas al SEB no son más que desaciertos y equívocos; constituyen en realidad una consistente intervención del Estado en la educación de acuerdo con los parámetros conservadores dominantes que ha impulsado la mercantilización, privatización y asedio constante a los principios de la educación pública nacional, laica y gratuita.

Las propuestas elevadas ahora a rango constitucional en torno a los diferentes sistemas de evaluación del magisterio, del carácter y funcionamiento del INEE y de la participación social en las escuelas —repetimos— no son nada nuevas: están contenidas todas en diferentes iniciativas previas. Lo único nuevo es la premura para elevarlas a nivel constitucional. Y esto no es cualquier cosa. Elevar a rango de principio constitucional el ejercicio de la evaluación, que en realidad es la aplicación de pruebas estandarizadas, de opción múltiple y de aplicación censal indiscriminada, junto a los principios de laicidad, gratuidad, equidad y obligatoriedad de la educación pública, debe llamarnos la atención. La pregunta que nos parece indispensable en cualquier ejercicio de análisis sobre esta reforma es: ¿por qué fue necesario incluir en la Constitución a la evaluación como un principio nodal?

Estoy absolutamente segura de que no existe ningún otro país en el mundo en el que la evaluación haya sido establecida como un principio constitucional. La evaluación, en su mejor acepción, es una práctica consustancial a la educación que forma parte integral del complejo proceso de enseñanza-aprendizaje y que debe realizarse constan-

temente por maestros y estudiantes, por investigadores, por cualquiera que realice una práctica significativa en el sentido educativo, para valorar el proceso en su conjunto, desplegando para ello diferentes procedimientos. Pero no es de ninguna manera un principio constitucional, como sí lo son la gratuidad, la laicidad, la equidad, por lo menos para la educación pública. ¿Por qué entonces es necesario elevar la evaluación a rango de principio constitucional?

La exposición de motivos que antecede a la propuesta presentada para su “discusión” en el Congreso de la Unión en sus primeros tres apartados es en realidad un discurso manido, reiterado, lleno de lugares comunes, demagogia y, aún más, falsedades. Un discurso que hemos venido escuchando desde hace ya 30 años. Desde que se inició el llamado proceso de “modernización educativa” con Salinas de Gortari ha habido una constante reiteración, diríamos que hasta el cansancio, de los mismos elementos que integran el “nuevo” discurso educativo: calidad, siempre en primer lugar, ya que todo cuanto se ha hecho y hará es en nombre de la calidad educativa, competencias y competitividad, eficiencia, eficacia, innovación, estandarización, evaluación y certificación, transparencia y rendición de cuentas, entre otras. Éstos son los nuevos valores que aparecen en todo documento, discurso, entrevista o comentario televisivo, manejados por una cauda de “expertos” de todo tipo, como el connotado personaje Claudio X González.

Discurso que además, hay que señalarlo, es falso y demagógico porque a pesar de la modernidad que ostenta, no se atreve a abdicar de las viejas banderas del “viejo y obsoleto nacionalismo”; entonces todos estos nuevos valores aparecen entremezclados con los tradicionales: equidad, igualdad de oportunidades, democracia, respeto y aprecio por la diversidad, progreso científico e incluso “los ideales de fraternidad y la igualdad de derechos”, evidenciándose, por lo menos, como contradictorios y demagógicos en realidad. No se puede hablar de una educación con igualdad de oportunidades cuando se están instrumentando evaluaciones clasificatorias y excluyentes que profundizan la desigualdad educativa. No se puede hablar de educación de competencias para la vida y evaluar resultados estandarizados. No se puede hablar de equidad y poner a competir a las escuelas entre sí por el financiamiento, a los maestros entre sí por los estímulos y a los alumnos por los lugares. No se puede hablar de fraternidad, igualdad y respeto a la diversidad cultural cuando no se toma absolutamente ninguna medida para dignificar las escuelas rurales, indígenas y comunitarias que están en condiciones desastrosas,

y cuando, además, se les lanza a las mismas evaluaciones clasificatorias y certificadoras.

En la exposición de motivos aparece el apartado “El magisterio y su alta contribución”, que inicia con alabanzas y encumbra a los maestros como los principales constructores del México de hoy, en el más viejo estilo priista, para señalar enseguida que la tasa de crecimiento poblacional, más una serie de prácticas indebidas que han “lesionado la dignidad magisterial” (¿cuáles?, ¿de quién?), más el avance de los conocimientos científicos, son los problemas que requieren una respuesta urgente. Son estas “consideraciones [las que] obligan a cuidar mediante procedimientos y mecanismos idóneos el ingreso al servicio y la promoción dentro de la profesión docente, así como la permanencia en la función magisterial” (Peña Nieto, 10 de diciembre de 2012: 5). Entonces, porque hubo una explosión demográfica en los años sesenta y setenta, porque alguien generó prácticas indebidas, sin especificar cuáles, y porque ha habido un gran progreso científico, ¿debemos aceptar un sistema de evaluaciones estandarizadas? ¿Con base en estos argumentos falaces es que discutieron los diputados y senadores?

Finalmente, en el último apartado denominado “El imperativo de una reforma constitucional”, se entrevén las razones de fondo, mezcladas entre un conjunto de indefiniciones. En síntesis, se plantea que a pesar de que los maestros son trabajadores del Estado que se rigen como todos los demás por la legislación establecida en el famoso Apartado B del Artículo 123 Constitucional y por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, “la sociedad mexicana [¿no es el gobierno?] reconoce que la función magisterial tiene características que le brindan identidad propia y que la distinguen del resto de los servidores públicos” (7). Sin embargo, se puntualiza, no existen en la legislación vigente los elementos necesarios para actuar de acuerdo con esta tan especial identidad, y desgraciadamente “los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en términos que fije la Ley” (7). Éste es precisamente el factor que molesta al Estado, gobierno y empresarios, puesto que han llegado a la conclusión que ellos tienen que determinar quién será despedido del servicio no por haber cometido alguna de las faltas señaladas en la Ley, sino por su decisión de que no es apto como maestro: “Por ello la reforma objeto de la presente iniciativa diseña una política de Estado sustentada en la fuerza de una disposición constitucional que en materia de ingreso, promoción y permanencia en el servicio permita superar inercias y fijar con claridad

las responsabilidades...” (7) que deben asumirse por los congresos federal y estatales y las autoridades educativas. Es decir, que el argumento conciso consiste en que es una *reforma educativa* necesaria para cambiar el *estatuto laboral* existente, tornado insuficiente debido al carácter especial de la actividad de los maestros, para la cual mediante *la evaluación* se determinarán los *procesos laborales de ingreso, promoción y permanencia en el servicio*.

## ¿Por qué la evaluación ha sido elevada a rango constitucional?

Cualquier lector avezado entiende que lo que está en disputa son las condiciones laborales que fijan los mecanismos para ingresar y permanecer en el trabajo, condiciones que se quieren modificar y volver diferentes a las existentes para todos los trabajadores al servicio del Estado, y que pretenden hacerse pasar por requerimientos indispensables para lograr la calidad de la educación, utilizando para ello a la evaluación.

Este procedimiento solamente puede explicarse si entendemos que la evaluación, instrumentada como un proceso de medición, clasificación y certificación, es decir, como una prueba estandarizada de opción múltiple (lo que popularmente se conoce como “llenado de bolitas”) y de aplicación universal, ha servido en realidad para múltiples propósitos salvo para retroalimentar el proceso educativo, valorarlo, generar diagnósticos sólidos y con información sustancial para mejorar la tan esperada calidad. En realidad ha servido para propósitos muy diferentes como generar un estímulo diferenciado entre los profesores de todos los niveles, que permita compensar a algunos, “los mejores de la evaluación”, el salario permanentemente castigado con raquíticos aumentos; que permita generar una competencia permanente entre los maestros por dichos estímulos; que permita definir y construir un catálogo de actividades académicas calificadas mediante puntuaciones diferentes para poder controlarlas y estimular las que se requiera, entre otras; en definitiva, generar una política de doble financiamiento, controlando el financiamiento externo para académicos, proyectos y programas educativos. En el caso de los estudiantes, también de todos los niveles, se aplican estas mismas pruebas con los mismos mecanismos para medir sus “aprendizajes”, clasificarlos y determinar si ingresan o no a una institución de educación, generando el control de la matrícula. Se evalúa también a los alumnos de las primarias para determinar si su escuela es de calidad

y si sus maestros obtienen un estímulo. Es decir, que se han instrumentado por el Estado un conjunto de pruebas estandarizadas de opción múltiple que le permiten ejercer un control real sobre el financiamiento<sup>2</sup>, las actividades y currículos educativos sin la necesidad de intervenir directamente<sup>3</sup> y aparentando siempre neutralidad, objetividad y confianza técnica en los instrumentos.

Todo estudiante sabe perfectamente que cuando va a presentar una prueba tiene que estudiar lo que “va a la prueba,” e intenta definir claramente con sus maestros “qué temas van a examen y cuáles no”; incluso una de las mayores injusticias para el alumno es que “el maestro puso un examen con cosas que no explicó en clase”. Esto, expresado de forma coloquial, constituye prácticamente una verdad tautológica en educación: quien controla y define la prueba, controla y define la currícula y el programa de estudio; y quien controla y define el catálogo de actividades para la evaluación de estímulos, controla y define las actividades académicas prioritarias y el financiamiento. Cuando hablamos de controlar y definir, estamos planteando ciertamente una acción de poder. Y es en el campo del poder que otorga la evaluación, que se concretó la necesidad de su incorporación como principio constitucional, aunque esto no exista en ningún otro país. Es la demostración más fehaciente de que estamos frente a un Estado evaluador que detenta ahora todos los hilos del poder que otorga la evaluación, por encima incluso de los derechos laborales constitucionales, y que opta por romper el clásico esquema corporativo de compartir con los sindicatos la materia laboral.

Esta historia de establecer el control sobre la evaluación que debe de aplicarse al magisterio de la educación básica empezó hace años, cuando se introdujeron una serie

<sup>2</sup> Son altamente significativas las cifras que presenta Javier Mendoza Rojas (2011) cuando señala que el financiamiento externo ha crecido 200% en los últimos años, frente a un raquítico crecimiento del financiamiento interno.

<sup>3</sup> Este conjunto de instrumentos de “evaluación” que se ha desarrollado a lo largo ya de 30 años prácticamente y que es sustentado por diversos organismos “autónomos”, como el Ceneval (Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior), la Comipens (Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior), los CIEES (Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior), el Conacyt (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología) y las comisiones internas de todas las universidades que se establecen para los estímulos, así como la Dirección General de Evaluación de la Secretaría de Educación Pública (SEP), ahora elevada a rango de subsecretaría, es objeto de un estudio mucho más detallado en dos textos de mi autoría (Coll, 2005 y 2011), además de muchos otros de diferentes autores, como el imprescindible texto de Hugo Aboites (2012), recientemente publicado.

de pruebas, primero internacionales y después nacionales, en el sexenio foxista, y cuando nació la prueba ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares) y se creó el INEE.

“No nos oponemos a la evaluación, pero ¿cómo y para qué quiere evaluar el señor Presidente?”, ésta fue una frase que recogieron los periódicos nacionales el 21 de diciembre de 2001 cuando la entonces prestigiosa lideresa del SNTE comentó lo que se había tratado en una importante reunión en Los Pinos, particularmente sobre el significativo hecho de que por primera vez Vicente Fox lanzó la idea de establecer para la educación básica todo un sistema de evaluación, a partir de la creación de ENLACE y del INEE, para avanzar en la calidad de la educación. Hasta hoy día éste es aún el fondo de una compleja negociación que sigue en curso, marcada por mensajes crípticos, anécdotas folclóricas (como las protagonizadas por Josefina Vázquez Mota y Elba Esther Gordillo), bombardeos mediáticos, amenazas y finalmente “golpes de Estado”, como el recientemente protagonizado a la cabeza del SNTE. El cómo y el para qué de la evaluación son la esencia de esta definición.

Desde ese momento, hace 12 años, las cartas estaban sobre la mesa. En esta partida se ha estado jugando la hegemonía, es decir, el control sobre la educación y su principal actor: el maestro. Esta disputa taimada la encabezaron los personajes que se mueven dentro de los espacios de toma de decisiones del Estado: el SNTE, dominado por una ambiciosa figura encumbrada y moldeada a su imagen y semejanza por Salinas de Gortari; los empresarios, representados por diferentes figuras: el Consejo Coordinador Empresarial, Mexicanos Primero, Televisa, disfrazados siempre de “sociedad civil” o de “opinión pública”, y, finalmente, el gobierno, la SEP y su Dirección General de Evaluación. La sórdida contienda en el interior de ésta, que bien podríamos llamar “la Santísima Trinidad”, se ha centrado sobre el actual instrumento de control e intervención del Estado en la educación: la evaluación.

“¿Cómo y para qué evaluar?”, preguntó la señora Gordillo. Doce años después parece haberle llegado el fin de la partida y la respuesta contundente en tres días: proclamación constitucional de la pseudo-reforma educativa, encarcelamiento y alineación servil del SNTE. La evaluación es ahora un precepto constitucional, por absurdo que esto sea, que evaluará para determinar el ingreso, la promoción y la permanencia del magisterio, mediante las pruebas denominadas, respectivamente: concurso de oposición, ENLACE y Evaluación Universal. Textualmente se dice en

el texto presentado a las Cámaras que evaluar es medir. Así, a pesar de la estridente reiteración mediática de que el único fin de la evaluación es la calidad educativa, estas pruebas sólo pueden medir lo cuantificable y no la calidad, para poder clasificar lo medido y aplicar sus resultados: ingresar o ser excluido de la plaza, entrar o no al estímulo, permanecer o ser despedido. Para medir hay que reducir los complejos procesos de apropiación del conocimiento y las diversas prácticas docentes a meros estándares y resultados medibles.

La prueba ENLACE no genera procesos de calidad, puesto que es reduccionista —empobrece el conocimiento que se reduce a los estándares fijados— y se finca en la reiteración constante y el entrenamiento<sup>4</sup>; en una palabra, instrumentaliza la enseñanza y no permite ni siquiera saber si un niño puede o no desarrollar una idea propia, elaborar las premisas fundamentales de un problema y, finalmente, reflejar una enseñanza basada en competencias, como la que falazmente proponen. ¿Cómo podría una prueba de opción múltiple cerrada medir y valorar si un alumno ha adquirido las competencias necesarias para resolver los problemas de vida? La prueba ENLACE ni siquiera ha producido un diagnóstico mínimamente significativo que permita entender por qué un alumno o varios son los que presentan mejores resultados. Esto es así porque los únicos resultados que ofrece la prueba son los inabarcables listados conocidos como “rankings”, que sólo sirven para clasificar del “mejor al peor”, pues no hay ningún dato que permita establecer las condiciones sociales y económicas de las escuelas y las regiones donde viven estos niños, de su propio capital cultural, de su “habitus” determinante, como señala Bourdieu.

El “concurso de oposición”, otra prueba estandarizada que consiste en llenar *bolitas* de opción múltiple, no permite de ninguna manera determinar si un maestro es apto para enseñar. Para ser maestro se necesita tener la capacidad de motivar, estimular, inspirar, imaginar y explicar ampliamente procesos complejos; entender las dificultades de cada niño, analizar problemas, descubrir el mundo... y eso no se mide con *bolitas*. Este concurso de oposición que se introduce ahora como mecanismo idóneo para el ingreso de los maestros no tiene nada que ver con los concursos de oposición realizados en las universidades; al usurpar el nombre

<sup>4</sup> Ya existen programas escolares en los cuales se contempla horas específicas destinadas a repasar la prueba y maestros dedicados plenamente a esta tarea.

pretende implicar cualidades que no tiene. En esencia, este pseudoconcurso es una prueba más estandarizada, aplicada masivamente, que no permite ni siquiera saber si un maestro sabe escribir bien. Este dizque concurso ya ha sido aplicado desde hace unos años y se han producido denuncias recogidas en diversos periódicos sobre la venta de estos exámenes y otra serie de fraudulentas operaciones. Esto es lo que ahora se eleva a rango constitucional.

Finalmente, la denominada Evaluación Universal, otra vez una prueba estandarizada, mecánica, limitada y con más llenado de bolitas, no puede, de manera justa y profunda, determinar el talento, las capacidades reales, los procesos desarrollados por el maestro en el proceso de enseñanza-aprendizaje, por el sencillo hecho de que la construcción del conocimiento se realiza mediante un proceso simbólico complejo de apropiación de un conjunto de significaciones abstractas representadas por el lenguaje, operación que no se refleja en la medición mecánica de los “aprendizajes”; por lo tanto, vincular la promoción del maestro y/o su permanencia o no en la plaza a este mecanismo es totalmente arbitrario, además de que violenta de manera ilegal sus derechos laborales<sup>5</sup>. Ésta es la “evaluación” que rechazan contundentemente los maestros, quienes, en diferentes estados, se han negado a presentarla, y la cual ahora, al establecerse como principio constitucional, se les pretende obligar bajo amenaza a cumplirla.

Lejos de mejorar la educación, lo que la evaluación hará será incrementar los mecanismos de control sobre el magisterio. No hay una sola señal que indique que los funcionarios que sustituyan a los que hasta hoy han estado al frente de las áreas responsables de la evaluación dentro de la SEP harán las cosas de otra manera. No hay nada en la nueva norma que anuncie que la dinámica de la evaluación será diferente. Por el contrario, lo más probable es que los problemas que de ella se derivan se agraven (Hernández Navarro, 2013).

En ningún momento de esta larga confrontación se tomó en cuenta por parte de estos poderes fácticos las reiteradas denuncias (bien documentadas y argumentadas

<sup>5</sup> Sería muy interesante ver la reacción de los profesores universitarios si se les enfrentara a una evaluación semejante y con las mismas consecuencias sobre su plaza, cosa por lo demás no remota en esta escalada de control del Estado sobre la educación, en la cual desde que se inauguró el Sistema Nacional de Investigadores en 1984 se han venido universalizando los diferentes mecanismos evaluatorios a todo el sistema.

por cierto) del magisterio democrático. Quienes no sólo han señalado la corrupción y la total antidemocracia imperante en el SNTE, sino también su permanente connivencia con las reformas alumbradas al final de cada negociación por diferentes gobiernos priistas y panistas. El magisterio democrático, con su mirada crítica, su compromiso con una verdadera educación pública, laica y gratuita, su conocimiento de la materia de trabajo, su rechazo a mecanizar y empobrecer la enseñanza mediante las pruebas estandarizadas, ha levantado peligrosamente la ira de los que desmantelan la educación en aras de las necesidades neoliberales.

Y, sin embargo, tienen toda la razón los maestros democráticos que denuncian y rechazan este pernicioso sistema de control total que no de evaluación. Tienen toda la razón los maestros críticos en plantear la perversidad de este sistema de exámenes estandarizados. Pero es en este rechazo, sostenido por los maestros democráticos en varias entidades del país desde que empezaron a aplicarse estas pruebas, que se sustenta la necesidad del gobierno por convertir una serie de baterías de pruebas en principio constitucional, puesto que, de ahora en adelante, si se rehúsan los docentes a presentarse al examen, o Evaluación Universal, sencillamente serán cesados por infringir la ley. Esto es lo que repiten a diario en todos los medios las diferentes autoridades que se enfrentan a las movilizaciones de denuncia del magisterio: “la ley será aplicada, nada ni nadie lo impedirá”. Más aún, el “Señor de los Chinchones”, Chuayffet, ha dicho que estas movilizaciones responden a “intereses particulares inconfesables” y que por ello se aplicará con toda contundencia el peso de la Ley<sup>6</sup>. La evaluación es como nunca antes un arma de poder en manos del Estado contra los maestros en lucha.

## **El fetiche de la rectoría del Estado y la calidad educativa**

Los argumentos más visibilizados que sustentan esta reforma son: la recuperación de la rectoría del Estado en materia educativa y la tan llevada y traída calidad de la educación.

La llamada “rectoría del Estado” parece haberse convertido en los nuevos tiempos priistas en la palabra clave que permite explicar, justificar, alabar y llevar a cabo un

<sup>6</sup> Declaración realizada en un acto escolar en Palenque, Chiapas, el 11 de abril, donde también dijo, en el típico estilo falaz priista de desviar las responsabilidades, que se había demostrado que la matanza de Acteal respondía estrictamente a un conflicto intercomunitario.

conjunto de políticas reformadoras. Se “recupera la rectoría del Estado” en educación al encarcelar a la señora Gordillo a pesar de que los charros sigan controlando el sindicato; sin embargo, “no se pierde la rectoría del Estado” al abrir el petróleo a la inversión privada nacional y extranjera cuando sólo se podrán cobrar menguados impuestos; y se “consolida la rectoría del Estado” en telecomunicaciones al aceptar el ingreso del monopolio Slim en televisión y, viceversa, del monopolio Azcárraga en telefonía. Una rectoría del Estado cuyos principios se acomodan fácilmente a los intereses dominantes.

No son pocos los analistas, diputados, senadores, partidos y merolicos de la televisión que repiten todos los días estas falacias para confundir. La pregunta evidente sería: ¿qué entienden por Estado y por rectoría del Estado cuando se utilizan para caracterizar procesos tan aparentemente disímiles? Seguramente el meollo radica en que “la injerencia dañina” del SNTE vulnera al Estado, mientras que la “benéfica injerencia” del capital privado lo fortalece. En realidad me parece que es exactamente al revés: en el caso de la educación nunca se perdió la famosa rectoría, es un pretexto para controlar a los maestros, mientras que con relación al petróleo y su apertura al capital privado el Estado está muy dispuesto a cederla; así, aunque se trasnacionalice, como los bancos, “seguirá siendo de la nación”, maniobras verbales en las que se especializa el priismo.

La mayoría de las definiciones señalan que el Estado, una unidad de dominación que hace uso legítimo de la violencia (Weber), es una forma específica de organización política, económica y social formada por instituciones que sostienen el poder de regulación nacional; es el espacio simbólico de toma de decisiones integrado por instancias que representan poderes políticos, económicos y sociales. El gobierno no es el Estado y solamente la confluencia de poderes de estos diversos actores puede constituir una política de Estado. En el caso de la educación, esto es precisamente lo que ha venido sucediendo.

Desde la formulación del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa, suscrito en 1992 entre Salinas de Gortari y la señora Gordillo, que implicó las lesivas reformas al Artículo 3º Constitucional y la concreción de la descentralización educativa, hasta la Alianza por la Calidad de la Educación, suscrita por Calderón y la misma “vitalicia” dirigente, hay una perfecta sincronización y continuidad en las políticas educativas. El objetivo de esta educación neoliberal ha sido dismantelar tenazmente el secular proyecto de diversas generaciones para edificar una educación

universal, pública, gratuita, laica, democrática, incluyente y con principios de equidad, lo que, en los hechos, significa la abolición de uno de los derechos fundamentales por el cual el pueblo mexicano ha luchado a lo largo de su historia.

La rectoría del Estado no ha sido vulnerada puesto que los gobiernos priistas y panistas comparten plenamente con el SNTE, con los empresarios y con la Unión de Padres de Familia, la visión de una “nueva” educación, eficientista, empresarial, privatizadora, que ha establecido mecanismos perversos de control y mercantilización a través de las evaluaciones y estímulos; y que ha trastocado los currículos empobreciéndolos con estándares y competencias, instrumentalizándolas con la prueba ENLACE. Hoy la educación ni es pública ni gratuita ni laica. Y además, como gran triunfo de la supuesta recuperación de la rectoría del Estado, se anulan unilateralmente los derechos laborales de los maestros. En términos reales, deberíamos decir que la rectoría del Estado es ficticia para salvaguardar y garantizar los principios aún vigentes en la Constitución de gratuidad, equidad y laicidad para la educación pública, ya que hoy en día se ha establecido plenamente el cobro de cuotas escolares, prevalece una enorme desigualdad<sup>7</sup> entre las escuelas urbanas, rurales, indígenas y comunitarias y, finalmente, la laicidad está plagada de un conjunto de prácticas religiosas que se toleran dentro de las escuelas.

Esta complicidad plena entre gobiernos y líderes sindicales es conocida. El corporativismo sindical ha sido siempre definido por múltiples autores como la subsunción de los sindicatos a los intereses del Estado, una práctica añeja en nuestro país desde los tiempos en que Morones fue designado secretario del Trabajo, y que solamente tuvo un paréntesis de independencia en la época cetemista de Lombardo. Desde el famoso “charro” Díaz de León impuesto por Miguel Alemán, el charrismo ha sido el aliado estratégico del Estado mexicano para desplegar todas sus políticas. Pero *criar cuervos* resulta a veces peligroso y hay que disciplinarlos; la ambición desmedida de la lideresa finalmente le costó caro, pero eso no es más que un ajuste de cuentas interno y una excelente excusa para acusar a todo el magisterio de las prácticas corruptas de la señora Gordillo.

<sup>7</sup> Basta con revisar cualquier documento del propio INEE para documentar con cifras esta desigualdad. Como dato relevante, podemos constatar que aún prevalece en el sistema educativo 45% de escuelas multigrado, unitarias y/o incompletas en condiciones de desamparo casi total.



El contenido esencial de la supuesta reforma educativa ya había sido planteado desde 2008; como hemos señalado, desde que se estableció en la ACE la Evaluación Universal estaba perfilado que dicha evaluación sería el mecanismo de promoción y permanencia del magisterio, y también los concursos se iniciaron como procedimiento para el ingreso. La “vitalicia” presidenta del SNTE simplemente estaba tratando de vender lo más caro posible los últimos derechos del magisterio. Ni los empresarios ni el gobierno estaban ya dispuestos a pagarle.

Las preguntas importantes ahora son: ¿hasta cuándo se permitirá la verdadera rectoría de los maestros sobre su sindicato? ¿Hasta cuándo se respetará el derecho legítimo de los maestros sobre su propia representación sindical? ¿Hasta cuándo se reconocerá la necesidad de que el magisterio intervenga creativamente sobre su materia de trabajo?

## Las contradicciones entre el INEE y las pretensiones evaluadoras

Desde su creación el 8 de agosto de 2002, el INEE ha estado sujeto a una serie de contradicciones que han marcado su desarrollo. Un primer debate que generó un gran revuelo mediático fue el que se presentó en la Cámara de Diputados cuando sus miembros protestaron airadamente por haber sido totalmente ignorados por el presidente Fox para el alumbramiento de esta importante institución, pues efectivamente fue creada mediante un decreto presidencial que evitaba así a las Cámaras. Además de apuntar el albazo mencionado, la línea principal de argumentación de los diputados cuestionaba la falsa autonomía del INEE frente a la SEP, su matriz generadora. Los que más insistieron en la necesidad de otorgar esta autonomía fueron diversas instancias empresariales, como el Instituto de Fomento e Investigación de la Educación (IFIE), que había elaborado un documento fundacional para este nuevo instituto<sup>8</sup>. El asunto

<sup>8</sup> Este documento apareció en la página del IFIE en abril de 2002. Resulta interesante repasarlo a 11 años de distancia: iniciaba con la presentación de un diagnóstico que justificara plenamente su propuesta de crear un Instituto de Evaluación; este diagnóstico apuntaba que existía poca o nula información hacia la sociedad de los procesos educativos, poca participación en las escuelas y un énfasis en la información cuantitativa y no de calidad; que los resultados de las evaluaciones se guardaban “como secreto de Estado por la SEP”; que había una desmedida concentración de poder en el sindicato; y que no había equilibrio dinámico entre oferta (currícula, métodos de enseñanza, libros y maestros) y demanda (alumnos y padres

de la autonomía ha sido constantemente mencionado y fue quedando sin resolver y, sobre todo, definir qué tipo de autonomía y sobre qué asuntos trataría.

Un segundo debate se abrió para señalar lo costoso de sostener un organismo que en realidad sería inútil, ya que sería solamente un espacio más que duplicaría las funciones de evaluación con las instancias ya existentes dentro de la SEP, refiriéndose evidentemente a la Dirección General de Evaluación Educativa (DGEE), que llevaba ya 20 años realizando este trabajo y aplicando diferentes instrumentos en el SEB. ¿Para qué dos instancias de evaluación? ¿Por qué se funda un INEE y se mantiene la DGEE? ¿Cubrirán funciones diferentes? Fueron algunas de las preguntas. Así se abrió una especie de disputa sorda por la definición de la evaluación más adecuada a los intereses del Estado. Este segundo debate se ha prolongado también hasta nuestros días y ha reflejado claramente una contradicción siempre permanente en el gobierno mexicano, que no sabe convivir y respetar el espacio de ninguna instancia mínimamente autónoma, ni siquiera en términos de una autonomía relativa, y aunque éstas sean de su propia creación, como los sindicatos y, en este caso, no solamente el INEE, sino muchos de los llamados institutos autónomos, como el Conaeva (Comisión Nacional de Evaluación para la Educación Superior), la Comipens, el CENEVAL, los CIEES (Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior), el Conacyt, entre otros, a los que siempre ha controlado estableciendo mecanismos para ello.

El Estado mexicano siempre ha optado por el control antes que por la calidad del proyecto que se pone en marcha. Así fue que finalmente el INEE, en su decreto de creación, del 13 de agosto de 2002, se definía como una institución que, “para el cumplimiento de sus objetivos, colaborará con la SEP en las evaluaciones que ésta deberá realizar respecto al SEN, así como para la fijación de los lineamientos generales conforme a los cuales las autoridades educativas locales deban evaluar sus respectivos sistemas educativos”. Este carácter de colaborador se subrayó a lo largo de todo el articulado. Finalmente la SEP extendió el acta de defunción del INEE como organismo

de familia). Por ello se planteaba que el futuro instituto debía tener un carácter ciudadano, una autonomía financiera y un carácter estratégico que le permitieran evadir a la burocracia para lograr construir un sistema homogéneo de estándares educativos que garantice las evaluaciones y que se comprometiera a su difusión pública para lograr una verdadera “accountability”. El lenguaje y concepciones empresariales invadían ya la educación.

ciudadano autónomo cuando en su informe denominado *A mitad de jornada, avances en la educación 2001-2003*, se afirmaba textualmente: “Un avance importante fue la creación el 8 de agosto de 2002 del INEE, cuya función es *ofrecer a las autoridades las herramientas idóneas para evaluar los logros y requerimientos del sistema educativo*” (2003)<sup>9</sup>. La disputa por el control de la evaluación no se dio únicamente con el SNTE.

A lo largo de los años y a lo largo de lo que seguramente constituyó una complicada y enmascarada contradicción, el INEE fue definiendo un camino que aparentemente no le servía a la SEP para sus propósitos específicos. En su primer informe presentado el 17 de noviembre de 2003, en el cual empezó por sistematizar las estadísticas educativas existentes del INEGI (Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática) y de la propia SEP, y también las pruebas y exámenes de aprovechamiento aplicadas nacionalmente hasta esa fecha, el INEE se enfrascó en este afán cuantificador y totalizador que piensa la evaluación como medición únicamente. Sin embargo, a medida que se enfrentaba al absurdo intento exigido por estandarizar todos los procesos educativos, en un país cuya principal característica es la profunda desigualdad social y educativa, el INEE empezó a producir otro tipo de investigaciones que le llevaron a explorar con bastante profundidad el escenario de las desigualdades educativas, por un lado, y por otro, las inconsistencias de las abrumadoras pruebas censales aplicadas año tras año, la prueba ENLACE. No pretendemos abundar –ni creemos que tenga mayor interés– en los tropiezos y anécdotas que seguramente poblaron este camino de contradicciones, pero sí recoger algunos elementos evidentes.

Para el 2007 la conclusión del INEE sobre la tarea de homologar y crear estándares homogéneos para todo el SEB era, por lo menos, calificada como sumamente compleja y difícil de concretar equilibradamente. También utilizó el INEE la palabra *compleja* para explicar la tarea de responder claramente en qué medida se estarían logrando los objetivos de calidad educativa, requerida por el gobierno. Felipe Martínez Rizo planteaba en los documentos de 2008 la necesidad de alejarse de las mediciones simplistas y recurrentes sobre evaluación y calidad (crítica implícita a la ACE), y textualmente señaló: “hay que superar la sobresimplificación, imbricada en una concepción de calidad

educativa como meramente asociada con los logros del aprendizaje tal y como son medidos en las pruebas estandarizadas” (Martínez Rizo, noviembre de 2008). En relación con la confiabilidad que los resultados de la aplicación de pruebas como ENLACE, masivas y estandarizadas, pueden tener, comentó E. Bakhoff<sup>10</sup>, cuando el gobierno festinaba el avance de 3% en la mejoría de los resultados, que

[...] el incremento de las puntuaciones en las pruebas de aprendizaje, es debido a que las evaluaciones “enseñan” a contestar exámenes de opción múltiple a los alumnos que antes no las conocían, además de que incentivan a las escuelas a poner interés en que sus estudiantes obtengan buenas calificaciones independientemente de que esto vaya o no asociado con el aprendizaje real, debido al alto impacto que las pruebas estándar tienen sobre las escuelas.

En sus documentos también se cita la opinión de otros expertos que señalan la gravedad de asociar estas pruebas a los estímulos monetarios. Todos estos planteamientos, aunque muy medidos y discretos, iban ciertamente por un camino diferente al gubernamental. Debido a todas estas razones y a algunas otras que no publicaron, el INEE había decidido construir la prueba Excale (Examen para la Calidad y el Logro Educativo) para realizar evaluaciones diferentes a ENLACE. Era evidente que existía una contradicción.

En los últimos documentos del INEE de 2012 se propone: a) evitar medidas uniformes que traten a todos –entidades, escuelas, docentes, niños, jóvenes y familiares– como iguales; b) reasignar el gasto educativo dando mayores y mejores recursos a los más desfavorecidos; y c) generar estrategias e intervenciones diferenciadas que aborden los problemas educativos de manera más integral, en lugar de acciones fragmentadas y desarticuladas. Además se señaló que “El auge de la evaluación no ha sido ordenado, articulado, ni se ha dado sobre la base de un marco sistémico [...] Coexisten múltiples instrumentos [Excale; ENLACE; PISA] con propósitos diversos, algunos de los cuales han rebasado sus cometidos originales, llevando a usos inadecuados la información que generan” (INEE, 21 de noviembre de 2012: 11).

<sup>9</sup> Todos los vericuetos de este proceso los relaté de manera detallada en Coll, 2005.

<sup>10</sup> Miembro del INEE durante muchos años y especialista en todos los sistemas de pruebas y exámenes para evaluar; hoy en día es candidato en una de las ternas para integrarse de nueva cuenta al INEE.

También, se dice que no ha habido esfuerzos para subsanar carencias notorias, a partir de saber las condiciones de infraestructura, de personal, de población involucrados en las escuelas. Y se sostiene que es necesario crear un Sistema Nacional de Evaluación que permita ordenar, articular, valorar los propósitos y condiciones evaluadoras, y que impulse instrumentos nuevos y diferentes.

Este documento pareciera ser el antecedente que impulsó a Peña Nieto a plantearse la redefinición que aparentemente se está presentando en la reforma educativa hacia el INEE, puesto que señala que

Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional [y para ello, específica, deberá:] a) Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema; y b) Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativa federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden; y c) Generar y difundir información.

Entonces, la pregunta pertinente que debemos hacer es: ¿retomará el “nuevo INEE autónomo” las importantes recomendaciones del “viejo INEE no-autónomo” para la evaluación del SEB? En realidad, hasta ahora no hay nada en las definiciones constitucionales que indique que el INEE realmente asumirá una función evaluativa diferente basada en las deficiencias y problemas antes señalados. Se sigue hablando de medición como el eje central y se sigue señalando que hará un trabajo normativo con relación a la evaluación. Tal vez este INEE autónomo podría empezar por preguntarse: ¿qué tipo de maestro se necesita en este país?, ¿debemos ratificar que el mejor maestro es aquel que se convierte en un mero reproductor mecánico de cuanta política educativa le imponen? Tiene toda la razón el maestro Manuel Pérez Rocha cuando afirma:

La Evaluación, por lo demás, empieza mal. En el párrafo primero de la fracción novena que se propone para el artículo 3° Constitucional, se identifica “evaluación” con “medición”, el encargo para el nuevo INEE es “hacer mediciones” [sic]. Esto es una aberración: no es lo mismo evaluar que medir. En el campo educativo los elementos más valiosos no pueden medirse, pero sí tienen que evaluarse, y los que sí pueden medirse, una vez medidos tienen que evaluarse (13 de diciembre de 2012).

Más grave aún es el hecho de que seguramente será el propio Estado, la SEP, a través de los criterios, términos y condiciones que fije en la Ley reglamentaria por expedirse, la que aplicará *la evaluación obligatoria para el ingreso, promoción y permanencia de los maestros* de acuerdo con la modificación principal realizada al Artículo 3°; estas evaluaciones no estarán definidas ni operadas por el INEE, serán directamente operadas por la SEP y por ello creemos que se elevó a rango de subsecretaría a la antes Dirección General de Evaluación. Es decir, parece que van a seguir existiendo dos instancias evaluadoras: una, el INEE, que se encargará de una evaluación general del SEB; y otra, la subsecretaría de evaluación, que se encargará de los concursos de oposición y la Evaluación Universal para controlar al magisterio y redefinir un nuevo perfil de maestro totalmente diferente. Tal vez sea exagerado decirlo en estos momentos en que se está definiendo todo esto, pero creemos que las funciones del INEE serán de relumbrón; seguramente se nombrará un consejo integrado por personajes muy conocidos<sup>11</sup> que podrán proponer procesos ligeramente diferentes, pero de ninguna manera pondrá el gobierno en manos autónomas la función de evaluar a los maestros con respecto a su trabajo. Lo importante, en todo caso, no serán los miembros que integren el consejo, sino la definición que ya se ha hecho de las funciones del INEE.

En conclusión, podemos decir que la pseudo-reforma educativa promovida y aprobada sin prácticamente ninguna oposición por los “representantes” del pueblo en las Cámaras se ha llevado a cabo al más puro estilo priista de todos los tiempos: con una enorme carga propagandística, con un discurso grandilocuente y hueco, con un constante tableteo en los medios y con acciones espectaculares. No representa nada nuevo. Es un acto de poder que deforma la Constitución en función de establecer un control total y legitimado sobre el magisterio, y que, por supuesto, se llevó adelante con amenazas y represión a todos los que no están de acuerdo y que precisamente son los maestros, objeto principal de la reforma. La oposición a esta pseudo-reforma ha venido centralmente de los maestros democráticos

<sup>11</sup> Estamos terminando este artículo un día después de que ha sido emitida la lista de los candidatos, entre los cuales figuran algunos muy conocidos, como Díaz Barriga, quien se ha ocupado críticamente de la evaluación estatal en los últimos años; sin embargo, no creemos que tenga ninguna importancia discutir sobre los candidatos, pues sabemos que el caso emblemático de Gilberto Guevara Niebla, en su meteórico paso por la SEP y su subsunción a las instrucciones institucionales, le sucede generalmente a todos los que son nombrados funcionarios.

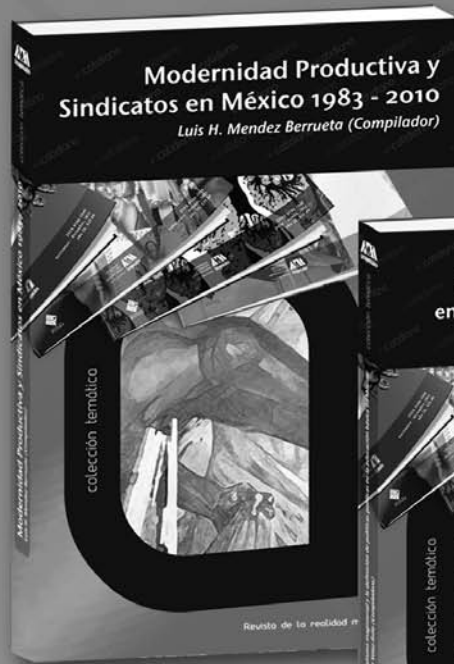
y se ha desplegado mediante un conjunto importante de acciones desde 2008, cuando se presentó la ACE. Los maestros en lucha desde entonces han puesto el acento en denunciar el carácter lesivo de estas medidas neoliberales tan ajustadas a la agenda y visión empresarial siempre, que mercantilizan, empobrecen, instrumentalizan y se deshacen de prácticamente toda responsabilidad pública frente a las escuelas. Sobre todo, se han concentrado en proponer importantes alternativas concretadas como programas de educación, procesos de evaluación diferentes, métodos de enseñanza nuevos y reflexiones sobre los alcances y fines sociales de la educación. Son maestros que piensan con cabeza propia en función de su vocación y del conocimiento que tienen de las condiciones sociales y económicas de las comunidades con las que comparten el día a día. El oscurantista lenguaje y concepciones que el actual secretario de la SEP<sup>12</sup> —conocido por su torvo talante— utiliza para referirse a los planteamientos alternativos del magisterio es el de que representan “intereses particulares inconfesables” y añade: “la única acción alternativa será cumplir la ley a raja tabla”, y con ello justifica cualquier acción represiva, pues el gobierno ha puesto en la mira al movimiento democrático del magisterio y cuenta con el apoyo del sector empresarial, los medios televisivos, los firmantes del pacto e incluso de algunos analistas seudoindependientes.

## Referencias

- Aboites, H. (2012). *La medida de una nación: los primeros años de la evaluación en México. Historia de poder y resistencia (1982-2012)*. México: Itaca/UAM-Xochimilco/Clacso.
- Coll, T. (2005). “El INEE y su dilema: evaluar para cuantificar y clasificar o para valorar y formar”. En Navarro, C. (coord.), *La mala educación en tiempos de la derecha: política y proyectos educativos del gobierno de Vicente Fox*. México: Porrúa/UPN.
- Coll, T. (2011). “Certificación, estandarización y norma: el trío del fraude en el país de la educación subrogada”.
- En Navarro, C. (coord.), *El secuestro de la educación: el sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón*. México: La Jornada Ediciones/UPN.
- Hernández Navarro, L. (11 de diciembre de 2012). “18 Chinchones para la educación pública”, *La Jornada*. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2012/12/11/opinion/021a1pol>>.
- Hernández Navarro, L. (2013). *No habrá recreo: contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial*. México: Fundación Rosa Luxemburg Stiftung/Para Leer en Libertad.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (21 de noviembre de 2012). *La Educación en México: estado actual y consideraciones sobre su evaluación*. Presentación del INEE ante la Comisión de Educación de la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores. Recuperado de <[http://educacionadebate.org/wp-content/uploads/2012/11/La-Educaci%C3%B3n-en-M%C3%A9xico-Presentaci%C3%B3n-Mario\\_Rueda\\_en\\_la\\_C%C3%Almara\\_de\\_Senadores.pdf](http://educacionadebate.org/wp-content/uploads/2012/11/La-Educaci%C3%B3n-en-M%C3%A9xico-Presentaci%C3%B3n-Mario_Rueda_en_la_C%C3%Almara_de_Senadores.pdf)>.
- Martínez Rizo, F. (noviembre de 2008). *¿Avanza o retrocede la calidad educativa? Tendencias y perspectivas de la educación básica en México. Informe anual 2008*. México: INEE. Recuperado de <<http://www.oei.es/pdf2/informe-INEE-2008.pdf>>.
- Mendoza Rojas, J. (2011). *Financiamiento público de la educación superior en México: fuentes de información y cifras del período 2000 a 2011*. México: UNAM-DGEl (Cuadernos de Trabajo de la Dirección General de Evaluación Institucional, 6).
- Olivares, E. (26 de enero de 2013). “La reforma educativa aprobada, una parte de la necesaria: Narro”. *La Jornada*, 37.
- Peña Nieto, Enrique. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos (10 de diciembre de 2012). “Iniciativa de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. *Gaceta Parlamentaria*, XVI (3664-II). Recuperado de <<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/62/2012/dic/20121211-II.pdf>>.
- Pérez Rocha, M. (13 de diciembre de 2012). “¿Reforma Educativa?”. *La Jornada*. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2012/12/13/opinion/023a1pol>>.
- Román, J. y Poy, L. (4 de abril de 2013). “No habrá retroceso”. *La Jornada*, 2. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2013/04/04/politica/002n1pol>>.
- Secretaría de Educación Pública (2003). *A mitad de jornada, avances en la educación 2001-2003*. México: SEP.

<sup>12</sup> Mejor conocido como el “Señor de los Chinchones” por los 18 que dijo se había tomado y por los cuales no reconocía su firma en los conocidos Acuerdos de San Andrés firmados con el EZLN, en el momento histórico que tuvo el premio para reconocer la deuda histórica con los pueblos indígenas, lo cual lo pinta no sólo como un borrachín, sino como un cínico y mentiroso. Si añadimos la hazaña de evadir toda la responsabilidad frente a la masacre de Acteal cuando era el secretario de Gobernación, tenemos un retrato bastante exacto de este torvo personaje. Véase al respecto el artículo de Luis Hernández en *La Jornada* (11 de diciembre de 2012).

# Libros Temáticos de El Cotidiano



Universidad  
Autónoma  
Metropolitana



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco



# Una reforma “educativa” contra los maestros y el derecho a la educación

Martha de Jesús López Aguilar\*

La reforma educativa es la primera reforma estructural del sexenio de Enrique Peña Nieto, es una de las políticas públicas más importantes en los últimos años y representa la culminación de acuerdos, alianzas, compromisos y pactos entre los poderes fácticos, nacionales e internacionales, que se fueron configurando durante los últimos cuatro sexenios y en donde por primera vez el discurso de la OCDE, del Banco Mundial y de organizaciones como Mexicanos Primero se ha introducido en los artículos 3º y 73 de la Constitución Política; dado su contenido, representa la agresión más grave a la educación pública y a los derechos laborales y sindicales de los trabajadores de la educación en los últimos cien años.

La reforma educativa promulgada el 25 de febrero de 2013 se da en un contexto similar al del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, cuando asume la presidencia después de un fraude electoral –por la caída del sistema–, quedando en duda su legitimidad. Otro aspecto más se refiere a la insurgencia magisterial dirigida por la CNTE, que a partir de magnas movilizaciones durante la primavera de 1989 logró la caída del corrupto líder vitalicio del SNTE, Carlos Jonguitud Barrios, quien se había opuesto a la descentralización educativa. Sin embargo, Salinas, aprovechando el descontento generalizado, sustituye al insostenible y repudiado líder e impone a Elba Esther Gordillo como Secretaria General del SNTE,

ahora defenestrada y encarcelada después de ser cómplice y promotora del secuestro de la educación pública y los derechos de los trabajadores.

## I. Antecedentes. Continuidad de políticas educativas neoliberales

Las políticas educativas aplicadas por los gobiernos neoliberales (PRI/PAN), con la colaboración del SNTE, dirigido por Elba Esther Gordillo durante cuatro sexenios, tuvieron un trasfondo político-electoral utilizado como moneda de cambio al mejor postor, nunca estuvieron dirigidas a la mejora educativa ni a una evaluación de los resultados. En forma deliberada y constante se redujo el presupuesto educativo. Su intención real era fortalecer a los grupos económicos y conservadores

de la derecha nacional e internacional, a partir del desmantelamiento y privatización de la educación pública.

A continuación se presenta un recuento de las políticas educativas de los últimos 24 años, destacando su finalidad, así como las implicaciones que contienen, a fin de demostrar que Enrique Peña Nieto no es el autor, sino el operador de la reforma educativa impuesta en México por organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), siendo este uno de sus compromisos adquiridos para llegar a la Presidencia.

I. El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado el 19 de mayo

\* Profesora de Educación Primaria de la Sección 9 SNTE-CNTE.

de 1992, representa una transformación en las relaciones entre el gobierno federal, gobiernos estatales y el SNTE. Tres son las líneas fundamentales: 1) La descentralización administrativa de los servicios educativos a los estados y los Consejos de Participación Social a nivel nacional, estatal, municipal y escolar; 2) Reforma de planes, programas, contenidos y materiales educativos, y 3) La revaloración social del magisterio, su formación, actualización, capacitación y superación, así como un salario profesional, vivienda y Carrera Magisterial.

Se reforma el Artículo 3° Constitucional, que incluye la obligatoriedad de la educación secundaria y la promulgación de la Ley General de Educación (LGE). En la reforma educativa de 1992 se enfatiza la apertura de la participación privada en la educación, así como la intervención de la Iglesia (corporaciones, ministros, etc.) en los planteles educativos. En lo referente a la descentralización, fue más administrativa y política que educativa; se trataba de delegar la responsabilidad del presupuesto educativo a los estados y municipios para efectos de infraestructura, creación de plazas y contrataciones, así como el establecimiento de las relaciones laborales entre trabajadores y gobiernos estatales. En tanto, su plan estratégico para impartir una educación con cobertura y calidad fracasó.

2. A partir de 1994, cada tres años el SNTE ha realizado su Congreso Nacional de Educación (SNTE. Propuesta de Marco General) a modo, con delegados afines al charrismo sindical y con los resolutivos ya impresos previamente. Suele presentar sus conclusiones al presidente electo, quien las incluye en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan Nacional de Educación, incidiendo de manera directa en la política educativa durante los periodos sexenales de 1995-2000, 2001-2006 y 2007-2012, teniendo injerencia en la toma de decisiones de la SEP y tomando atribuciones que no le corresponden.

3. El 2 de octubre de 1995 se publica en el Diario Oficial un Programa de Formación de Recursos Humanos para reorientar los contenidos curriculares con el mundo laboral empresarial. La SEP, la SHCP y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social fueron los promotores de estas modificaciones. El propósito era ordenar las reformas curriculares dirigidas a la formación de recursos humanos sustentados en un enfoque por competencias.

4. En 1995 se crea el Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (Pronap), dirigido a impulsar la capacitación y profesionalización docente. Otro de los programas que im-

pactaron en el salario del docente fue el Programa Nacional de Carrera Magisterial (CM), que estableció un sistema de estímulos económicos independiente de los que se otorgan por antigüedad o por cambio de función administrativa de promoción horizontal, en el que los docentes participaban en forma individual y voluntaria. Aunque el propósito del programa era fomentar la profesionalización y actualización de los maestros, así como mejorar el aprovechamiento escolar de los alumnos, estas metas no se alcanzaron de manera satisfactoria.

5. En 1996 se consolida el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y se promueve el Programa de Instalación y Fortalecimiento de las Áreas Estatales de Evaluación. Con ambas iniciativas se impulsó la formación de profesionales técnicos locales expertos en evaluación y se obtuvo información periódica sobre los niveles de avance educativo y sus factores asociados.

6. En 1997 se presenta el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales, cuya finalidad era impulsar la modernización de la formación inicial de los profesores de educación básica, y en el cual se reforma el currículo con un enfoque por competencias. En ese mismo año se promovió el proyecto Red Escolar en 144 escuelas primarias, secundarias y normales. Los recursos empleados para el funcionamiento del proyecto fueron la Red Edusat, software educativo y 150 videos digitalizados.

7. En 2001 inicia el Programa Escuelas de Calidad (PEC), cuya fundamentación está incluida en la LGE. Su finalidad es designar recursos económicos y privados a escuelas que concursan y sean seleccionadas por el proyecto de desarrollo pedagógico presentado. A pesar de que se involucró a padres de familia y autoridades en la aplicación de los recursos económicos otorgados, hubo casos de corrupción o de gastos superfluos. Sin embargo, hasta la fecha sigue funcionando, sin que se tenga un diagnóstico, seguimiento ni evaluación del mismo.

8. El 8 de agosto de 2002 se firmó el Compromiso Social por la Calidad Educativa. Hubo una gran asistencia, estuvieron presentes los tres poderes del Estado y los sectores económicos, políticos, religiosos, sindicales e intelectuales más poderosos del país, así como organizaciones de padres de familia como la Asociación Nacional de Padres de Familia (ANPF), auspiciada por el SNTE, la Federación Nacional de Padres de Familia (FNPF), promovida por la SEP, y la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), ligada a la Iglesia católica. Allí se establecieron

lineamientos para la transformación y evaluación del sistema educativo y el fortalecimiento de la formación y actualización docente.

Como parte de este “compromiso”, se generó una alianza política entre Marta Sahagún de Fox, quien dirigía la Fundación Vamos México, y Elba Esther Gordillo, cacique del SNTE, con la producción de 23 millones de ejemplares de la *Guía para Padres*, cuyo contenido atentó contra el Estado laico, al prevalecer fundamentos religiosos y hacer proselitismo doctrinario y político.

9. El 9 de agosto de 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de Creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), con la participación del SNTE y del presidente Vicente Fox. Con ello avanzaron la organización y funciones del Instituto como un organismo público descentralizado de carácter técnico que apoyaba la función de la evaluación del Sistema Educativo Nacional. De esta forma, se imponen pruebas estandarizadas a nivel nacional, sin considerar los contextos socioeconómicos y culturales del alumno ni los ritmos diferenciados del proceso de enseñanza-aprendizaje, y en las cuales sólo importa el resultado y no el proceso de construcción del conocimiento de los estudiantes.

10. La Reforma Integral de Educación Básica (RIEB) se da de manera paulatina. En este proceso, el SNTE propuso el mejoramiento de los modelos de gestión escolar y de supervisión y evaluación educativas, así como la formulación y producción de nuevos materiales educativos y libros de texto y participó en su elaboración. Estas reformas curriculares, basadas en el enfoque por competencias, han profundizado la crisis educativa reduciendo el proceso de enseñanza-aprendizaje a sólo resultados medibles y cuantificables, fortaleciendo la enseñanza de habilidades y competencias funcionales para las exigencias empresariales, dejando de lado el aprendizaje significativo, constructivo y autónomo, basado en una formación integral, crítica y transformadora, vinculada a la realidad social.

En 2004 se modifican los planes y programas de estudio de educación preescolar. En 2006 es el turno de la secundaria y en 2008 culmina con la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB) con un enfoque por competencias, en el marco de la Alianza por la Calidad Educativa (ACE). El nivel de primarias fue el último de esta reforma curricular, al darse un mayor cuestionamiento a su aplicación.

También en 2008 se aprueba la Reforma Integral a la Educación Media Superior (RIEMS), que entró en vigencia a partir del periodo escolar 2009/2010. El objetivo de estas

reformas es alinear la enseñanza de estos niveles educativos con los parámetros impuestos por la OCDE.

11. En 2006 se aplicó la Evaluación Nacional del Logro Académico de los Centros Escolares (ENLACE) en todo el país a alumnos de 3° a 6° de primaria, de 1° a 3° de secundaria, y del nivel medio superior; con el propósito de establecer un diagnóstico sobre la situación existente en el sistema educativo nacional mediante resultados de pruebas estandarizadas aplicadas a los alumnos.

ENLACE es un instrumento defectuoso de medición al no tomar en cuenta el desarrollo cognitivo y formativo de los alumnos; su contenido es inapropiado, las lecturas son muy amplias y complejas; los reactivos se caracterizan por ser ambiguos y exhaustivos; es un instrumento de evaluación débil y equivocado, con información incompleta, incorrecta, sesgada e injusta, lo que evidencia que no puede medir el desempeño de alumnos, maestros y escuelas. La perversidad de la prueba ENLACE consiste en que trata de aniquilar la diversidad cultural, geográfica y social. Los interesados de que esto sea posible son los organismos internacionales (BM, BID, FM) y las transnacionales, con el fin de homogeneizar la personalidad de los individuos con un pensamiento único, eliminando su creatividad e inteligencia, e imponer su dominio político e ideológico mediante la ignorancia, alienación y enajenación, concentrando aún más su poder y riqueza. La escuela es el lugar ideal para lograrlo. Para ello es necesario empobrecer los contenidos; debilitar y confrontar las relaciones entre los docentes y las escuelas haciéndolos competir entre sí por verse recompensados mediante premios y estímulos.

12. En 2007, el SNTE realizó su IV Congreso Nacional de Educación y Segundo Encuentro Nacional de Maestros y Padres de Familia (SNTE. Propuesta de Marco General), de los cuales surgió la iniciativa Un Nuevo Modelo Educativo para el México del Siglo XXI, también llamada Revolución Educativa, que incluye cinco líneas de acción estratégica, cuya intención, según sus resolutivos, era realizar una cruzada: contra la desigualdad educativa; contra el rezago educativo; a favor de la calidad de la educación; lograr que la escuela sea un espacio para el desarrollo social de las comunidades y que sea asumida como una política de Estado y de nación. A partir de 2008, estos resolutivos le servirían de plataforma para arribar a una Alianza por la Calidad de la Educación con el Ejecutivo federal.

13. La Alianza por la Calidad Educativa (ACE) se presentó el 15 de mayo de 2008, dos años después de haber iniciado el sexenio calderonista, para formar parte del Plan



Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial de Educación, sustentados a partir del fraudulento IV Congreso Nacional de Educación y el 2° Encuentro Nacional de Padres de Familia y Maestros del SNTE. A partir de estos eventos, la presidenta vitalicia del SNTE capitaliza la reforma educativa, adjudicándose las facultades, atribuciones y mecanismos de gestión de la propia SEP, así como la interlocución en cada uno de los 31 sistemas estatales de educación y el del DF.

Fue una “alianza” político-electoral entre Calderón y Elba Esther Gordillo y de tipo corporativo entre la SEP-SNTE, apoyada por grupos de ultraderecha como el sector financiero, organismos internacionales y organizaciones empresariales disfrazadas de “ciudadanas”, como Mexicanos Primero, Suma por la Educación, Transparencia Mexicana y la Federación de Padres de Familia, las cuales tienen acceso a la información en todos los niveles públicos. En la convocatoria no estuvieron incluidos maestros, padres de familia, académicos e investigadores, tampoco se tomó en cuenta al nivel medio superior y superior.

La Secretaria de Educación, Josefina Vázquez Mota, pidió al BM fondos financieros, así como su apoyo para fortalecer la enseñanza en México y la elaboración de un informe anual sobre la situación del sistema educativo; también solicitó que fuera una instancia de decisión de políticas públicas. Asimismo, se pidió el apoyo de la OCDE para elaborar el diseño técnico de las estrategias para la ACE. Como resultado se obtuvieron los ejes estratégicos que establecen la desregulación del financiamiento educativo por parte del Estado y serias afectaciones a los derechos laborales de los trabajadores de la educación, las cuales se incluyen en la reforma educativa promulgada el 25 de febrero de 2013. Es decir, la ilegal ACE pasó a ser legal al ser elevada a rango constitucional.

14. En julio y agosto de 2008 se da la primera aplicación del Concurso Nacional Público de Oposición para ingresar al Sistema Educativo Nacional; el título y cédula profesional expedido por las Normales deja de ser requisito para acceder de manera automática a una plaza, que podía ser de nueva creación o por efectos de jubilación. Además, se diversifica el perfil profesional de aspirantes para ser maestros, debilitando a las Normales.

La SEP y el SNTE eran los responsables de dictaminar el ingreso y promoción de docentes, directivos, supervisores y autoridades educativas. Sin embargo, la dictaminación no se dio de manera independiente, pero sí aumentó la corrupción por la venta de plazas. Esta selección provocó marginación, clasificación, segregación y exclusión de los

maestros de nuevo ingreso o en activo provenientes de sectores pobres, por una parte, y por la otra, la selección fue más elitista. Se suprimieron criterios escalafonarios de promoción docente. En tanto, el Estado evadió su responsabilidad de dar seguridad laboral mediante la asignación de plazas (López Aguilar, 27 de septiembre de 2008).

15. El 8 de junio de 2010 se publicó en el Diario Oficial el Acuerdo No. 535, donde se emiten los Lineamientos Generales para la Operación de los Consejos Escolares de Participación Social con el fin de fomentar “una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones y que responsabilice a los diferentes actores sociales y educativos”. Desde 1992 y hasta el 2010, los Consejos Escolares no estuvieron vigentes; sin embargo, después de 18 años los revivieron, colocándolos en el centro de las políticas públicas, por encima de la institución, para dotarlos de poder e influencia real sobre procesos pedagógicos y de evaluación, teniendo injerencia en los resultados de la escuela, maestros y alumnos. El propósito es dotarlos de suficiente información y que ésta sea utilizada para tener mayor control a través de la vigilancia y fiscalización del trabajo docente y directivo. A su vez, como parte de la gestión escolar, delegan en los Consejos Escolares la responsabilidad del mantenimiento, infraestructura y operaciones específicas.

16. El 19 de octubre de 2010, la OCDE dio a conocer el “Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de las escuelas mexicanas”, estudio que tuvo un costo de 14 millones de pesos. Su objetivo era ayudar a las autoridades educativas en México a fortalecer su sistema educativo. Son modelos de sistemas escolares de otros países para adoptarlos a la realidad y contexto mexicanos. En este estudio se dictan las directrices y fundamentos estratégicos para proponer una reforma educativa en la que “la mejora en la calidad educativa es una prioridad política y social”. El estudio se enfoca en las políticas públicas para optimizar la enseñanza, el liderazgo de directivos y la gestión escolar en las escuelas con el fin de mejorar los resultados de los niños que cursan la educación básica, a partir de evaluaciones estandarizadas. Estas recomendaciones concuerdan con las metas establecidas por el Programa Sectorial de Educación 2007-2012 y la ACE. Este documento preparó el terreno para arribar a la reforma de la Ley General de Educación promulgada en enero de 2011 y para culminar con la reforma educativa que presentó Enrique Peña Nieto el 10 de diciembre de 2012, promulgada el 25 de febrero de 2013.

17. Dos días después de que José Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE, presentara recomendaciones para el sistema educativo mexicano en un documento titulado “Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México”, el 21 de octubre de 2010, el Senado aprueba una agresiva reforma a la Ley General de Educación, con las recomendaciones planteadas en dicho documento y que atentan contra la contratación colectiva, la plaza base y el modelo de educación pública en México. La reforma aprobada fue enviada al Ejecutivo, quien la publicó en el Diario Oficial de la Federación tres meses después, el 28 de enero de 2011.

18. El 1° de enero de 2011 entraron en vigor los “Lineamientos generales para el expendio y distribución de alimentos y bebidas en establecimientos de consumo escolar”, cuyo contenido quedó a modo de las cámaras empresariales y compañías de la industria de alimentos que aglutinan a empresas de alimentos procesados como Bimbo, Barcel, Coca-Cola, Pepsi, Jumex, Sabritas, Danone, Gamesa y Del Valle, lo que significa un acto criminal por parte de los secretarios de Educación Pública y Salud, al beneficiar a las transnacionales dedicadas a la venta de comida chatarra, que obtienen una ganancia en promedio de 50 millones de pesos al año en los 220 mil establecimientos de educación básica con 25 millones de clientes vulnerables cautivos con expansión ilimitada.

19. El 28 de enero de 2011, después de tres meses de ser analizado por diputados y senadores, la SEP presentó un decreto en el que se reforman 23 artículos y se adicionan las fracciones VII y VIII del Artículo 13 y la Fracción VI del Artículo 65 de un total de 85 artículos de la Ley General de Educación. Las modificaciones más destacadas son la creación del Sistema Nacional de Información Educativa y el Padrón Nacional de Maestros, alumnos y escuelas; la regulación nacional de los mecanismos de ingreso y promoción en el servicio docente y de administración escolar, donde se incluye el estímulo docente, dirigido a individualizar la mejora salarial mediante evaluaciones; revisión y evaluación de los programas y los perfiles de ingreso y egreso de la educación; establecimiento del registro nacional de emisión, validación e inscripción de documentos académicos de educación básica, instaurando a nivel nacional los perfiles de formación y certificación profesional docente; autonomía de las escuelas y participación de organizaciones de la sociedad civil en la mejora educativa. A pesar del cúmulo de reformas a la Ley General de Educación, no se definieron normas

operativas ni leyes secundarias que instrumentaran las acciones decretadas.

20. El 14 febrero de 2011, Calderón lanza el decreto para deducir del impuesto sobre la renta (ISR) el pago de colegiaturas de escuelas privadas de educación básica y media superior, cumpliendo así con un viejo anhelo de la derecha. Sin embargo, esta medida permite un paso más hacia la privatización de la educación, violando los preceptos constitucionales contenidos en el Artículo 3° constitucional, en el cual se mandata al Estado a responsabilizarse de la escuela pública, ya que se transfieren recursos públicos al negocio que representan las escuelas privadas, equivalentes a 13 mil millones de pesos anuales, aproximadamente (Comisión Seccional de Educación, “¡Basta ya! ¡Defendamos lo nuestro, defendamos la educación pública! ¡Defendamos a México!”. Sección 9 SNTE-CNTE. Volante de febrero de 2011). Esta medida favorece a empresas y a grandes dueños de capital con la exoneración o evasión de impuestos. Las escuelas particulares gozan de un paraíso fiscal al no pagar el ISR ni el impuesto empresarial a tasa única (IETU).

21. El 25 de mayo de 2011 se anuncian los Nuevos Lineamientos de Carrera Magisterial, en Cholula, Puebla, con Felipe Calderón como testigo de honor, la promotora de esta reforma, Elba Esther Gordillo, Presidenta del SNTE, y Alonso Lujambio, Secretario de Educación. La modificación de los Lineamientos de Carrera Magisterial profundiza los niveles de sobreexplotación, devalúa la preparación profesional docente y la somete aún más al individualismo y competencia, provocando mayor división y confrontación, mientras que el control y supervisión aumentan a través de la evaluación por parte del consejo técnico y el visto bueno de los Consejos Escolares de Participación Social.

22. El Programa de Estímulos a la Calidad Docente se promovió en el marco de la ACE, incluido en el Eje II. “Profesionalización de los Maestros y de las Autoridades Educativas”, cuyo objetivo es promover una educación de calidad y el reconocimiento al mérito individual y colectivo de los maestros en función del logro académico de sus alumnos; es decir, de los resultados obtenidos en la evaluación y a partir de ella, premiar y estimular a quienes están en los primeros sitios y los esfuerzos de quienes logran avances significativos.

Este estímulo a la docencia en realidad corresponde a los bonos de productividad medida a través de los resultados obtenidos en pruebas estandarizadas como ENLACE, otorgados cada año por única vez. Esta es una forma de individualizar aún más la mejora salarial, en la cual se pierde

la bilateralidad en las negociaciones salariales entre SEP-SNTE. Es una forma meritocrática de profundizar la explotación de los trabajadores al exigirles ser más productivos, competitivos y eficientes en función del logro académico de los alumnos. Sin embargo, no a todos los maestros que han obtenido buenos resultados se les ha entregado dicho bono.

23. El Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos se suscribió el 31 de mayo de 2011 en el marco de la Alianza por la Calidad de la Educación, promovido y firmado por Elba Esther Gordillo y Alonso Lujambio. En la Evaluación Universal se señala que ésta “será obligatoria para obtener un diagnóstico con fines formativos, generar las estrategias pertinentes y oportunas que mejoren sus competencias profesionales, así como su desempeño y, consecuentemente, mejorar la calidad de la educación en las escuelas públicas y privadas”.

La Evaluación Universal está conformada por dos partes: I. Aprovechamiento Escolar (50%), tomando como base el instrumento estandarizado ENLACE, y II. Competencias Profesionales, que se divide en: a) Preparación Profesional (5%), examen estandarizado (contenido programático y metodología) aplicado cada tres años; b) Desempeño Profesional (25%), cuyo instrumento de evaluación es el método de Observación Stallings con base en estándares fijados por la SEP, y c) Formación Continua (20%) para realizar cursos, diplomados, maestrías y doctorados. Se da mayor importancia a las formas de control a través de ENLACE (50%), Desempeño Profesional (25%) y Formación Continua (20%), mientras que la antigüedad es pulverizada y la Preparación Profesional se reduce a 5%.

En junio de 2012 se pretendió aplicar la primera etapa de evaluación a los más de 570 mil maestros, directivos y de apoyo técnico-pedagógico de primaria, sin embargo, menos de 20% lo presentaron, demostrando un rotundo fracaso a esta disposición autoritaria y vertical.

24. Ante la oposición y resistencia del magisterio, las autoridades intentaron validar jurídicamente la Evaluación Universal. El 13 de diciembre de 2011, la Cámara de Diputados aprobó un dictamen que reforma y adiciona los artículos 12, 13 y 20 de la Ley General de Educación, para aplicar un mecanismo de evaluación del desempeño magisterial en el país, en el cual se señala que las autoridades federales establecerán los criterios pedagógicos, lineamientos y mecanismos para la evaluación periódica y sistemática del desempeño profesional de docentes frente a grupo, docentes en funciones de apoyo técnico-pedagó-

gico y directivos de educación inicial, básica –incluyendo la indígena–, especial y de educación física.

25. El 10 de septiembre de 2012, Claudio X. González (presidente de Mexicanos Primero) exigió a Enrique Peña Nieto realizar cuatro cambios en la educación: 1) recuperar la rectoría de la educación por parte del Estado; 2) la profesionalización docente, que todas las plazas sean sometidas a concurso y que la evaluación de maestros sea con obligatoriedad legal, con consecuencias en la permanencia en el empleo; 3) dotar de mayor autonomía a las escuelas y mayor participación de padres en la educación, y 4) que en el presupuesto de egresos no se contemplen recursos para cubrir las plazas sindicales.

26. Del 18 al 20 de octubre de 2012 se realizó el VI Congreso Nacional Extraordinario del SNTE. La sede se cambió dos días antes de Rosarito, Baja California, al municipio de Solidaridad, en Quintana Roo. Allí, Elba Esther Gordillo llamó a reivindicar la unidad, la independencia de los partidos políticos y “hacer público nuestro repudio” a los ataques de organizaciones empresariales y medios de comunicación. Reconoció las amenazas existentes para el sindicalismo y afirmó: “ya no más firma de negocios de dirigentes con poder político para sacar ganancias y así empobrecer el salario de los maestros”. A diferencia de otros eventos del SNTE, no se contó con la presencia de personalidades de los poderes fácticos. Ahora estaba más aislada que nunca.

27. El 3 de diciembre de 2012, dos días después de asumir la Presidencia, Enrique Peña Nieto firma con los tres principales partidos políticos el Pacto por México, donde anuncia la educación de calidad y con equidad, en la cual se impulsará una reforma legal y administrativa en materia educativa con tres objetivos: 1) aumentar la calidad de la educación básica y que se refleje en mejores resultados en las evaluaciones internacionales como PISA; 2) aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior; y 3) que el Estado recupere la rectoría del sistema educativo nacional, manteniendo el principio de laicidad. Las acciones que se proponen para alcanzar estos objetivos son: crear un Sistema de Información y Gestión Educativa; consolidar el Sistema Nacional de Evaluación Educativa; otorgar autonomía de gestión de las escuelas; establecer escuelas de tiempo completo; brindar computadoras portátiles con conectividad; crear el Servicio Profesional Docente; fortalecer la educación inicial de los maestros; incrementar la cobertura en educación media superior y educación superior y el Programa Nacional de Becas.

Es un pacto político-empresarial, impositivo, cupular y antipopular, cuyo fin es consumir las reformas estructurales pendientes, y en el cual el PRI se erige como el gran líder de la clase política, con la complicidad del PAN y del PRD, en un proceso que requiere de la alianza con los poderes fácticos, únicos beneficiados del desmantelamiento del Estado benefactor.

## II. El fracaso de las reformas educativas en México

Desde que México ingresó a la OCDE en 1994, las reformas educativas han sido constantes, como se advierte en líneas anteriores. Sin embargo, la crisis educativa se fue profundizando, impactando de manera negativa a la población mexicana en edad de estudiar, como lo demuestran los propios datos del INEE: respecto al fracaso escolar, entendido como deserción y exclusión de los alumnos, en primaria llega a 0.8%, en secundaria aumenta a 6% y en educación media superior alcanza 14.5%. De cada 100 niños y niñas que ingresan a primaria, se estima que sólo 66 terminan en el tiempo normativo. Guerrero, Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Yucatán y Campeche tienen mayores tasas de rezago grave en primaria, y la brecha con el rezago de secundaria es muy grande. En 2010 la proporción de niños de 15 a 17 años con primaria completa fue de 56.8% si vivieron en zonas rurales y de 75.8% si residieron en áreas urbanas; 57.1% si provienen de una familia indígena.

El índice de reprobación en primaria es de 5.2%; en secundaria aumenta a 19.2%, y en media superior asciende hasta 37.4%. La SEP anunció al inicio del ciclo escolar 2012/2013 que para evitar la deserción escolar no habrá reprobados en primaria. La tasa neta de cobertura de 2010/2011 fue: en preescolar, de 70.8%; en primaria, de 102%; en secundaria, de 82.7%, y en media superior, 50.1%.

En los últimos años la deserción en el nivel medio se ha incrementado. Entre jóvenes de 15 a 18 años, 1 millón 800 mil han desertado. 58% de los jóvenes de entre 25 y 34 años de edad abandonaron sus estudios antes de completar el nivel medio superior, y junto con Turquía, México ocupa el primer lugar en deserción escolar de 33 de 34 países miembros de la OCDE.

El Relator Especial sobre el derecho a la educación de la ONU, Vernor Muñoz, visitó México del 8 al 18 de febrero de 2010. Durante su misión examinó el estado del derecho a la educación, y dijo que en el sistema educativo mexicano existen asimetrías estructurales, como las *desigualdades*

entre las zonas rurales y las urbanas, y entre las escuelas públicas y las privadas. En el país conviven más de 5 millones de personas mayores de 15 años de edad que no saben leer ni escribir (8.4% del total de la población), en su mayoría mujeres indígenas y habitantes de las zonas rurales. La tasa de *analfabetismo* llega hasta a 50% en ciertas zonas y existe un número inestimable de analfabetismo funcional, cuya situación ha motivado importantes esfuerzos del gobierno que, sin embargo, todavía resultan insuficientes.

El caso de la educación de adultos resulta preocupante, pues de acuerdo con las estadísticas oficiales, 30% de la población total nacional se encontró en situación de *rezago educativo*. Para el 2005, en relación con la población de 15 años de edad y más, el porcentaje de personas en rezago fue de 46%, es decir, poco más de 31 millones de habitantes que no habían cubierto el nivel básico obligatorio o estaban sin escolaridad. Este dato contrasta con 66.1% de la población de 15 a 64 años residente en hogares indígenas, la cual carece de educación básica. Pese a la gravedad de la situación de rezago de la población joven y adulta, el subsistema de educación de adultos apenas alcanza a cubrir aproximadamente a 2.4 millones de personas; además, apenas recibe 0.86% del presupuesto de la SEP.

La falta de presupuesto para la educación no sólo afecta a las personas adultas en México, sino al sistema en su conjunto. Pese a los esfuerzos realizados, es evidente que la obligación de destinar 8% del PIB, según establece la Ley General de Educación, aún no se ha logrado. La falta de presupuesto educativo afecta con profundidad a las zonas rurales y a las comunidades indígenas y se agrava con la práctica extendida del pago de cuotas (llamadas contribuciones voluntarias), que varían en monto y especie, pero que afectan más a las familias empobrecidas. Los derechos de los pueblos indígenas y la eficacia del subsistema destinado a la atención de sus estudiantes están por debajo de todos los estándares. En este sector, ni el 1% que ingresa en primaria logra entrar a la Universidad (a diferencia de 17% de la población nacional).

El país ha incrementado su inversión en educación en los últimos 15 años, creciendo de 4.1% del PIB en 1990 a 6.3% en 2008. No obstante, para el 2008 sólo 4.9% correspondía a la inversión pública y 1.4% restante, al sector privado.

La tasa de matriculación con avance regular en el ciclo 2007/08 se presenta de 82.6% para las edades de 3-5 (preescolar); de 100.2% para los niños de 6-11 (primaria); de 87.6% para las edades de 12-14 años (esto es, para aquéllos estudiantes de secundaria); y de 50.4% para las edades de

15-17 (cuando, regularmente, se cursa la educación media superior). Por lo que se refiere a la tasa de egreso, es de 99.7% para primaria; y de 90.1% para secundaria (datos para 2006/07).

Es especialmente relevante el dato señalado para las edades de 15 a 17 años, y el hecho de que la tasa de terminación estimada para el periodo 2007/08 fuera de 44.4%. En la educación media superior existen considerables rezagos en cobertura, que se estima de 60.1% para dicho periodo, lo cual incide de manera negativa en la equidad que debe promover el sistema educativo. A pesar de que la tasa de deserción ha ido reduciéndose, pasando de 17.5% en 2000/01 a 16.6% para el ciclo 2007/08, comparativamente con otros países de la OCDE, México sería el que reporta menor avance en cobertura (datos de 2006).

De acuerdo con un informe de la SEP, durante el ciclo escolar 2008/09, cada 25 segundos, en promedio, un joven decide no seguir estudiando y abandona el bachillerato; el informe señala que “los niveles de abandono escolar siguen siendo preocupantes”. La estimación calculaba que, por día, 3 mil 114 jóvenes desertaron a diario del bachillerato.

Los datos anteriores muestran que México registra uno de los niveles más bajos en *cobertura educativa*, incluso por debajo de países con menor desarrollo y lejos de naciones como Brasil, que invierte tres veces más en este rubro, advirtió el rector de la UNAM, José Narro Robles. El país, dijo, apenas cubre 27% de los jóvenes en edad de ir a una universidad, lo que se traduce en que su nivel es inferior al de América Latina, e incluso de naciones con un menor desarrollo económico, por lo cual es imperativa una inversión en el ámbito educativo superior en la generación de conocimiento; afirmó que México no hace la inversión que se requiere, comparativamente con naciones como Brasil, donde sólo la Universidad de São Paulo forma más profesionistas con grado de doctor que todas las universidades de México. Estos datos confirman el fracaso estrepitoso de las políticas neoliberales que ahora se pretenden constitucionales con la reforma educativa impuesta de manera acelerada, como se muestra a continuación.

### **III. Proceso legislativo de la imposición de la reforma educativa**

Es una reforma sumamente apresurada en su aprobación. Inicia el 1° de diciembre de 2012, cuando Enrique Peña

Nieto toma posesión como Presidente de la República y anuncia dentro de sus 12 decisiones presidenciales una reforma educativa. Ese día quedaría marcada, como una característica autoritaria de su gobierno, la represión brutal contra la protesta social del fraude electoral —ante la compra de votos—, donde resultaron heridas decenas de personas y más de 100 presos políticos.

El 3 de diciembre de 2012, en el Castillo de Chapultepec, Peña Nieto y los tres presidentes de los partidos políticos del PRI, PAN y PRD firmaron el Pacto por México. El 10 de diciembre del 2012, Peña Nieto presenta en el Museo Nacional de Antropología e Historia la iniciativa con proyecto que reforma y adiciona los artículos 3° y 73. El 11 de diciembre, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados turnó la iniciativa a la Comisión de Puntos Constitucionales. El 20 de diciembre, la Cámara de Diputados aprobó la reforma educativa con 423 votos a favor, 39 en contra y 10 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Senadores. El 21 de diciembre, la Cámara de Senadores aprobó con modificaciones la reforma educativa con 113 votos a favor y 11 en contra. Ese día es turnada a la Cámara de Diputados. El 21 de diciembre, la Cámara de Diputados aprobó la reforma educativa con las modificaciones que realizó el Senado, por 360 votos a favor, 51 en contra y 20 abstenciones. La reforma educativa fue turnada a los Congresos locales.

El 25 de febrero se promulga en Palacio Nacional la reforma educativa, sin la presencia de Elba Esther Gordillo. El 26 de febrero, la Secretaría de Gobernación la publicó en el Diario Oficial de la Federación. A partir de su publicación, comienza el inicio de los 180 días que tiene el Congreso de la Unión para expedir la Ley Reglamentaria; dicho plazo se cumple en agosto próximo, durante el receso del Congreso, por lo que posiblemente será aprobada antes del tiempo estipulado.

Ese día por la tarde, el Procurador General de la República, Jesús Murillo Karam, de manera sorpresiva, anuncia la detención de Elba Esther Gordillo en el aeropuerto de Toluca, por el desvío de más de 2 mil 600 millones de pesos del SNT; después se le agregó el cargo de delincuencia organizada.

### **Aprobación de la reforma educativa en los Congresos de los Estados**

El primer estado en aprobar la reforma educativa fue Chiapas, el 26 de diciembre de 2012, y los últimos fue-

ron Puebla y Nuevo León, el 31 de enero de 2013. La discusión y aprobación de la reforma educativa en los estados que la aprobaron fue en promedio de tres horas. En la mayoría de los estados fue aprobada por todos los partidos políticos. En algunos Congresos estatales se presentaron abstenciones minoritarias del Panal, PRD y Movimiento Ciudadano. Quien más defendió la reforma educativa fue el PRI y quienes la secundaron fueron el PAN y el PVEM. Hay quienes son diputados por el Panal y a la vez son secretarios generales del magisterio, como en Colima. Morelos fue el único estado que votó en contra. En Oaxaca no hubo condiciones para aprobarla porque el Congreso estatal fue tomado por los maestros de la Sección 22. Tampoco se pudo en Michoacán porque los maestros de la Sección 18 también se movilizaron. En el DF no se discutió porque la Asamblea Legislativa no tiene facultades para pronunciarse al respecto.

#### **IV. Contenido de la reforma constitucional**

En el Artículo 3º Constitucional, con esta reforma se incluye: la calidad en la educación, la evaluación obligatoria, los concursos de oposición para ingresos, promociones, reconocimientos y permanencia, el Sistema Nacional de Evaluación Educativa y autonomía del INEE, así como la conformación de la Junta de Gobierno del mismo. En el Artículo 73 Fracción XXV se agrega el Servicio Profesional Docente. En los Transitorios se incluye el proceso de elección de las ternas para integrar la Junta de Gobierno del INEE, el Sistema de Información y Gestión Educativa, el censo de escuelas, maestros y alumnos; la evaluación del desempeño docente, así como la formación, actualización, capacitación y superación profesional. También se introduce la autonomía de gestión de las escuelas, continuar con las escuelas de tiempo completo de 6 y 8 horas y los alimentos saludables.

#### **V. Leyes reglamentarias que se derivan de la reforma educativa**

El decreto de reforma a los artículos 3º y 73 señala que se derivarán leyes secundarias que, entre otras cosas, fijarán los criterios, los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional.

El Congreso de la Unión, a fin de unificar y coordinar la educación en el país, expedirá leyes destinadas a: 1) dis-

tribuir la función social educativa entre la federación, los estados y los municipios; 2) fijar las aportaciones económicas correspondientes al servicio público, y 3) señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan.

El INEE expedirá los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que les corresponden. La ley establecerá: 1) las reglas para la organización y funcionamiento del INEE, y 2) los mecanismos y acciones que permitan al INEE y a las autoridades educativas federal y locales una eficaz colaboración y coordinación para el mejor cumplimiento de sus respectivas funciones.

En el Transitorio 3 se responsabiliza al Congreso de la Unión para expedir la Ley del INEE y las reformas a la Ley General de Educación, en un plazo de seis meses a partir de la fecha de publicación de dicho Decreto.

A partir de la propuesta del Ejecutivo se deliberará si el Servicio Profesional de Carrera Docente requerirá de una ley específica o bastará con las modificaciones a la LGE. El poder legislativo hará las adecuaciones normativas conducentes y preverá en ellas los elementos que permitan al Ejecutivo federal instrumentar esta medida.

En el 5º Transitorio, Fracción I, el Congreso de la Unión y las autoridades deberán prever la creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa. Para el año 2013, el INEGI realizará un censo de escuelas, maestros y alumnos.

En el 5º Transitorio, Fracción III, el poder Legislativo hará las adecuaciones normativas y preverá en ellas los elementos que permitan al poder ejecutivo instrumentar esta medida en un plazo de 180 días naturales a partir del día siguiente de la entrada en vigor de las normas que al efecto expida el Congreso de la Unión.

En la Ley General de Educación y en otras normativas se debe definir el marco jurídico sobre:

- a) La autonomía de gestión de las escuelas.
- b) Escuelas de Tiempo Completo y Escuelas de Jornada Ampliada
- c) Alimentos que no contribuyen a la salud.

#### **VI. Alcances de la reforma educativa**

a) *La calidad educativa en la reforma.* Con el objetivo de que el Estado garantice la *calidad educativa* con base en el máximo logro académico de los educandos, se tendrían

que readecuar o consolidar los siguientes aspectos: *los materiales y métodos educativos*, sustentados en un enfoque por competencias; *la organización escolar*, con un mayor control y vigilancia político-burocrático-administrativa; *la infraestructura educativa*, readecuándola a las necesidades óptimas de gestión educativa; *la selección de los docentes y directivos idóneos* será con base en su eficiencia, eficacia y productividad, eliminando a aquellos que no lo son. La calidad educativa no está definida y no se establece el proceso educativo que la hará posible.

En lo referente a que el Ejecutivo federal considerará la opinión de los diferentes sectores en los planes y programas de estudio, se incluyó supuestamente a los padres de familia; con ello se permite la injerencia de particulares y de organizaciones fantasmas de padres de familia, como: UNPF, ANPF, FNPF, con el fin de dar su postura política y doctrinaria de la derecha conservadora, en detrimento de la educación laica.

b) *El Sistema de Información y Gestión Educativa*. Es un sistema registral que permite producir información actualizada y completa de forma regular y periódica de los niveles de preescolar, primaria y secundaria. Se trata de tener una plataforma de datos necesarios para la operación del sistema educativo y una comunicación directa entre directores de escuela y autoridades educativas.

Con esto el gobierno federal pretende poner la casa en orden, lo que significa que durante años los datos proporcionados por la SEP no eran confiables; eso explica por qué la propia SEP y las secretarías de educación estatales se resistieron a entregar el padrón de maestros durante el sexenio anterior; el SNTE hizo lo propio negándose a dar información sobre sus comisionados<sup>1</sup>; por ello, organizaciones empresariales como Mexicanos Primero presionaron para que se diera esta información para mejorar la rendición de cuentas y transparentar el ejercicio de los recursos públicos.

El levantamiento de la información del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial se llevará a cabo de septiembre a noviembre de 2013, y los primeros resultados se tendrán disponibles en diciembre.

<sup>1</sup> Esto se debe a que hay serias irregularidades sobre la situación de 21,178 maestros comisionados con un gasto de 708 millones de pesos trimestrales.

El fin que se persigue con este censo es el de tener un control más riguroso y una mayor fiscalización. Para ello, el INEGI<sup>2</sup> elaborará una ficha electrónica con acceso público vía Internet de cada escuela, maestra o maestro, y alumna o alumno de instituciones públicas y privadas de educación básica.

c) *Evaluación del desempeño docente*. A pesar del gran rechazo que ha tenido la seudoevaluación a los docentes con métodos obsoletos, como el llamado método de observación Stallings en las escuelas mexicanas, por su origen y limitaciones se eleva a rango constitucional la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de un servicio profesional docente. Con esta forma de evaluación se fortalece aún más el sistema de vigilancia y control mediante la observación de agentes ajenos al interior del salón de clases, quienes no están capacitados ni preparados profesionalmente, anteponiendo el sentido de la productividad mediante la optimización del tiempo y los movimientos de los maestros frente a grupo contra la libertad y autonomía que tenían en el proceso de enseñanza.

Recientemente se presentó el Acuerdo No. 676, por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa del Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, donde se explica cómo se transfieren recursos presupuestales complementarios y compensatorios para las secretarías estatales de educación que acepten participar voluntariamente. Está dirigido a maestros, directivos y apoyos técnico-pedagógicos, con el fin de fortalecer sus competencias profesionales.

Para ello se crea una ingeniería del sistema de control financiero, administrativo y laboral, blindado previa fundamentación legal basada en la ley constitucional y en leyes y reglamentos de orden secundario y cuyas reglas de operación se dan a partir de los compromisos contraídos por las entidades federativas a partir de la eficacia, eficiencia y transparencia de los recursos financieros que tienen que cumplir. Los Sistemas Estatales de Formación Profesional

<sup>2</sup> El INEGI realiza desde hace varios años una encuesta dirigida a los directivos, en la cual se obtiene un padrón del número de alumnos, plantilla del personal docente y características de las escuelas.

contarán con un Catálogo Nacional de Formación Continua y Superación Profesional.

Cabe decir que para el contenido del Acuerdo No. 676 no se dio un proceso de colaboración y trabajo conjunto entre maestros e instancias de formación continua estatal y federal e instituciones de educación superior, escuelas de formación de maestros y la Universidad Pedagógica Nacional, porque nunca se tomó en cuenta a los directamente afectados: los maestros, directivos y los de apoyo técnico-pedagógico.

d) *Autonomía de gestión en las escuelas.* La autonomía de gestión en las escuelas era un tema que ya había sido derogado de la reforma educativa; sin embargo, en el último momento, la senadora petista Martha Palafox solicitó que se reservara, situación que aprovecharon los priistas y panistas para reintegrarlo al análisis y posteriormente, votarlo a favor.

Dicha autonomía trae consecuencias muy delicadas respecto a la gratuidad en la educación, debido a que el Estado se deslindará de manera gradual de su responsabilidad de atender a las escuelas públicas, trasladándola a los padres de familia, alumnos, docentes y directivos.

Con ello aumentará la marginación socioeconómica, la segmentación y clasificación de escuelas de primera y de segunda. Se profundizarán las desigualdades y rezagos entre las escuelas; además, existe el riesgo de que desaparezcan programas compensatorios implementados en áreas urbanas y rurales marginales para asegurar los servicios educativos y abatir el rezago educativo. Parte de dichos programas son las becas y desayunos escolares.

Se tendrá que legislar sobre las cuotas escolares y definir si serán obligatorias<sup>3</sup>, quién o quiénes estarían habilitados para el cobro de aportaciones, definir el tiempo de su cobro y si éste es anual o se tendrá que pagar periódicamente; o, si no son obligatorias, cómo se financiaría la escuela para cubrir sus necesidades, entre las que se incluye además el pago de servicios como el agua, la luz, etcétera.

El trasfondo de esta supuesta autonomía de gestión pretende que los maestros, directivos y padres se in-

volucren en la resolución de los retos de cada escuela, respecto al material, infraestructura, mantenimiento, alimentación, etc., requerido. Es probable que los Consejos Escolares de Participación Social y las Asociaciones de Padres de Familia tengan una mayor responsabilidad en el mantenimiento de las escuelas e incluso en el pago de salarios y prestaciones al personal adicional, con lo cual, por una parte, se encarece el acceso a la educación y, por la otra, tendrán que hacerse de recursos en especie y económicos; para ello se verán obligados a realizar prácticas económicas derivadas del mundo de la empresa privada, transfiriendo al centro docente formas de organización y gestión empresarial que llevan consigo valores economicistas.

En México, desde el 2008 ya se tiene experiencia de empresas que intervienen financieramente en escuelas de educación básica, lo que causa problemas de marginación y bajo rendimiento en los resultados de la prueba ENLACE. Son los Programas de Escuelas de Calidad y de Fortalecimiento e Inversión Directa a Escuelas (PEC-FIDE) y forman parte de un proyecto de autonomía de gestión en la escuela, el cual está auspiciado por la fundación Mexicanos Primero y la Fundación Lazos, con la participación del gobierno federal y autoridades educativas estatales.

En estas escuelas se tiene un proyecto de autonomía de gestión, en donde la escuela tiene el poder de decidir cómo ejercer el presupuesto otorgado. Por cada alumno se otorgan de \$800 a \$1,000 y a pesar de que los directores pueden decidir en qué usarlo, existen dos rubros en los que se debe gastar: la capacitación docente de manera permanente y el gasto en infraestructura. La condición de otorgarles esa cantidad de dinero es que mejoren en los resultados de ENLACE, aunque el producto no es tan satisfactorio, ya que después de cuatro años sólo se redujo a 5% el nivel de insuficiente. Este tipo de escuelas se ahorra la mano de obra en el mantenimiento de las instalaciones escolares porque los padres, alumnos y maestros pasan días completos realizando este tipo de actividades y tienen que asistir cuando se les solicite, en especial los fines de semana.

e) *Escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas.* Enrique Peña Nieto se comprometió como meta al fin de su sexenio tener 40,000 escuelas de jornada ampliada y de tiempo completo, lo cual implica serias dificultades en el presupuesto destinado a equipamiento e infraestructura de las escuelas del país. En el documento "La escuela en el

<sup>3</sup> Cada año, las escuelas públicas recaudan alrededor de 17 mil millones de pesos por concepto de "cuotas voluntarias", por los más de 25 millones de niños que están en preescolar, primaria y secundaria, además de servicios de mantenimiento de comedores, tiendas o cooperativas.



centro: narrativa de seis años de transformación educativa 2007-2012”, elaborado por la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF) se menciona que

[...] con el ritmo actual de inversión en la adaptación y equipamiento de comedores para convertir 8 mil planteles de la capital del país en escuelas de tiempo completo, tomaría 177 años remodelar todas las escuelas oficiales con el propósito de que operen como centros donde los niños reciban sus alimentos y estén más tiempo en los salones de clase [...].

La AFSEDF destaca que convertir una escuela a la jornada completa requiere, además de un proyecto pedagógico claro y suficiente, una fuerte inversión en infraestructura para la construcción y equipamiento del comedor, así como para dotar de doble plaza a los docentes y garantizar la prestación del servicio de la comida (Avilés, miércoles 23 de enero de 2013).

Una forma de resolver estas deficiencias por parte de las autoridades será con base en esquemas para el suministro de alimentos nutritivos a través de microempresas locales y dar prioridad a los estados con mayor pobreza.

Otro de los problemas que se tendrían al aumentar la jornada de trabajo es la disminución del salario, al reducirse el número de escuelas con una jornada regular y el cierre de escuelas vespertinas. En las escuelas de jornada ampliada, las horas por día aumentadas se pagan con una compensación; si los maestros se cambian a una escuela regular o se jubilan, la compensación se les suspende, por lo que se les obliga a firmar una carta-compromiso. La inestabilidad laboral se profundiza al aumentar los contratos eventuales por tres y seis meses, desapareciendo los interinatos ilimitados y aún más, las basificaciones y las jubilaciones con doble plaza.

f) *El Instituto Nacional de Evaluación Educativa*. No se define ni establece cuál es la función de la SEP ni cuál es la relación SEP-INEE. Si la evaluación es la columna vertebral de la educación, ¿en qué posición queda la SEP? Si los cinco integrantes de la Junta de Gobierno son elegidos por el Ejecutivo federal, es probable que respondan más a afiliaciones político-partidistas que a un perfil de probidad y experiencia en la materia, ello evidencia que el INEE no será independiente, transparente, objetivo ni incluyente.

## VII. Características de la reforma educativa

*Impuesta* por organismos multilaterales como la OCDE, BM, FMI y empresarios nacionales como Mexicanos Primero, desmintiendo el falso discurso de la supuesta recuperación de la “rectoría del Estado en la educación”.

*Dependiente*, atenta contra la soberanía nacional, subordinado el modelo educativo mexicano a los criterios impuestos por el gran capital a través de los organismos financieros multilaterales que, mediante una política de préstamos, condicionan reformas educativas (descentralización, privatización, competencias, reformas curriculares, estándares de evaluación, etcétera).

*Neoliberal*, acaba con el Estado benefactor privatizando todos los órdenes de la actividad productiva, social y cultural haciéndolos más rentables.

*Estructural*, porque modifica el modelo de educación pública en México y las relaciones laborales, trastocando la organización del trabajo docente.

*Administrativa*, porque al garantizar la prestación del servicio educativo de calidad se “crea” el Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE), que estará coordinado por el INEE, al cual se le dedica un vasto espacio. Explica a detalle las funciones a realizar del instituto, las cuales serán transexenales, con un poder plenipotenciario adquiriendo mayor jerarquía que la SEP al evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en los distintos niveles educativos.

*Laboral*, contiene serias afectaciones al pasar de la estabilidad laboral a la incertidumbre, al fijar los términos y condiciones de la evaluación obligatoria vinculada con el ingreso al sistema educativo mediante el examen de oposición y cumplir con los periodos de inducción y prueba; la *promoción* para ascender de puesto; el *reconocimiento*, que depende de los resultados de la prueba ENLACE para acceder a un estímulo salarial; y la *permanencia* de los maestros en servicio con el riesgo de ser rescindida su relación laboral sin responsabilidad para quien lo contrate.

*Modifica* la organización escolar y las relaciones de trabajo; aumentan el control y las exigencias en lo laboral y profesional, al intensificar el trabajo frente a grupo, con el fin de aumentar la productividad en término de resultados obtenidos en las pruebas estandarizadas y de los cuales depende la contratación o despido de los maestros, profundizando aún más la precariedad en el trabajo docente.

*Centralista*, el Ejecutivo federal define, regula, coordina y opera la reforma educativa, en tanto que los gobiernos estatales sólo coordinan y operan dicha reforma en coordinación con él, quien en realidad centraliza la toma de decisiones, mientras los estados sólo operan los ordenamientos.

*Mercantil*, en donde la educación deja de ser un derecho y un bien social para convertirse en una mercancía, como una prestación de servicios educativos de calidad.

*Privatiza la educación*, en la Fracción VIII del Artículo 3° se dice que el Congreso de la Unión expedirá las leyes destinadas a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público. El Artículo 5° Transitorio, Fracción III, Inciso a, habla de fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas, donde se responsabiliza a alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, a mejorar la infraestructura, comprar materiales educativos y resolver problemas de operación básicos. Con la reducción del presupuesto educativo y la desregulación del gobierno en materia educativa, se advierte que en un mediano plazo se dé la intervención de empresas privadas en el rescate de las escuelas públicas a través de la subcontratación de servicios educativos (véase Hernández Navarro, 2013: 86-94).

*Regresiva y lesiva*, contiene un retroceso en los derechos laborales y sindicales de los trabajadores de la educación y en los derechos de los estudiantes de recibir una educación pública y gratuita, así como un retroceso en los enfoques pedagógicos.

*Antidemocrática*, no se tomó en cuenta la opinión de especialistas, investigadores, maestros, padres de familia y alumnos.

*Autoritaria, impositiva y punitiva*, tendrá implicaciones, ya que sólo los docentes y directivos que garanticen el máximo logro de aprendizaje de los educandos serán los idóneos para laborar en el sistema educativo. En la Fracción VIII del Artículo 3° se responsabiliza al Congreso de la Unión para expedir leyes que “señalen las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan”. Y, como lo dijo Emilio Chuayffet, el Constituyente Permanente debe tomar “decisiones impostergables: la obligación de la evaluación no debe estar en potestad de alguien y debe tener consecuencias jurídicas; la evaluación tampoco deberá estar sujeta a caprichos o a intereses particulares; no se pactará o diferirá la evaluación; y con la ley en la mano vigilará que se cumpla [...]”.

*Blindada*, al ser ya una reforma constitucional y previa a su aprobación, en los últimos 21 años hubo una serie de alianzas y pactos que incidieron en reformas y modificaciones de leyes secundarias, normas y lineamientos anticonstitucionales que fueron allanando el camino para su imposición, dificultando la posibilidad de los inconformes al ejercer presión y poder modificarla o abrogarla.

*Ambigua*, no explica con claridad lo que se entiende por calidad en la educación o por problemas de operación en la gestión escolar; tampoco aclara en qué condición quedan las cuotas escolares.

*Incompleta*, sólo se enfoca en una de sus partes, al sostener que los maestros son los únicos responsables de los malos resultados educativos, sin tomar en cuenta la totalidad del sistema educativo nacional. Y soslaya legislar el sistema de educación superior a pesar de que en el Artículo 3° Constitucional se afirma que toda educación impartida por el Estado es gratuita, dejándola a merced, so pretexto de la autonomía, de las grandes empresas educativas.

*Caótica*, la desregulación implica una reorganización profunda de centralización burocrático-administrativa, en la que intervienen concesiones otorgadas a grupos políticos dominantes, sectores económicos y religiosos e instituciones educativas, situación que provoca tensión al estar en disputa la educación pública.

*Deficiente*, no tiene una redacción coherente y lógica; por ejemplo, en el único párrafo de la Fracción III del Artículo 3° se incluyen dos apartados distintos. El primero expresa las atribuciones que tiene el Ejecutivo Federal de determinar los planes y programas de estudio, mientras que en el segundo, sin que medie un punto y aparte, habla de la evaluación obligatoria para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia en el servicio profesional. En este mismo párrafo hay una modificación innecesaria: se sustituye el término Entidades Federativas por el de Estados.

La Fracción IX del Artículo 3° está mal redactada, se repite dos veces el INEE de manera consecutiva: “La coordinación de dicho sistema estará a cargo del *Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*. El *instituto Nacional para la Evaluación* será un organismo autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio”.

Respecto al Artículo 73, Fracción XXV, el primer enunciado agregado (como parche) es inconexo para incluir el establecimiento del Servicio Profesional Docente en términos del Artículo 3° reformado con el contenido de esta fracción que habla de los distintos tipos y niveles de escuelas concernientes a la cultura de la nación y legislar

en todo lo que se refiere a estas instituciones. Este tipo de deficiencias muestran que los participantes en la elaboración y redacción de tan importantes artículos (3° y 73 de la Constitución) no fueron eruditos, sino tecnócratas con un bajo perfil de conocimientos básicos de redacción y técnica legislativa, así como de temas educativos.

## VIII. Implicaciones de la reforma educativa

*En lo político:* el PRI llegó para quedarse durante varios sexenios más y beneficiar a los poderes fácticos. Para ello, centraliza el poder y se posiciona como un partido de derecha. Valiéndose de su hegemonía, impone a sus cuadros experimentados, como el ex coordinador parlamentario de la bancada priista de la legislatura anterior, Emilio Chuayffet Chemor, distinguido por su actitud represiva en la matanza de Acteal cuando era Secretario de Gobernación durante el periodo de Ernesto Zedillo. Y es justamente esta característica la que lo favorecería para ocupar la Secretaría de Educación Pública y se impusiera la reforma educativa, apoyándose en los cuerpos policiacos y la imposición a conveniencia de la camarilla en el poder. Los objetivos de su nombramiento estaban definidos: imponerse contra Elba Esther Gordillo, someter al SNTE como institución corporativa del Estado y tratar de desarticular la lucha y el avance de la CNTE en su Proyecto de Educación Alternativa y de democratización sindical. Su propósito es lograr el aniquilamiento del SNTE y de la CNTE.

*En lo laboral:* a) se establecen nuevas reglas del sistema educativo, las Condiciones Generales de Trabajo de 1946 y las Comisiones Mixtas de Escalafón dejan de tener vigencia; en consecuencia, el Contrato Colectivo de Trabajo se elimina y se crea un nuevo régimen de excepción, que no corresponde con el anterior Apartado B derivado del Artículo 123 Constitucional. También se eliminan normas reglamentarias, como la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado. Ahora se tendrá una reglamentación que norme el proceso de ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia de los maestros. El salario estará en función del mérito académico y profesional, así como del desempeño docente a partir de los resultados obtenidos en la evaluación, y b) se afectan derechos laborales de los trabajadores de la educación al aumentar la jornada de trabajo y disminuir el salario. La meta del sexenio es tener 40,000 escuelas de tiempo completo y de jornada ampliada, implicando la reducción drástica del número de escuelas

con una jornada regular y la desaparición de escuelas de turno vespertino. Con este tipo de jornada aumentará el desempleo, se reducirá el salario y las horas por día aumentadas se pagarán con una compensación. Con ello avanza la *precarización en el empleo*, dadas: 1) la inestabilidad laboral y la flexibilidad en el empleo, 2) la aplicación de mecanismos de intervención, coerción y constricción de la libertad educativa, y 3) la modificación de derechos, de la organización del trabajo y relaciones laborales.

*En lo sindical:* con la detención de Elba Esther Gordillo, el SNTE queda más acotado y supeditado a las decisiones del gobierno federal y la Secretaría de Educación; además, pierde margen como interlocutor del magisterio a nivel nacional y local en las negociaciones bilaterales SEP-SNTE. La mejora salarial ya no será parte de esas negociaciones, ahora estará determinada en función del reconocimiento al mérito individual a partir de los resultados obtenidos en ENLACE.

Pierde control sobre plazas, nombramientos y ascensos, al ser nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley. Las plazas que no estaban incluidas en el examen de oposición y eran manejadas a discreción ya no podrán seguirse otorgando de esta manera. Se definirá una ley reglamentaria que fije los términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional.

Se modifica el arreglo institucional que existía entre el gobierno federal y los gobiernos estatales con el SNTE respecto a la cooptación política y sindical para el ingreso, promoción y permanencia de los maestros; con ello se ve afectada la militancia sindical y política de los charros del SNTE, quienes probablemente regresen al corporativismo del PRI.

La cúpula del SNTE está en la disyuntiva de ser un sindicato nacional corporativo debilitado que asuma dócilmente las políticas educativas impuestas por los poderes fácticos, o fragmentarse en sindicatos estatales, en los que los gobiernos de las entidades después declaren su incapacidad de sostener parte de su presupuesto en el rubro educativo destinado al salario y profesionalización del magisterio, entre otros gastos, implicando que en un mediano plazo desaparezca el sindicato y en su lugar quede el *outsourcing*, donde los trabajadores de la educación sean contratados por empresas, sin derechos laborales.

*En lo pedagógico:* no contiene en sí una reforma educativa ni un planteamiento preciso e integral de la educación

y del sistema educativo nacional y de los fundamentos filosóficos y pedagógicos. Es en realidad un proyecto deshumanizante y antieducativo. Todo está en función de los resultados de la evaluación estandarizada. La modificación curricular con un enfoque por competencias está orientada al desarrollo de habilidades y destrezas a fin de preparar a los alumnos para la vida y el trabajo, pretendiendo formar seres sumisos y acríticos, adiestrados en operaciones básicas, eficientes, productivos y competitivos, etiquetándolos como productos de calidad, ofrecidos según los estándares internacionales de acuerdo con los resultados obtenidos.

Se regresa al método conductista, en donde la enseñanza es dogmática al transmitir un conjunto de conocimientos y valores de la clase dominante dados a los alumnos como verdades absolutas. Es informativa, al enseñar hechos y conceptos y transmitir saberes. Los contenidos o conocimientos que el maestro debe transmitir son su principal preocupación y es el programa del curso el que va definiendo, a juicio de él, la relación educativa, dejando en segundo plano la educación formativa, limitándose sólo a evaluar la conducta observable en el alumno. El diseño curricular radica en adiestrar y capacitar a los alumnos para que adquieran herramientas elementales y puedan competir en el mercado laboral.

*En lo social:* impactará a los sectores más empobrecidos, profundizando la segregación, marginación y exclusión social.

*En lo cultural:* se reemplazan valores como identidad nacional, solidaridad, unidad, amor a la patria, principios éticos, etc., por categorías económicas que provienen de la globalidad mercantil, como eficacia, eficiencia, competencia, productividad, estandarización, individualismo, libertad de consumo y contrato, etc., transmitidas a través del adoctrinamiento de patrones culturales de la clase dominante a las nuevas generaciones. De esta forma se impone el pensamiento único que intenta resolver los mismos asuntos, definidos desde idénticos puntos de vista: el pensamiento neoliberal.

## IX. Las mentiras de la reforma

Una y otra vez en spots de radio y televisión y en costosos desplegados en periódicos se ha intentado convencer a la opinión pública y a los maestros de que la reforma educativa contiene el germen de una profunda transformación de la educación, basándose en las siguientes mentiras (Hernández Morales, febrero de 2013):

1. *Es una reforma educativa.* En realidad es una reforma laboral y administrativa, que eleva a rango de ley todas las afectaciones de la ACE contra el magisterio, aplicándola contra los derechos de los trabajadores.
2. *Eleva la calidad de la educación pública.* “No hay nada en ella que esclarezca hacia dónde se quiere caminar en el terreno pedagógico [...] no hay una sola idea que aclare cómo terminar con la desigualdad y el rezago educativo en el que se encuentran 32 millones de personas” (Hernández Navarro, martes 15 de enero de 2013).
3. *Respetar los derechos de los maestros.* Se pasa de la estabilidad a la incertidumbre laboral, pues no respetará la plaza base al establecer que el ingreso, la promoción y la permanencia de los maestros estarán sujetas a los resultados de las evaluaciones estandarizadas.
4. *No es impuesta por organismos internacionales.* Sin embargo, el gobierno mexicano firmó un convenio con la OCDE donde señala que “México necesita con urgencia un sistema de evaluación docente basado en estándares [...] recompensar a los docentes excelentes o dar apoyo a los docentes de menor desempeño. Los docentes que presenten un bajo desempeño de forma permanente deben ser excluidos del sistema educativo” (Acuerdo 8. Acuerdo de Cooperación México-OCDE para Mejorar la Calidad de la Educación de las Escuelas Mexicanas).
5. *No privatiza la educación.* “Mentira: la legislación abre la puerta para que, en nombre de esa autonomía, y con el pretexto de involucrar a los padres de familia en la gestión y el mantenimiento de las escuelas, se legalice de facto las cuotas, se permita la entrada de empresas a los centros escolares y se convierta en letra muerta el precepto constitucional que garantiza la gratuidad de la educación pública. Eso tiene un nombre: privatización” (Hernández Navarro, martes 15 de enero de 2013).
6. *Responsabilidad exclusiva de los maestros la baja calidad educativa.* “No hace la menor consideración de los factores socioculturales que determinan la vida escolar y sus resultados. Tampoco hace una crítica de los desastres causados por las erráticas políticas de los años recientes, ni encarga una evaluación de los daños ocasionados por la prueba ENLACE y las acciones del Acuerdo por la Calidad Educativa. A quien hay que evaluar es a los maestros, porque el desempeño del docente es el factor más relevante de los aprendizajes. ¿Por qué no evalúan a la televisión?” (Pérez Rocha, jueves 13 de diciembre de 2012).

7. *El Estado recupera la rectoría de la educación.* Aparentando una supuesta ruptura con la cúpula sindical que encabeza Elba Esther Gordillo y firmando el Pacto por México, con partidos políticos y haciendo eco a organismos internacionales (OCDE), cúpulas empresariales, como Mexicanos Primero, sin consultar a los maestros, académicos y padres de familia.
8. *Una evaluación justa para atender las necesidades de los maestros.* Esta reforma otorga facultades plenipotenciarias al INEE, fundado por Fox, para definir con base en los resultados de la evaluación la “formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un servicio profesional docente” (Transitorio 5°, Fracción II. “El uso de la evaluación del Decreto que reforma los Artículos 3° y 73 de la Constitución”).
9. *Fortalece el derecho de los mexicanos a la educación de calidad.* Lo hace al decretar que el Estado garantizará la calidad educativa, pretendiendo que con la imposición de escuelas de tiempo completo se resuelvan los rezagos, producto de la aplicación de más medidas neoliberales, sin generar las condiciones para atender las necesidades de los alumnos y las condiciones de enseñanza.
10. *La reforma transformará a la educación.* No finca responsabilidades en el Estado para garantizar un presupuesto suficiente, políticas adecuadas, el fortalecimiento de la escuela pública y el pleno respeto a los trabajadores de la educación.

## **X. Acciones del SNTE en contra de la reforma educativa**

Elba Esther Gordillo permaneció 23 años como cacique del SNTE, siempre bajo el manto protector del gobierno en turno, firmando políticas educativas que afectaban a la educación pública y los derechos del magisterio.

Desde un inicio, el gobierno priista de Peña Nieto marca su distancia con ella, al no darle las prebendas políticas, como el ISSSTE y la Lotería Nacional, que había tenido; no la toma en cuenta en la reforma educativa y nombra Secretario de Educación a Emilio Chuayffet, su enemigo acérrimo. Ella se opuso a esta reforma bajo el pretexto de que afectaba la permanencia de los maestros en servicio y de la privatización de la educación a partir de la autonomía de gestión de las escuelas. Sin embargo, su verdadero temor era porque estaba dirigida al debilitamiento de su liderazgo caciquil y del propio sindicato, afectando su gran imperio

de corrupción y de no poder seguir utilizando como rehén a la educación y los derechos de los trabajadores como botón económico y político.

Es por ello que el 20 de diciembre de 2012 el SNTE realizó su XXXV Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional, en donde declara sí a la reforma educativa, pero respetando la educación pública y los derechos laborales y profesionales de los maestros, reservándose el derecho a ejercer todos los recursos legales, sociales, políticos y pacíficos a su alcance. El 21 de diciembre reunió al CEN del SNTE para definir las líneas de acción de una Jornada Nacional de Defensa de la Educación Pública que le mandaron los concejales en el Consejo Nacional, en donde se proponen actividades a realizar para informar sobre la reforma educativa. Las acciones emprendidas eran realizar ejercicios de zumba, ciclones, brigadas de servicio, concentraciones en lugares públicos, repartición de folletos, volantes, globos y calcomanías y solicitar la firma de apoyo a su campaña, la cual se basa en cuatro metas específicas: promover acciones a favor del magisterio, difundir en medios masivos la jornada de defensa, generar corrientes de opinión favorables e informar sobre los alcances de las recientes reformas a fin de ampliar la base de apoyo al magisterio. Además, contiene un objetivo: revalorar la imagen social de los docentes y de la escuela pública.

Otra de las acciones fue solicitar apoyo a los sindicatos y organismos internacionales en defensa de los derechos laborales, como la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Sin embargo, la posición del SNTE fue ambigua al señalar que estaba de acuerdo con la mayor parte del contenido de las reformas a los artículos 3° y 73 de la Constitución, y que estas jornadas eran para dar a conocer a la sociedad lo que no dicen los autores de la misma.

Los secretarios generales de las secciones controladas por los elbistas convocaron a sus agremiados y a los padres de familia a diversas actividades artísticas, recreativas y de activación física en los parques públicos y escuelas, donde establecieron mesas informativas sobre la reforma educativa y recabaron firmas de adhesión al manifiesto aprobado en el Consejo Nacional del SNTE. Sin embargo, la asistencia a estos eventos fue reducida, no tuvo el impacto suficiente ante la opinión pública; por el contrario, se evidenció la falta de convocatoria del SNTE y el miedo a verse rebasados por las bases.

Aunque el SNTE aseguró que la movilización sería pacífica y sin suspensión de clases, varias secciones, sobre todo

las del norte del país, comenzaron a rebasar estas acciones. Por ejemplo, las secciones 5 y 38 de Coahuila, así como la 30 de Tamaulipas, realizaron paros de labores.

Otro fracaso más fue el supuesto amparo que realizó de manera apresurada durante la primera semana de enero de 2013, sin tener claridad de qué tipo de amparo era, al decir que era para ampararse contra la reforma educativa cuando ésta ni siquiera había sido promulgada. Después señalaron que era contra la reforma laboral, aunque nunca se dio a conocer el amparo que estaban promoviendo y al que ya no le dieron seguimiento. Luego, discrecionalmente, dijeron que en vez de interponer amparos contra los cambios constitucionales, esperarían las modificaciones a la Ley General de Educación para combatir aquellas que consideren que representan un retroceso.

Elba Esther Gordillo se fue quedando sola; los diputados del PRI, PAN, PRD y Verde Ecologista en la Cámara de Diputados dijeron que no caerían en sus chantajes, por lo que el 11 de febrero la maestra les envió una carta en donde expuso los riesgos que conlleva la reforma educativa para la escuela pública y los derechos de los maestros. También anexó el folleto “¿Por qué luchamos hoy?”, en el que expone sus objeciones contra la reforma educativa en relación con las escuelas de tiempo completo, el sistema de evaluación, el establecimiento del Servicio Profesional Docente, el censo escolar, la autonomía de gestión en las escuelas y la permanencia de los maestros en servicio, y pone en entredicho la rectoría del Estado sobre el sistema educativo, al confirmar la incidencia de organismos internacionales y proempresariales que buscan la privatización del sector.

En este folleto afirma:

Basta revisar la extraordinaria similitud de las propuestas que, en estricto orden cronológico, presentan primero la OCDE, después “Mexicanos Primero”, y posteriormente el “Pacto por México” para ver el resultado final de reforma a los Artículos 3° y 73 Constitucionales en los temas de gestión educativa, sistema de información, evaluación educativa y Servicio Profesional Docente, y concluir que la llamada “Reforma Educativa” satisface puntualmente las recomendaciones de la OCDE y las exigencias de una organización con claro sentido proempresarial. Con ello queda en entredicho la rectoría del Estado en materia educativa.

También advierte que las modificaciones al marco Constitucional no tendrán éxito sin la participación de los docentes, lo cual está sustentado en recomendaciones de

la misma OCDE y la UNESCO. El 24 de febrero de 2013, el SNTE publicó un comunicado en el que manifiesta su preocupación por la *ignorancia* del Secretario de Educación, Emilio Chuayffet, respecto al sistema educativo, como quedó evidenciado en su reunión esa semana con senadores.

Dos días después de que la PGR encarcelara a Elba Esther Gordillo por enriquecimiento ilícito y delincuencia organizada, Peña Nieto impone a Juan Díaz de la Torre y, como mero trámite, el 28 de febrero de 2013 se realiza en Guadalajara, Jalisco, la XXXVI Sesión Extraordinaria del Consejo Nacional del SNTE, donde es nombrado Presidente del Consejo General Sindical para el Fortalecimiento de la Educación Pública (cargo que ostentaba Elba Esther) y Secretario General del SNTE e inmediatamente declararía su apoyo al presidente y su adhesión a la reforma educativa. A partir de allí, las discrepancias del SNTE quedarían silenciadas, dada la vulnerabilidad de Juan Díaz y los secretarios seccionales institucionales, pues el gobierno les señaló que sus expedientes estaban listos para ser procesados, igual que Elba Esther Gordillo, de quien rápidamente se deslindaron. Aunque las pugnas por el control del SNTE se siguen dando en “lo oscuro”.

## **XI. El encarcelamiento de Elba Esther Gordillo, triunfo de la CNTE**

La CNTE, en conferencia de prensa del 27 de febrero del 2013, declaró que “la detención de la asesina de maestros, Elba Esther Gordillo Morales, ha sido una demanda de los trabajadores de la educación que no han estado representados por quien se autoproclamó ‘líder vitalicia’ a espaldas de la base”. A pocos días de haber expresado, ufanamente, que quería morir como una guerrera, la historia la alcanzó. En su obsesión por el poder, no dudó en emplear los más recalcitrantes métodos de corrupción, intimidación, represión, cooptación, traición y venderse al mejor postor, como instrumentos de dominación, pero ni con todo esto logró ganarse la mente y el corazón de los trabajadores de la educación, dignos y firmes.

El desprecio por la educación y los procedimientos antidemocráticos y *gansteriles* del SNTE tienen sus raíces en las instituciones y en sus relaciones con la élite en el poder, garantizándole privilegios y conservación del dominio. Es una lucha entre quienes detentan el poder de facto en el país, en donde las demandas legítimas de los trabajadores y del pueblo en general no están contempladas. Elba Esther Gordillo Morales es una representante del poder impuesta

por el Estado a la que ahora, como ya no le sirve, quita para poner seguramente a alguien que sirva a los intereses del actual régimen priista y de las empresas nacionales y transnacionales de la educación.

A lo largo de 24 años de cacicazgo de Elba Esther Gordillo, la CNTE denunció el enriquecimiento explicable e ilícito que la líder alcanzó a costa del patrimonio de los más de un millón y medio de agremiados del SNTE, sin que se le aplicara el castigo legal correspondiente. Por ello se le hicieron juicios políticos donde se presentaron cargos de corrupción, homicidio, tráfico de influencias y enriquecimiento ilícito por desvío de fondos del ISSSTE, Vivienda del Magisterio, centros vacacionales, hoteles, tiendas, cuotas sindicales, etcétera.

Sin duda un efecto importante es el que se refiere a la influencia de la lucha magisterial en el debate político de la señora Elba Esther Gordillo y su control del SNTE. Su detención responde a la ejemplar rebeldía, al coraje de cientos de miles de maestros que defienden su verdad, su razón y sus demandas, durante años la CNTE denunció los abusos y la impunidad de EEGM y su cartel del SNTE. Los que la sostuvieron durante años hoy preparan el relevo del corporativismo más decadente de nuestro tiempo y afilan sus uñas para imponer a sangre y fuego las reformas estructurales. Es una victoria de la perseverancia de la CNTE empeñada en la defensa de la Educación Pública, contra el más poderoso cacicazgo charro en la cúspide de su poder (CNTE: Comunicado de Prensa, 27 de febrero de 2013).

## **XII. La desobediencia magisterial a la reforma educativa**

En su XI Congreso Nacional Ordinario, realizado en Morelia, Michoacán, en diciembre de 2012, en la Mesa 3. “El modelo educativo del Estado bajo la intervención empresarial ante las experiencias pedagógicas del proyecto educativo de la CNTE” se consideró que

[...] es un movimiento de resistencia y construcción contrahegemónica y en este momento nos planteamos construir tres líneas de acción: pedagógica, política y jurídica. Además, que la CNTE ha pasado de la protesta a la propuesta educativa para apropiarnos de nuestra materia de trabajo. Que lucha por construir una nueva

concepción de la escuela como eje de transformación y emancipación de nuestro pueblo, exige la participación de todos los actores educativos. Este proyecto nacional de educación alternativa es una tarea primordial de los trabajadores de la educación, por lo que se hace necesario recuperar la historia de nuestros congresos educativos conjugado con un análisis de coyuntura real que permita arribar a un evento en el cual se delinee las dimensiones y componentes del proyecto nacional de educación alternativa. Las experiencias sistematizadas en algunos de los estados han dado resultados significativos en el ámbito educativo y comunitario, se hace necesario visibilizarlas a todos los contingentes de la Coordinadora. Además, que el gobierno utiliza la evaluación como un instrumento para satanizar y responsabilizar al magisterio del rezago educativo, por lo que la CNTE no se opone a una evaluación, siempre y cuando valore los procesos de construcción del conocimiento y no con un fin punitivo (Resolutivos. XI Congreso Nacional Ordinario de la CNTE, Morelia Michoacán, 14, 15 y 16 de diciembre de 2012).

Con base en estos resolutiveos, y en una permanente resistencia a las políticas neoliberales en los últimos 33 años, la CNTE definió tres rutas para enfrentar esta lesiva reforma educativa, con acciones locales y nacionales:

*Política:* Reuniones y asambleas de trabajadores de la educación y con padres de familia; difusión y propagandización hacia medios masivos de comunicación; movilizaciones locales, regionales y nacionales a través de mítines, marchas, bloqueos, plantones, toma de carreteras, casetas, edificios públicos, centros comerciales, radiodifusoras, etcétera.

En su Asamblea Nacional Representativa del 27 de enero de 2013, la CNTE acordó para el 5 de febrero del 2013 la realización de una Movilización Nacional en la ciudad de México con una Conferencia de Prensa en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una marcha a la Cámara de Diputados y una Conferencia del investigador y académico Hugo Aboites sobre las afectaciones de la reforma educativa; en este marco de movilización se da una primera entrevista con el presidente de la Comisión de Educación, Jorge de la Vega, del PRD, quien se comprometió a buscar la interlocución con la Secretaría de Gobernación, la SEP y el ISSSTE para atender las demandas de la CNTE.

Para el 15 de febrero de 2013,

[...] profesores de la CNTE realizaron un paro de 24 horas y se movilizaron en al menos 20 estados de la República en contra de la aplicación de la reforma laboral, y acerca de cualquier afectación en sus condiciones de trabajo. Los inconformes, en su mayoría de escuelas primarias del Distrito Federal, denunciaron que las modificaciones al Artículo 3° y 73 constitucionales, que establecen nuevas reglas de selección, ingreso, promoción y permanencia en el servicio docente, se están aplicando *a priori*, es decir, antes de que entren en vigor, no se contratan o están despidiendo a profesores con código 23 que no cuentan con licenciatura. Para ello, una comisión negociadora de profesores disidentes se reunió con el presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, Jorge de la Vega, del PRD, y los diputados Arnolfo Ochoa, del PRI, y Víctor Nájera, del PRD, quienes se comprometieron a abrir un periodo de debate para discutir la reforma a las normas secundarias como la Ley General de Educación (Poy, sábado 16 de febrero de 2013: 33).

Para el 25 de febrero y luego de intensas movilizaciones en el estado de Guerrero, la Coordinadora Estatal de Trabajadores de la Educación de Guerrero (CETEG) se declara en paro indefinido e instala plantones en el Palacio de Gobierno, Congreso Estatal y oficinas de la Secretaría de Educación en el estado, movilizand o a miles de docentes en Chilpancingo y Acapulco.

Una vez promulgado el decreto de reforma educativa, la CNTE intensificó sus acciones de protesta; para los días 4 y 5 de marzo se llamó a paro de 48 horas. En un informe de esta jornada, la Sección 9 reconocía que “participaron 22 secciones en todo el país y aproximadamente 200 mil profesores en todo el país. El primer día, en la mayoría de las entidades, fue de información a los padres de familia”. El paro fue contundente en estados como Oaxaca, Michoacán, Chiapas y Guerrero.

En el caso de la Sección 9 del DF, el 4 de marzo se llevaron a cabo decenas de asambleas en las escuelas con padres de familia, informándoles de las repercusiones que tendrá la aplicación de la reforma educativa. La respuesta fue favorable. El 5 de marzo se realizó una marcha del Zócalo a Los Pinos, con una participación de alrededor de 12,000 docentes, de los cuales por lo menos 5,000 eran de la Sección 9. Un reporte preliminar señala que alrededor de

13,000 maestros hicieron paro en más de 800 planteles de la ciudad de México.

En Los Pinos, la Comisión Nacional Única de Negociación de la CNTE fue recibida por Ricardo Martín Sánchez, Director General Adjunto de Atención Especializada. “El acuerdo principal logrado fue que la Comisión será recibida por el Lic. Luis Enrique Miranda, Subsecretario de Gobierno de la Secretaría de Gobernación el 12 de marzo. Lo destacable de esta jornada fue que se rompió el obstáculo político de que el Gobierno Federal reconoce como único interlocutor a la cúpula del SNTE que hoy representa Juan Díaz de la Torre, es decir, logramos establecer que la CNTE sea reconocida como un interlocutor de miles de maestros hoy organizados” (Informe de la jornada del 4-5 de marzo del 2013. Recuperado de <[www.cnteseccion9.wordpress.com](http://www.cnteseccion9.wordpress.com)>).

En el segundo día del paro nacional de 48 horas, miles de maestros de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Jalisco se manifestaron, principalmente con marchas, bloqueos y plantones en las principales ciudades de esas entidades, en rechazo a la promulgación de la Reforma Educativa, la cual, aseguran, pretende privatizar la educación pública.

Un millón 300 mil alumnos de educación básica se quedaron sin clases por segundo día consecutivo en Oaxaca, donde, según Horacio Gómez, de la comisión política de la Sección 22 del SNTE, los 73 mil profesores de la entidad participaron en las protestas. En Chiapas, unos 15 mil maestros de la Sección 7 del SNTE realizaron sendas concentraciones frente a los accesos de las plazas comerciales Cristal y del Sol, en Tuxtla Gutiérrez, así como un plantón en el parque central, informó el secretario general, Adelfo Alejandro Gómez.

En Guerrero, integrantes de la CETEG, Sindicato Único de Servidores Públicos del Estado de Guerrero y Frente Unido de Normales Públicas del Estado bloquearon las vías que comunican la zona sur de Chilpancingo. En Guadalajara, Jalisco, unos 500 profesores del Movimiento de Bases Magisteriales –afiliado a la CNTE– alumnos de la Normal Rural de Atequiza y padres de familia marcharon de la glorieta de la Normal al Palacio de Gobierno en repudio a las reformas laboral y educativa (Pérez Enríquez y corresponsales, miércoles 6 de marzo de 2013).



Se fijó por la CNTE para el 15 de marzo la primera entrega masiva de amparos contra la reforma educativa, por lo que se llamó a un nuevo paro de labores y movilización nacional del Monumento a la Revolución a la Secretaría de Gobernación y al Palacio de Justicia Federal, donde se entregaron alrededor de 130 mil amparos; se abrió una mesa con el Subsecretario de Gobernación, Luis Enrique Miranda, y se agendaron una serie de reuniones para atender los reclamos de la CNTE.

En su Asamblea Nacional del 15 de marzo se acordó:

[...] continuar la lucha contra las reformas a los artículos 3° en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, Fracción XXV y adiciones en las tres rutas: jurídica, pedagógica y política. Asistir a la reinstalación de la Mesa de Negociación el día 16 de marzo 2013 en la Ciudad de Chilpancingo, Guerrero, donde estarían presentes el Gobernador de Guerrero y el Subsecretario de Gobernación.

Darle seguimiento a los casos de represión en la Mesa de Negociación que se realizó en la Secretaría de Gobernación el día martes 19 de marzo 2013. Que la CENUN de la CNTE asista a la reunión con funcionarios nacionales del ISSSTE el día 22 de marzo a las 11 hrs. en las oficinas de esta dependencia en la Ciudad de México para tratar los temas de créditos, vivienda y área médica. Asistir a la reunión en la Secretaría de Gobernación donde estarán presentes autoridades de la SEP para dar el posicionamiento de la CNTE con respecto a las reformas a los artículos 3° y 73° constitucionales y adiciones, así como a las afectaciones laborales.

Se acuerda realizar dos movilizaciones en la Cd. de México el 4 de Abril –en periodo vacacional– del Zócalo a Gobernación para dar seguimiento a las negociaciones y el 10 de abril –en el marco del XCIV aniversario del asesinato del General Emiliano Zapata Salazar– para entregar la segunda parte de amparos contra las reformas a los artículos 3° y 73° constitucionales.

La CNTE ratifica su decisión de integrar una denuncia penal contra Elba Esther Gordillo Morales y demás involucrados por la comisión de delitos como son: robo, malversación de fondos, administración fraudulenta (Acuerdos de la Asamblea Nacional Representativa de la CNTE del 15 de marzo 2013).

*Jurídica:* La CNTE acordó interponer amparos en contra de la mal llamada reforma educativa, que en realidad es una

reforma administrativa con afectaciones a los derechos laborales de los trabajadores consagrados en el Artículo 123 Constitucional, Apartado B, como son los derechos adquiridos de los trabajadores, la estabilidad y permanencia en el empleo, los tratados internacionales y la violación a los derechos humanos y laborales.

El amparo se interpone por la defensa de la educación pública, los derechos laborales ya adquiridos, garantizar la estabilidad en el empleo, el respeto irrestricto a los derechos de los trabajadores y la oposición a las políticas neoliberales implementadas por los gobiernos del PAN y del PRI.

El amparo indirecto solicita que se otorguen los medios precautorios de manera inmediata para que las cosas se conserven en los mismos términos en que se encontraban antes de que entrara en vigor la mal llamada reforma educativa. El amparo se interpone en contra del Ejecutivo federal y otros por la promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación de fecha 25 y 26 de febrero de 2013 de la reforma constitucional a los artículos 3°, 73 y Transitorios que entró en vigor a partir del día siguiente de su publicación.

*Pedagógica:* Se han elaborado y aplicado proyectos de educación alternativa en escuelas de educación básica en Oaxaca, Michoacán y Guerrero, con la elaboración y aplicación de una currícula científica, democrática, contextualizada e incluyente (con la participación de estudiantes, padres de familia, investigadores, especialistas y maestros), plasmada en planes y programas de estudio, libros de texto, material didáctico, etc. Se han realizado jornadas pedagógicas, foros regionales de análisis y de discusión, conferencias, talleres, exposiciones, presentación y venta de libros, intercambio de experiencias pedagógicas, etcétera.

Precedido de siete foros regionales, donde se agrupan varias secciones sindicales, se culminará con un Congreso Nacional de Educación los días 25, 26 y 27 de abril de 2013 en el Zócalo de la ciudad de México, con una amplia convocatoria a los distintos sectores interesados en la defensa de la educación pública y en la construcción de una educación alternativa.

El objetivo general que plantea el Congreso Nacional de Educación es abrir un espacio de análisis, debate y construcción de alternativas, retomando las aportaciones de los padres de familia, alumnos, maestros de todos los niveles educativos, investigadores, académicos organizaciones sociales y sindicales, autoridades y demás participantes para analizar las propuestas de educación alternativa y popular, que permitan seguir en la

construcción del Proyecto Alternativo de Educación Nacional para contrarrestar el modelo neoliberal impuesto por el gobierno a través de las reformas educativas.

### **La CETEG: ejemplo de dignidad ante una ley injusta**

El 24 de marzo de 2013, y luego de 26 días de paro de miles de docentes del estado de Guerrero, concluyó el proceso de negociación entre el gobierno estatal y CETEG, “con el compromiso de que el gobernador Ángel Aguirre Rivero enviará al Congreso local una iniciativa de decreto para modificar la Ley General de Educación de la entidad, en la que se acepta la gratuidad de la educación y el respeto a los derechos laborales, entre otros puntos. Esto significa que en Guerrero no procede la reforma educativa, advirtió Gonzalo Juárez Ocampo, dirigente del magisterio disidente en el Estado” (Ocampo, lunes 25 de marzo de 2013).

Romero Suárez, titular de la Secretaría de Educación de Guerrero, anunció la publicación en el portal de la SEG de las convocatorias de nuevo ingreso a las nueve normales públicas del estado, considerando que con la publicación y en el caso de la Normal de Ayotzinapa se dispone de presupuesto para trípticos de difusión y el estudio socioeconómico (para los aspirantes).

En el tercer punto existe el compromiso para liberar los pagos intervenidos (a más de 6 mil maestros, por no asistir a laborar) a más tardar el lunes 25 de marzo. Y se iniciará un proceso de consulta para precisar los lineamientos del instituto autónomo de evaluación de Guerrero. El magisterio se comprometió a entregar los edificios públicos e instalaciones educativas *tomados* y a no emprender acciones durante el proceso legislativo, así como a ampliar horarios de labores y/o los días laborables a partir del 9 de abril, con la finalidad de cubrir el plan de estudio aprobado para el presente ciclo escolar. También quedaron sin efecto las actas administrativas iniciadas y procesadas a partir del inicio del paro. En el acuerdo número 8, Silvia Romero destacó que con fecha 25 de los corrientes, el gobernador enviará al Congreso local la iniciativa de reforma a la Ley Estatal de Educación del Estado de Guerrero, número 158.

Por su parte, el dirigente de la CETEG Gonzalo Juárez, confirmó que la Reforma Educativa propuesta por el go-

bierno federal no pasó en Guerrero y este lunes se manda al Congreso Estatal la iniciativa, haciendo constar que las demandas del magisterio están ahí incluidas, con todo el riesgo que puede llevar una ley estatal, no federal. Las leyes injustas, por ser injustas, tenemos el derecho de no obedecerlas. Esta ley educativa es violatoria de los derechos humanos, de los derechos laborales, de los derechos de los trabajadores de la educación, de los alumnos, de los padres de familia, y por eso en Guerrero no la vamos a acatar (Ocampo, lunes 25 de marzo de 2013).

Pese a estas declaraciones, el 2 de abril, el Congreso Estatal, por 35 votos de los diputados locales en contra y 5 a favor, rechaza la Iniciativa de Reforma Educativa Estatal propuesta por la CETEG al considerarla improcedente porque contraviene la reforma educativa constitucional aprobada y abre la puerta a nuevas manifestaciones de inconformidad.

### **La Sección 22 de Oaxaca y el Plan para la Transformación de la Educación de Oaxaca**

La Sección 22 en los primeros años del siglo XXI comienza a replantear su lucha político-sindical unida a una lucha contra las reformas educativas neoliberales. Para ello, comienza a definir un Proyecto de Educación Alternativa con la fundamentación en la educación dialéctica crítica, sustentado en el pensamiento de Paulo Freire y Celestin Freinet. Parte de la contextualización y una postura democrática en donde se da la participación de padres de familia y alumnos con el liderazgo de los maestros en cada escuela, comunidad y región.

Este proyecto de educación acelera su proceso como respuesta en contra de la Alianza por la Calidad de la Educación impuesta en 2008, transformándose en el Plan para la Transformación de la Educación de Oaxaca (PTEO) y para que éste tuviera un sustento legal, se logró conformar una comisión bipartita, Sección 22 y el Gobierno del Estado de Oaxaca, a fin de elevar la educación en la entidad, y que implicaba llevar a cabo tres programas y dos sistemas: 1. Programa estatal para la construcción, ampliación, remodelación y equipamiento de la infraestructura escolar. 2. Programa estatal para mejorar las condiciones de vida y escolares de los niños y jóvenes oaxaqueños. 3. Programa estatal de estímulos e incentivos a la labor docente. 4. Sistema estatal de actualización, capacitación y superación

profesional de los docentes en servicio. 5. Sistema estatal de evaluación de alumnos, profesores, directivos y procesos educativos.

Parte de las demandas de la Sección 22 es elevar a rango de ley educativa estatal al PTEP; rechazar la iniciativa de reforma a la Ley General de Educación que el gobernador Gabino Cué presentó a diputados federales de Oaxaca; desconocer y no permitir que las reformas a la ley secundaria atenten contra sus derechos laborales. Y advierten una serie de movilizaciones en el estado, que comenzaron el sábado 23 de marzo, al inicio del periodo vacacional, con la participación de los estudiantes normalistas de las II normales del estado, organizaciones de comerciantes y de organizaciones sociales que apoyan la lucha magisterial en la defensa de la educación pública. Ante la cerrazón del gobierno estatal se analiza el inicio de un paro indefinido que determinará su máxima instancia de decisión: la asamblea estatal.

### **La Sección 18 y las escuelas integrales**

En el estado de Michoacán existe un Proyecto de Educación Alternativa promovido por la Sección 18 de la CETEG, conocido como Escuelas Integrales de Educación Básica (EIEB), “que buscan y promueven el conocimiento desde y con la comunidad, como una forma alternativa de educación humanista crítica en dirección a una sociedad socialista” (“Las Escuelas Integrales, una alternativa a la educación oficial”. Recuperado de <<http://www.agenciasubversiones.org>>). Se sustenta en el principio del trabajo, no se circunscribe sólo al aula y pone énfasis en talleres, proyectos productivos y organización comunitaria que enseñen al niño a organizarse en pequeñas cooperativas y el aprendizaje de oficios. Estos procesos productivos también son para padres de familia y la comunidad en general.

La educación básica integral inculca a los alumnos la democracia y la organización y exige la ruptura de los esquemas sociales paternalistas y autoritarios. En las EIEB toda la estructura escolar cambia para perder la verticalidad que las “competencias educativas” y las pruebas estandarizadas generan, y se establece un reacomodo horizontal. A la fecha existen 70 escuelas de los niveles de educación inicial, preescolar, primaria (regular e indígena) y secundaria atendidas por 600 maestros, que sirven a una población de 5,000 alumnos, con un financiamiento específico, producto de las jornadas de lucha de la Sección 18 de la EIEB (véase <<http://www.seccionxviii.org/index.php/noticias/1056-video-la-alternativa>>).

### **Conclusión**

La actual reforma educativa es la culminación de una serie de reformas educativas neoliberales, que han tenido consecuencias graves de empobrecimiento y exclusión entre los niños y jóvenes mexicanos, cancelando la posibilidad de tener un futuro mejor, a la vez que los derechos de los trabajadores de la educación se fueron perdiendo en forma paulatina. No obstante, la historia de lucha del magisterio es muy vasta, por dignificar su trabajo y en defensa de la educación pública, creando formas novedosas de educación alternativa, que pretenden ser frenadas por la vorágine neoliberal. Este es el momento de grandes definiciones: permitir que la educación sea un instrumento de sometimiento y explotación que beneficie al gran capital o que sea un instrumento de liberación por un mundo mejor.

### **Referencias**

- Avilés, K. (miércoles 23 de enero de 2013). “Tomaría 177 años remodelar las escuelas para que sean centros de tiempo completo”. *La Jornada*.
- Hernández Morales, P. (febrero de 2013). “Las mentiras de la reforma educativa de Peña Nieto”. [Presentación en PowerPoint]. Recuperado de <[www.cnteseccion9.wordpress.com](http://www.cnteseccion9.wordpress.com)>.
- Hernández Navarro, L. (2013). *No habrá recreo. Contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial*. México: Fundación Rosa Luxemburg/Brigada para Leer en Libertad, 86-94.
- Hernández Navarro, L. (martes 15 de enero de 2013). “Las mentiras sobre la reforma educativa”. *La Jornada*.
- López Aguilar, M. de J. (27 de septiembre de 2008). “Farsa y simulación de la Alianza Calderón-Gordillo ‘por la calidad educativa’”. [Ponencia presentada en el Foro contra la Alianza por la Calidad Educativa y en Defensa del Normalismo, Sección 9 SNTE-CNTE]. México.
- Ocampo, S. (lunes 25 de marzo de 2013). “En Guerrero no procede la reforma educativa”. *La Jornada*, 40.
- Pérez Enríquez y corresponsales (miércoles 6 de marzo de 2013). “Marchas en cuatro estados contra Reforma Educativa”. *La Jornada*, 25.
- Pérez Rocha, M. (jueves 13 de diciembre de 2012). “¿Reforma educativa?”. *La Jornada*.
- Poy, L. (sábado 16 de febrero de 2013). “Marcha la CNTE del Ángel a San Lázaro”. *La Jornada*, 33.

# La reforma educativa: despojo y castigo constitucional al magisterio

César Navarro Gallegos\*

Con la reforma educativa en curso se pretende culminar el proyecto que gradual y sistemáticamente ha ido avanzando dentro del sistema educativo nacional: cercar y controlar el trabajo y desempeño de los docentes a través de la imposición de una creciente estructura de procesos evaluativos que inducen a la homogenización y mecanización de la tarea educativa y cercenan la iniciativa pedagógica y la capacidad creativa de los maestros en el aula y la escuela. La actitud asumida y la respuesta gubernamental evidencian hasta ahora la decisión política de continuar con la imposición y aplicación de la reforma y con ello consumir el despojo de los derechos laborales de los maestros y vulnerar aún más la escuela pública.

**E**l retorno del PRI al gobierno nacional trajo consigo una nueva reforma educativa a partir de la cual se han alterado preceptos constitucionales y reformulado contenidos de los artículos 3° y 73 de la Constitución de la república. El sentido esencial de dicha reforma está destinado a replantear el estatus laboral y el desempeño de los docentes de educación básica y media superior e introducir nuevas normas que en adelante determinarán la inserción y composición del magisterio nacional. Al igual que en reformas educativas precedentes, surgió como un acto de imposición dictado unilateralmente desde el poder público, respaldado por sus aliados

más afines y cercanos. Sólo que ahora los impulsores y actores centrales de esta reforma no son los mismos. Al gobierno de Peña Nieto se han sumado todos los partidos políticos de régimen institucional, el sector empresarial, con sus organismos bajo representación de sociedad civil, y las agencias internacionales que han orientando y dictaminando las políticas educativas del país durante las últimas décadas. En cambio, se esfumó la protagónica e infaltable presencia de otros tiempos: la cúpula del sindicato magisterial.

Los fundamentos de la reforma no son nada novedosos. Se repiten, como si se tratara de un catecismo educativo, los mismos conceptos y argumentos que han estado presentes en el discurso educativo oficial a lo largo de los últimos sexenios. Por

ende, calidad y evaluación educativa constituyen los ejes articuladores y propósitos supremos de la nueva reforma. Para la consecución y concreción de tales objetivos, ésta se ha traducido constitucionalmente en la creación del Servicio Profesional Docente y dotación de autonomía para el ya existente Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE). Esto ratifica la continuidad del modelo y las políticas educativas imperantes dentro del Estado mexicano, independientemente de la alternancia en la conducción gubernamental. Las reformas educativas de los anteriores gobiernos del PRI, luego con los sexenios panistas y ahora de nueva cuenta con el PRI, han constituido un proceso articulado y progresivo en la consolidación del proyecto neoliberal, privatizador y mercantilista de la educación pública.

\* Universidad Pedagógica Nacional/Instituto Mora.

En su momento cada una hizo su aporte correspondiente para afincar dicho proyecto.

Con la reforma en curso se pretende culminar el proyecto que gradual y sistemáticamente ha ido avanzando dentro del sistema educativo nacional: cercar y controlar el trabajo y desempeño de los docentes a través de la imposición de una creciente estructura de procesos evaluativos que inducen a la homogenización y mecanización de la tarea educativa y cercenan la iniciativa pedagógica y la capacidad creativa de los maestros en el aula y la escuela. El verdadero sentido de la reforma camina en dirección totalmente contraria a los supuestos derechos que declarativamente pretende garantizar a los docentes y representa la más reciente de las “fantasías educativas” que, bajo la denominación de reformas, han prometido reiteradamente hacer efectivo el derecho a una educación digna, incluyente, pública, gratuita, de calidad, y a preservarla como bien público y patrimonio social y colectivo de los mexicanos. Sin embargo, la realidad educativa nacional nos muestra consistentemente el reiterado fracaso y lo fallido de sus resultados. El deterioro, retroceso y exclusión constituyen los signos más lacerantes y representativos del sistema educativo nacional y no el de la prometida “calidad”, pese a todas sus reformas.

Además, con la intención de conquistar adhesiones y respaldo público, la reforma fue acompañada y aderezada con un escándalo judicial de barandilla en el que la figura estelar iniciada fue la otrora líder vitalicia del SNTE. Nota roja y reforma educativa han sido parte de un mismo propósito. La defenestración y cárcel para la profesora, cómplice de siempre y coautora de todas las últimas reformas, fue para validar el supuesto sentido ético, el carácter justiciero y los elevados fines educativos de la reforma y sus autores. Como en otros momentos en la historia del SNTE, el sacrificio de la repelente y desgastada dirigente magisterial fue proyectado para someter todavía más servilmente a la dirección sindical, obtener el aplauso general y oscurecer y enmascarar la agresión perpetrada en contra del magisterio y la escuela pública. A través de su encarcelamiento, paradójicamente, la profesora Gordillo fue utilizada para hacer la última de sus contribuciones educativas: legitimar la reforma y a sus captores.

Por su parte, el segmento más avanzado del magisterio ha desentrañado y entendido certeramente el significado real de la reforma y ha cuestionado las implicaciones negativas que traerá consigo para los docentes y la educación. No sólo ha expresado su rechazo mediante amplias e intensas movilizaciones; simultáneamente, ha formulado críticas fundadas y ha propuesto diversos proyectos alternativos a

la reforma. Asimismo, desde la vertiente de los analistas e investigadores educativos con posiciones críticas y ajenas a la subordinación oficialista hasta la avalancha mediática desplegada por los consorcios empresariales, partidos políticos y el propio Congreso de la república, han coincidido en el cuestionamiento expuesto por el magisterio y otros sectores de la sociedad mexicana. Empero, la actitud asumida y la respuesta gubernamental evidencian hasta ahora la decisión política de continuar con la imposición y aplicación de la reforma y con ello consumir el despojo de los derechos laborales de los maestros y vulnerar aún más la escuela pública.

## **La envoltura discursiva de la reforma**

Apenas a diez días del inicio de su gobierno, el titular del poder ejecutivo envió al Congreso la iniciativa de reforma educativa, cuya propuesta implicaba centralmente la modificación al Artículo 3º Constitucional. El texto incluyó el obligado preámbulo para fundamentar y justificar la inaplazable necesidad de la reforma de la educación. La reseña y desglose de los principales preceptos y argumentos inscritos posibilitan comprender su uso retórico discursivo, pero sobre todo, desentrañar las intenciones que implícitamente prefiguraron el fondo y contenido de la reforma.

De inicio, el libreto reformador asume que se sustenta en los principios y fines educativos contemplados en el Artículo 3º constitucional y ratifica su apego al laicismo, el progreso científico, la democracia, el nacionalismo, la mejor convivencia, el aprecio y respeto a la diversidad cultural, la igualdad de la persona, integridad de la familia y los ideales de fraternidad e igualdad de derechos; al mismo tiempo que, para estar a la altura de los requerimientos que impone nuestro tiempo y la justicia social demanda, señala que el Estado debe garantizar una educación inclusiva que conjugue la equidad con la calidad en la búsqueda de una mayor igualdad de oportunidad para todos los mexicanos.

## **El imperativo de la calidad y el INEE**

Para cumplir a cabalidad con los principios y fines de la educación, el imperativo de la calidad educativa debe constituir un componente imprescindible dentro de la norma constitucional y que, además, responde al intenso reclamo expresado desde distintos ámbitos de la sociedad mexicana por una educación de calidad (Presidencia de la República: 10 de diciembre de 2012: 3). Asimismo, expresa que los procesos de evaluación hasta ahora implantados

han contribuido a un mejor conocimiento del sistema educativo y han proporcionado nuevos elementos para entender con mayor claridad “lo mucho que hay por hacer para mejorar el aprendizaje de los alumnos”; en tanto, las evaluaciones internacionales “en las que nuestro país ha participado han hecho posible la comparación de nuestra realidad educativa con las de otras naciones”. Por lo cual, continúa, es de reconocerse el avance logrado en la vida educativa en el tema de la evaluación y que en el presente “las autoridades y los docentes la practican y son parte de ella” (10 de diciembre de 2012: 4).

Con base en la experiencia acumulada en materia de evaluación, se indica que ahora debe darse paso a la organización de un sistema de evaluación a través de una instancia experta y que, por su condición de órgano normativo nacional, ofrezca información “confiable y socialmente útil” sobre la “medición y evaluación” de alumnos, maestros y escuelas, directivos, servicios educativos, y que por la jerarquía y trascendencia de sus funciones disponga de autonomía en su gestión y que desde el “ámbito constitucional esté investido de las atribuciones necesarias” para el cumplimiento de sus tareas. De ahí que se le confiera al “nuevo” INEE el rango de “máxima autoridad en materia de evaluación” (10 de diciembre de 2012: 4).

En este mismo apartado se reafirman las concepciones que han privado en las políticas y reformas educativas precedentes en torno a la evaluación de la educación y se especifican las encomiendas prioritarias del INEE. En tal sentido se enuncia que “la evaluación tiene una elevada importancia y constituye un instrumento poderoso para el mejoramiento de la educación” y en forma sucinta y reduccionista se define que “[e]valuar es medir, analizar e identificar fortalezas y debilidades para producir un diálogo fructífero tendiente a la calidad y la equidad”<sup>1</sup>. Para tal efecto, se determina que el INEE tendrá facultades para diseñar y realizar las mediciones de los componentes, procesos y resultados del sistema educativo en los niveles de educación preescolar, primaria, secundaria y media superior, así como emitir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales en relación con la evaluación. Asimismo, se precisa que el sistema educativo debe hacer de “la evaluación una práctica constante, con la obligación de todos de hacer suyos los criterios emitidos por la autoridad constitucionalmente investida” (10 de diciembre de 2012: 11)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Las cursivas son nuestras.

<sup>2</sup> Las cursivas son nuestras.

Sin embargo, y en contradicción con las formulaciones expuestas, se advierte que la evaluación individual de los componentes que integran el Sistema Educativo Nacional deberá preservarse como atribución y función “ordinaria” de la autoridad educativa. Lo cual puede suponer que las evaluaciones individuales que hasta ahora se han aplicado a profesores y alumnos o que un futuro se diseñen, se mantendrán directamente bajo control de la SEP y las autoridades educativas locales. Nos referimos, entre otras, a ENLACE, exámenes de selección a estudiantes, Carrera Magisterial, Evaluación Universal, exámenes de ingreso al magisterio y las vinculadas a la obtención de estímulos, valoración y permanencia en el desempeño docente.

### ***El magisterio, su alta contribución y el imperativo del Servicio Profesional Docente***

El reconocimiento y aprecio a la labor de los maestros en la introducción que antecede a la propuesta de creación del Servicio Profesional Docente es un texto icónico del lenguaje y la cultura del poder político: difícilmente puede encontrarse un texto con los niveles de afecto y halago con los que se trata a los docentes:

El magisterio mexicano es la profesión que guarda mayor cercanía con la sociedad. Los maestros han desempeñado un papel preponderante en la construcción del México de hoy y su contribución seguirá siendo decisiva para el porvenir. La sociedad mexicana del siglo XXI sabe del arduo esfuerzo que implica la edificación de la nación, aprecia las aportaciones del magisterio [...] y su impulso al desarrollo social. Reconoce la importancia que la figura del maestro ha representado para la vida del país, el enorme significado que tiene la atención educativa que se presta a los niños y los jóvenes y en el proceso de fortalecimiento de la identidad nacional y de la formación de ciudadanía (Presidencia de la República: 10 de diciembre de 2012: 5).

Empero, posteriormente se reivindica la obligación del Estado de “cuidar”, mediante procedimientos y mecanismos idóneos, el ingreso al servicio y la promoción dentro de la profesión docente, así como la permanencia en la función magisterial. Por ende, el acceso de los maestros y su promoción a puestos directivos y de supervisión en la educación pública deberán corresponder a las cualidades, desempeño y mérito profesionales requeridos. Y dado que la

autoridad educativa tiene la delicada encomienda de facilitar y apoyar el ejercicio de los cientos de miles de docentes que cumplen con su responsabilidad bajo la premisa de una “evaluación justa y técnicamente sólida”, será posible conciliar la exigencia de la sociedad por el buen desempeño de los maestros con el justo reclamo del magisterio y de la sociedad que exigen dignificación de la profesión docente. Por ello se afirma que la creación del Servicio Profesional Docente responde también a dicha exigencia. El servicio fijará las reglas de aplicación nacional para el ingreso, promoción, reconocimiento y permanencia del magisterio en la educación básica y media superior que imparta el Estado, a través de mecanismos que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias de quienes aspiran o se encuentran en el ejercicio docente.

Asimismo, más adelante anuncia que la reforma habrá de diseñar una política de Estado sustentada en la fuerza de una disposición o norma de rango constitucional relacionada con las cuestiones antes señaladas, sin detrimento alguno de los derechos laborales de los trabajadores de la educación con base en las disposiciones constitucionales y legales aplicables. El significado del anuncio tiende a aclararse al precisar luego que “quien ejerce la docencia en la educación básica y media superior [...] tendrá garantizada su permanencia en el servicio en los términos que establezca la ley”. Es decir, regulada y determinada conforme a los términos que sancionen las leyes secundarias y normas que posteriormente habrán de legislarse y que, según se indica, “establecerán reglas y procedimientos obligatorios de carácter nacional y validez general” (10 de diciembre de 2012: 9).

Como puede advertirse, en el texto se van entrelazando elementos diagnósticos sobre el sistema educativo, el trabajo docente y la evaluación, a partir de los que se van construyendo las propuestas concretas de la reforma que, final y centralmente, implican la adopción de una nueva regulación laboral del magisterio mediante esquemas de evaluación.

## **La gestación de la reforma**

El perfil y contenido de la actual reforma dispone de antecedentes identificables que prefiguraron las formulaciones y disposiciones que ahora se han sancionado constitucionalmente. Debe señalarse que los elementos constitutivos de esta reforma ya estaban insertos en el sistema educativo y fueron validados a través de las sucesivas reformas que

la antecedieron. Cuestiones relacionadas con el ingreso, evaluación, reconocimiento y contratación del trabajo docente se habían normado mediante diversos programas y lineamientos derivados de las políticas educativas en turno. Y aun cuando en algunos de estos proyectos se había propuesto vincular la evaluación con el desempeño y contratación de los docentes, el tema de la permanencia y la modificación de los derechos laborales del magisterio no se habían planteado a nivel de un ordenamiento constitucional, como explícitamente ahora se define en esta reforma. Este es su rasgo distintivo y de mayor trascendencia.

A continuación exponemos brevemente los antecedentes más recientes y significativos que incidieron en la reforma y describimos las instancias y actores que más destacadamente han influido en su propuesta.

## **Los “aportes” de la Alianza por la Calidad de la Educación**

El pacto firmado entre el gobierno de Felipe Calderón y la entonces dirigente del SNTE, Elba Esther Gordillo, bajo la denominación de Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) en 2008, constituyó la reforma educativa más representativa de ese sexenio educativo. A través de ella se impusieron un conjunto de medidas regresivas que vulneraron la educación pública y que particularmente resultaron lesivas para el magisterio de educación básica y las normales públicas, por supuesto, con la anuencia y colaboración de la ex líder vitalicia del SNTE y la cúpula magisterial. Entre los acuerdos sancionados en el eje sobre la Profesionalización del Magisterio de la ACE estuvo el relativo al establecimiento del Concurso Nacional de Oposición para el ingreso y promoción de nuevas plazas y vacantes definitivas en la educación básica, bajo el supuesto de fortalecer la calidad del profesorado, la contratación de los más calificados y garantizar su promoción con base en su desempeño académico, mediante una adecuada selección, a la vez que se estipuló que el concurso sería convocado y dictaminado por una instancia independiente.

Desde nuestra perspectiva planteamos entonces que el proyecto de “profesionalización” en realidad se proponía desmontar el origen, perfil e identidad del magisterio y fracturar los vínculos entre las instituciones públicas formadoras de maestros y el sistema educativo nacional. Por ello, no fue casual que el concurso generara desde su aplicación inicial un cúmulo de cuestionamientos y movilizaciones de rechazo por amplios sectores de estudiantes normalistas

y del magisterio nacional. La imposición del examen de selección a los egresados de las escuelas normales y centros públicos de formación de maestros para ingresar al trabajo docente significó en primer término un acto de exclusión y el impedimento para que miles de jóvenes pudieran desempeñarse en el campo profesional y laboral para el que habían sido formados en los centros de educación pública. Se estima que más de 400 mil aspirantes han sido hasta excluidos entre 2008 y 2013. Al mismo tiempo, se ha puesto en grave riesgo la existencia de las normales públicas, que han sido pilares fundamentales de gran significación social dentro de la educación pública mexicana. Las escuelas normales públicas fueron creadas para preparar y dotar de profesores al sistema educativo y a sus instituciones escolares y por ello surgieron estructuralmente como parte vital y esencial de la educación pública.

La imposición del concurso como vía de ingreso al magisterio ha significado cancelar de manera definitiva el proceso de integración al servicio docente de los egresados de las normales públicas y ha representado el fin de la política educativa generada por el Estado mexicano para incorporar al sistema educativo a los egresados de sus propias instituciones formadoras de docentes. De este modo, el acceso al trabajo docente pierde su carácter público e institucional para transformarse en un proceso de competencia individualizada, bajo mecanismos de oferta y demanda, regulados por los nuevos criterios de “profesionalización” de los maestros. Desde entonces aseveramos que ello acarrearía efectos nocivos y desfavorables para las normales públicas del país: mayores controles en los procesos de selección de estudiantes; regulación y disminución de la matrícula; reformulación de planes y programas acordes con el perfil de “profesionalización” e ingreso al trabajo docente de acuerdo con los parámetros de la ACE y, a la larga, su gradual disminución o transformación en centros educativos destinados a otro tipo de formación profesional.

Conforme a los criterios establecidos en la ACE, el ingreso al trabajo magisterial se ha venido realizado desde 2008 a través del “concurso de oposición”. Sin embargo, la opacidad y ausencia de transparencia en su diseño, manejo, aplicación y evaluación de sus resultados han generado dudas fundamentadas y una percepción generalizada sobre su inconsistencia académica para reclutar a los docentes “más calificados”. Además, la selección realizada mediante el concurso, en el mejor de los casos, sólo garantiza acceder al trabajo docente, pero no a la base laboral, cuya obtención final

depende de posteriores evaluaciones sobre el desempeño docente. Este mecanismo de selección para el magisterio es recuperado y ratificado en la nueva reforma.

Una cuestión más que procede de la ACE y aporta elementos y criterios en torno a la evaluación en esta reforma educativa es la referida al Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica, aprobado conjuntamente por el poder ejecutivo y la profesora Gordillo en 2011. En éste se estableció la obligatoriedad de la evaluación para la totalidad de los docentes y directivos de educación básica de escuelas públicas y privadas con una periodicidad de cada tres años, a fin de proporcionarles un diagnóstico integral con fines formativos sobre sus competencias profesionales, el logro académico de sus alumnos y propiciar su formación continua con base en los resultados obtenidos en su evaluación.

La Evaluación estipuló la valoración de dos factores: I. *Aprovechamiento escolar*. Medido a partir de los resultados obtenidos por los alumnos en la prueba ENLACE y otros “instrumentos estandarizados”; II. *Competencias profesionales de los docentes*. Con base en los resultados obtenidos se indicó que la SEP establecería los programas de formación continua y superación profesional con el objetivo de “incidir” en la mejora del desempeño docente, en tanto que al INEE se le designó como instancia encargada de participar en el diseño de las evaluaciones contempladas en la Evaluación, que empezó a aplicarse en 2012 en primaria y que se han programado para 2013 en secundaria y en 2014 para educación inicial, preescolar y especial (*Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica*, 2011).

La Evaluación Universal implicó la instauración de una evaluación censal, estandarizada y obligatoria para el magisterio nacional. Es decir, la implantación del equivalente de la prueba ENLACE para los docentes. Propuso que cada uno de los rubros a evaluar se realizaran mediante instrumentos estandarizados: competencias profesionales y preparación y desempeño profesionales, a través de los cuales se calificarían cuantitativamente los conocimientos sobre contenidos de planes y programas, métodos de enseñanza, prácticas, saberes y experiencia de los docentes. Desde su instauración predominó la visión de que ésta constituía una evaluación reduccionista, empobrecedora e insuficiente para valorar integralmente el trabajo que cotidianamente despliegan los profesores en el aula, la escuela y la comunidad. Además, el factor esencial en la “evaluación” de los



docentes estaría determinado en función del rendimiento de alumnos a través de la prueba ENLACE.

Por su parte, el magisterio y un buen número de analistas educativos advirtieron que la verdadera intención de la Evaluación estaba encaminada hacia otros propósitos que iban más allá de una simple evaluación diagnóstica y que en el fondo representaba el primer paso hacia la imposición de un nuevo esquema laboral sobre la permanencia de los docentes dentro del sistema educativo. Como se expuso en párrafos anteriores, en el eje sobre profesionalización de la ACE se estableció que la contratación y permanencia estarían determinadas en razón de la evaluación de su desempeño. Por ende, la “evaluación universal” representó el instrumento complementario para avanzar en la imposición de la fórmula de contratación temporal de los docentes, sujeta a los resultados de evaluaciones periódicas y tendiente a eliminar gradualmente la basificación laboral de los maestros en servicio y, particularmente, para los de nuevo ingreso y las decenas de miles de profesores en condiciones de interinato. Por supuesto, los firmantes del acuerdo sobre la Evaluación se apresuraron a señalar entonces que ésta no entrañaría “ninguna sanción” o variación alguna en la situación laboral del magisterio. Sin embargo, lo que entonces se calificó como falacias, burdos argumentos y coartada de los maestros para encubrir su negativa a evaluarse mediante ella, ahora ha aparecido sin velo alguno y con un carácter punitivo todavía más profundo a través de esta reforma constitucional.

### ***Ellos los Primeros y otros como ellos...***

La creciente injerencia del sector empresarial dentro del sistema educativo nacional constituye un hecho cada vez más evidente y constatable. A través de las reformas, pactos y compromisos promovidos y establecidos por diferentes gobiernos y la dirigencia del SNTE, se fueron abriendo las puertas para su inclusión en distintas instancias educativas del país. De este modo, varios representantes de organismos empresariales fueron designados integrantes de la junta directiva del recién creado INEE en 2002; igualmente, diversos “organismos civiles” de la cúpula empresarial fueron insertados progresivamente por la SEP como vigilantes en los concursos de selección del magisterio, así como en la aplicación y validación de pruebas estandarizadas para alumnos y maestros. A través de los Consejos de Participación Social se les ha concedido el rango de supervisores de las comunidades escolares y

en especial, del trabajo de sus docentes. De este modo, los grupos de la derecha empresarial más conservadores y adversos a la educación pública han adquirido una creciente influencia en la orientación y sanción de múltiples medidas que se han venido aplicando dentro del sistema educativo nacional.

A partir de su reconocimiento como interlocutores privilegiados y representantes más “auténticos” de la participación social en la educación, no sólo se han asumido como los detractores más feroces de los maestros y la escuela pública, sino que además han reclamado insistentemente mayor intervención en la definición de las políticas y reformas en la educación. Una de las expresiones más representativas de la estrategia diseñada al respecto por la oligarquía empresarial se ha manifestado a través de la “organización civil” Mexicanos Primero, promovida centralmente por Televisa, y que agrupa a decenas de fundaciones, asociaciones civiles y múltiples membretes de “corte educativo” creados por los consorcios empresariales. El papel asignado y la beligerancia mostrada por Mexicanos Primero, así como las iniciativas y propuestas que ha promovido, encarnan de manera fidedigna la visión y proyectos del empresariado en relación con la educación del país.

En principio, Mexicanos Primero sostuvo una estrecha relación con Elba Esther Gordillo y el SNTE y aplaudió entusiastamente cada una de las concesiones que la líder sindical hizo en detrimento de los maestros y la educación pública. Sin embargo, una vez que éstas resultaron insuficientes para seguir avanzando en las ambiciones y proyectos educativos de la cúpula empresarial, la consabida corrupción y el poder sindical de la ex líder “vitalicia” se transformaron en el mejor pretexto para proseguir la cruzada antimagisterial, el embate a la escuela y la demanda de nuevas reformas a la educación.

Una vez distanciados de su antigua amiga, la belicosis y agresividad de Mexicanos Primero en contra de la organización gremial y los trabajadores de la educación se tornaron más profundas e intensificaron sus demandas por mayores cambios en la educación, acordes con su perspectiva de privatización mercantilista. A través de algunos posicionamientos y proyectos formulados por Mexicanos Primero pueden revelarse sus contribuciones inscritas en la reforma de Peña Nieto.

En el contexto de las movilizaciones magisteriales en oposición a la aplicación de la Evaluación Universal de mayo de 2012, exigieron a la presidencia de la república, a la SEP y a los gobernadores no dar ni un paso atrás, ni ceder a las

presiones de los maestros para no evaluarse, en tanto que denunciaron a la cúpula del SNTE por engañar a la ciudadanía con falsedades evasivas y le demandaron anteponer los intereses de la educación y de México por encima de sus prebendas. Mientras que exigieron a la CNTE “abandonar su postura cínica y criminal de rechazo a la evaluación docente”. A partir de entonces, la agrupación empresarial mantendría el tenor de estos calificativos al referirse al magisterio nacional y en particular, hacia los maestros de la Coordinadora (Mexicanos Primero, miércoles 2 de mayo de 2012).

En documentos subsecuentes, entre otros: *Metas. Estado de la educación en México. 2012 y Ahora es cuando. Metas 2012-2024*, el organismo empresarial refrendaría sus propuestas educativas, e incluso en este último plantearía un conjunto de reformas y metas educativas para imponerse a lo largo de la siguiente década. Esto indica que Mexicanos Primero está decidido a orientar el rumbo presente y el futuro de la educación y convencido de asumirse como impulsor de primera línea en las transformaciones educativas del país.

Entre las propuestas contenidas en el texto *Ahora es cuando*, cuyo título por sí mismo resulta indicativo, reseñamos las directamente vinculadas a la actual reforma. Por principio, se plantea la urgente recuperación de la rectoría del Estado en educación, rectoría que se perdió a consecuencia del “predominio de la política electoral y del reparto de beneficios clientelares por encima de una auténtica política educativa”, lo cual exige del ejecutivo acotar la actuación rapaz y de bloqueo del SNTE, lo mismo que en “algunos estados ocurre con la cúpula de la Coordinadora, la facción disidente del mismo sindicato”. Califica como inadmisibles que el nuevo gobierno que iniciaría en diciembre de 2012 mantuviera “el engaño de que pactar con el SNTE es pactar con los maestros”, por lo que debía modificarse el marco normativo de operación de la organización sindical y exigió la extinción en tiempo perentorio de todas las comisiones SEP/SNTE. Señala que la “clave regulatoria para acabar con el dominio que mantiene el SNTE es desmontar las estructuras de selección, promoción, evaluación, pagos y estímulos que se derivan del escalafón”.

En relación con la profesionalización del magisterio, se afirma que una transformación insoslayable es la referida al establecimiento de un “auténtico servicio profesional de carrera docente”, que deberá sustentarse en el reconocimiento al mérito individual y que implique un sistema

de certificación inicial y periódica para poder preservar “la licencia profesional”. Asimismo, deberá elaborarse un nuevo reglamento general de las condiciones de trabajo del magisterio que instaure el pago del salario en forma progresiva, con base en los resultados de las evaluaciones sobre su desempeño docente; formulación de un Padrón Único de Maestros auditable que contenga datos “actualizados y confiables de identidad, preparación, situación laboral y desempeño de cada profesor de educación obligatoria”, con el objetivo de erradicar la corrupción y el fraude al erario público (véase Mexicanos Primero: 2012a: 34-37). Otra propuesta central se refiere a la consolidación de la “autonomía de la escuela con participación social”, que entre otras cuestiones significa establecer Jornadas de Transparencia y Rendición para que al final de cada ciclo escolar se informe sobre el logro de objetivos de alumnos y maestros a los “padres de familia, consejos de participación social y la comunidad circundante” y desarrollar esquemas de autonomía creciente en distintos ámbitos de la vida escolar, incluidos los requerimientos materiales, equipamiento y contribuciones económicas que apoyen su mejor funcionamiento.

Seguramente, “Ellos los Primeros” deben estar de plácemes y profundamente agradecidos con Peña Nieto: *Ahora es cuando* fue un texto con dedicatoria para él y su gobierno. Una buena parte de sus propuestas están recuperadas o esbozadas en la reforma. Ahora “Ellos los Primeros” se han situado como interlocutores preferentes en la vida educativa nacional. Junto a Peña Nieto y otros personajes, aparecen en primer plano en la fotografía de la reforma.

Sin embargo, es necesario precisar que lo planteado y propuesto por Mexicanos Primero en este y otros textos no constituye en sentido estricto elaboraciones propias y originales. Su matriz proviene esencialmente de formulaciones y “recomendaciones” que en materia educativa han elaborado diversas agencias multilaterales en las que participa nuestro país. Al respecto debe señalarse la intervención y preponderancia adquirida por la OCDE en múltiples ámbitos de la vida educativa. Las reformas más recientes, en más de un sentido, se han formulado a partir de sus lineamientos y orientaciones; las modificaciones de planes y programas en la educación básica se han sustentado en buena medida en los fundamentos planteados por este organismo, así como la inserción del modelo pedagógico de enseñanza por competencias. A partir de la OCDE se han instituido la mayoría de los procesos de evaluación y se

han diseñado los principales instrumentos de “medición” de la calidad educativa. Los esquemas de reclutamiento e ingreso y creciente desregulación laboral también han sido un obsequio suyo, recibido con emocionado beneplácito por las autoridades educativas y organismos como Mexicanos Primero.

La OCDE ha representado uno de los instrumentos más eficaces para la recolonización del sistema educativo nacional que ha acompañado la imposición del proyecto educativo neoliberal. Tal como lo ha planteado en forma certera y esclarecedora Luis Hernández Navarro en su más reciente libro: *No habrá recreo. Contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial*, en el génesis de la reforma está inevitablemente presente el espectro de la OCDE y junto con ello, nuestra lastimosa dependencia educativa. En todo caso, los de Mexicanos Primero constituyen los traductores más apegados a los dogmas de la OCDE y los más leales facilitadores de su mensaje, al lado y en franca armonía de hermandad con la tecnocracia gubernamental.

### **Las primeras decisiones y el Pacto por Peña Nieto**

Luego de rendir protesta como presidente de la república el primero de diciembre de 2012, el nuevo titular del poder ejecutivo dirigió un mensaje a la nación desde Palacio Nacional. En éste esbozó los ejes articuladores de su programa de gobierno. En el tercer eje, relativo a la educación, expresó que su gobierno se propondría lograr una “educación de calidad para todos” y enfrentar el rezago educativo para estar al nivel de las naciones desarrolladas. Asimismo, garantizar que las escuelas “formen individuos libres, responsables y comprometidos; ciudadanos de México y del mundo, solidarios con comunidades”. También informó que como inicio de su gobierno había adoptado un conjunto de decisiones presidenciales que deberían de ponerse en marcha perentoriamente.

A través de la “séptima decisión” anunció el arribo de una nueva reforma educativa y que en los próximos días enviaría al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar el Artículo 3° de la Constitución y, en su momento, la subsecuente reforma a la Ley General de Educación. Señaló que la reforma establecería las bases para el Servicio Profesional de Carrera Docente con reglas claras y precisas “para que todo aquel que aspira a ingresar, permanecer y ascender como maestro, director o supervisor, lo haga

con base en su trabajo y sus méritos, garantizándoles plena estabilidad laboral”, con lo cual “dejará de haber plazas vitalicias y hereditarias en el Sistema Educativo Nacional”. Asimismo, la reforma incluiría la creación del SNEE, que identificará “de manera objetiva e imparcial las necesidades de mejora de maestros, directores, supervisores, escuelas y autoridades”. Adicionalmente a la reforma, se instruyó a la SEP y al INEGI para el levantamiento de un censo de escuelas, maestros y alumnos, el cual sería la “base de datos necesaria para lograr una operación más eficiente y transparente del sistema educativo de nuestro país” (*Mensaje a la Nación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Diciembre 01, 2012*).

Para sacar adelante esta y otras propuestas, el titular del ejecutivo anunciaba y celebraba en su discurso “los acercamientos y pláticas sostenidas con los partidos políticos nacionales para impulsar el gran pacto”. De este modo apareció públicamente la “decisión” de echar a andar una nueva reforma educativa que, evidentemente, se había armado en la penumbra acostumbrada y con la exclusiva participación de sus autores.

La firma del pacto político anunciado por Peña Nieto se formalizó al día siguiente en el Castillo de Chapultepec. Fue convenido entre el gobierno federal, el PRI, el PAN y el PRD. Los personajes estelares en la escenificación del evento fueron Peña Nieto y los presidentes de esos partidos, quienes signaron el denominado Pacto por México. Según se expresó en el documento correspondiente, la confluencia y alianza establecidas entre estas fuerzas políticas y el gobierno tendrían como propósito central establecer compromisos para concretar las distintas reformas que el país necesita y que están encaminadas al fortalecimiento del desarrollo nacional. Pero más allá de los propósitos, declarativas y justificaciones expresadas en torno a la comunión establecida entre los partícipes en el pacto, lo real y evidente es la postura de plegamiento e implícito apoyo político al gobierno de Peña Nieto, postura que en modo alguno resulta insólita o sorprendente, dadas las coincidencias políticas cada vez más afines entre sus firmantes.

A través del pacto se establecieron compromisos en torno a diversos aspectos y cuestiones de la realidad nacional. Por supuesto, entre ellos, los relativos a la educación. En dichos compromisos se ampliaron y precisaron aspectos referidos a la reforma educativa anunciada por el presidente en su discurso del día anterior y se introdujeron nuevos temas y acciones complementarias a la reforma.

A continuación reseñamos algunos enunciados y compromisos inscritos en el pacto. En primer término se acordó impulsar una reforma legal y administrativa bajo tres objetivos complementarios: aumentar la calidad de la educación básica, reflejada en mejores resultados en las evaluaciones internacionales, como PISA; aumentar la matrícula y mejorar la calidad en los sistemas de educación media superior y superior; y que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional. Crear el Sistema de Información y Gestión Educativa a partir de un censo de escuelas, maestros y alumnos, que permita a la autoridad tener en una sola plataforma los datos necesarios para la operación del sistema educativo (Compromiso 7). Dotar de autonomía plena al INEE, consolidando un sistema de evaluación integral, equitativo y adecuado a las necesidades y contextos regionales del país (Compromiso 8). Robustecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director (Compromiso 9). Establecer escuelas de tiempo completo con jornadas de entre 6 y 8 horas diarias, con el firme mandato de aprovechar mejor el tiempo disponible para el desarrollo académico. En aquellas escuelas que más lo necesiten, se impulsarán esquemas eficientes para el suministro de alimentos nutritivos a los alumnos a partir de microempresas locales (Compromiso 10). “Instrumentar” un programa de dotación de computadoras portátiles con conectividad para todos los alumnos de 5° y 6° de primaria de escuelas públicas (Compromiso 11). Creación del Servicio Profesional Docente, mediante el cual se establecerá un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar las plazas de maestros nuevas o las que queden libres. Se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso económico de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño, y se establecerá el concurso de plazas para directores y supervisores (Compromiso 12). Fortalecimiento de la formación inicial de los maestros, apoyando a las normales para que impartan una educación de excelencia, aprovechando los conocimientos y el capital humano de las universidades públicas del país (Compromiso 13). Incrementar la cobertura de educación media superior y asegurar los recursos presupuestales necesarios para incrementar la calidad y garantizar la cobertura en al menos 80% en educación media superior y en al menos 40% en educación superior (Compromiso 14).

Es pertinente señalar que buena parte de los compromisos mencionados serían inscritos con las adecuaciones correspondientes en el texto de la iniciativa de reforma constitucional que más adelante se discutiría en el Congreso.

## La reforma en el texto constitucional

Contrariamente a la dinámica de bostezo e ineficiencia parlamentaria que ha caracterizado al poder legislativo, la iniciativa de reforma constitucional sobre educación fue discutida y aprobada en forma expedita por la mayoría de los diputados y senadores de todos los partidos representados en el Congreso de Unión. La iniciativa de Peña Nieto fue presentada el 10 de diciembre de 2012 ante la cámara de diputados y nueve días después se aprobó el dictamen correspondiente, con el rechazo de sólo unos cuantos. Luego pasó al senado, de donde rebotó aceleradamente de nueva cuenta a la cámara de diputados con algunas enmiendas y para el 21 de diciembre quedó formalmente aprobada por el Congreso. Fuera del cuestionamiento y abierto rechazo manifestado por unos cuantos senadores y diputados, el debate parlamentario de la mayoría que aprobó la reforma resultó insulso y giró en torno a aspectos irrelevantes de su contenido. En realidad, la supuesta discusión sobre la reforma fue un mero trámite ya que, aun antes de emprender su revisión, existía el acuerdo de todos los partidos para su aprobación. Finalmente, una vez aprobada por la mayoría de los congresos locales, la reforma fue validada constitucionalmente el 6 de febrero de 2013.

Las modificaciones de fondo al Artículo 3° se hicieron en primera instancia a su Fracción III. En la adición a dicha fracción se señala puntualmente que

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

gresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley (véase Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2012).

La reforma adiciona una nueva Fracción al Artículo 3°, inserta como IX, que señala:

El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación será un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y los resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. Para ello deberá:

- a.- Diseñar y realizar las mediciones que correspondan a componentes, procesos o resultados del sistema;
- b.- Expedir los lineamientos a los que se sujetarán las autoridades educativas federal y locales para llevar a cabo las funciones de evaluación que le corresponden y,
- c.- Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social [...].

El resto del texto de la Fracción está referido a la Junta de Gobierno de INEE, sus funciones, composición y la forma de designar a sus integrantes, entre otras cuestiones.

En cuanto a la modificación correspondiente al Artículo 73 de la Constitución, en éste se ratifica el establecimiento del servicio profesional docente. Por otra parte, el decreto incluye varios artículos transitorios sobre diversas disposiciones complementarias a la reforma. Entre ellos se señala que el propio Congreso deberá expedir la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, así como las reformas correspondientes a la Ley General de Educación, a más tardar en un plazo de seis meses.

Igualmente, se asienta que para el debido cumplimiento de la reforma, el Congreso de la Unión y las autoridades competentes deberán prever la creación de un Sistema de Información y Gestión Educativa y “el uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros”. También se asienta que se deben llevar a cabo las adecuaciones al marco jurídico para “fortalecer la autonomía de gestión de las escuelas con el objetivo de mejorar su infraestructura, comprar

materiales educativos, resolver problemas de operación básicos y propiciar condiciones de participación para que alumnos, maestros y padres de familia, bajo el liderazgo del director, se involucren en la resolución de retos que cada escuela enfrenta” y establecer en forma paulatina y conforme a la suficiencia presupuestal escuelas de tiempo completo.

Desde nuestra perspectiva, consideramos que en las reglamentaciones y disposiciones legislativas reseñadas se plasman las orientaciones y contenidos fundamentales de la reforma.

## **Crítica, resistencias y alternativas a la reforma**

De acuerdo con lo establecido en el texto de la reforma, el propio Congreso y el gobierno federal deberán generar las leyes y reglamentaciones correspondientes para concretar su aplicación. Para el efecto se estipuló la prioridad de legislar en torno a las modificaciones de la Ley General de Educación y la expedición de Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Estos constituyen los instrumentos jurídicos que habrán de condensar y explicitar las reformas constitucionales al Artículo 3° y seguramente en estas leyes secundarias se ratificarán los propósitos reales de la reforma. Conforme a los plazos señalados, el poder ejecutivo y el Congreso se aprestan ahora a presentar las correspondientes iniciativas para su sanción legislativa; por tanto, la reforma educativa transita actualmente hacia su culminación.

La autonomía y el nuevo estatus conferido al INEE han sido plasmados en el Artículo 3°, igualmente sus funciones, atribuciones e integración de su Junta de Gobierno. Sin embargo, el sentido y la concepción misma de lo que será esta instancia generan múltiples cuestionamientos en relación con su papel de “máxima” autoridad para evaluar la “calidad” de la educación, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional. Con todo y el rango constitucional ahora adquirido, se le encomienda repetir lo que ha sido una constante en las evaluaciones aplicadas en el sistema educativo: medir y diseñar mediciones. En tanto, se parte de la idea de que todo lo educativo y sus resultados deben ser medidos y cuantificados como criterio de una “buena evaluación” y, por ende, para dimensionar el logro de la “calidad educativa”. La función centralizadora que se otorga al INEE en el ámbito de la evaluación se patentiza al señalar que

las autoridades educativa federal y locales se sujetarán a los lineamientos que éste expida, dada su condición de organismo con mandato constitucional. Si la lectura de la nueva Fracción en el Artículo 3° es correcta, resulta previsible que las evaluaciones diseñadas por el INEE sean de aplicación obligatoria en todo el sistema educativo, destinadas a evaluar procesos generales.

Lo anterior significa muy probablemente que se mantendrá el rechazo al diseño de procesos e instrumentos de evaluación que consideren y reconozcan la diversidad social, educativa, étnica y cultural de la población educativa y que emerjan a partir de las propuestas elaboradas por docentes, alumnos, comunidades y autoridades educativas de los distintos espacios estatales, regionales o locales. La persistencia de los proyectos centralistas en la evaluación ratificará que para el INEE y la SEP la homogenización de lo educativo representa componentes infaltables en lo que conciben como “calidad educativa”. Existen estudios e investigaciones que en forma exhaustiva han demostrado la ineficacia del modelo evaluador y las evaluaciones en la educación mexicana; al respecto son especialmente significativas las aportaciones formuladas por Manuel Pérez Rocha, Hugo Aboites y Tatiana Coll, entre otros, por lo que seguramente en esta misma publicación podremos encontrar reflexiones más específicas en torno al tema de la evaluación.

Mientras tanto, habrá que esperar a conocer el contenido de la ley del INEE para saber en manos de quién quedará el control y aplicación de las evaluaciones individuales que hasta ahora se han aplicado a profesores y alumnos o que en un futuro se diseñen. Como hemos advertido en el apartado relativo a la exposición de motivos de la reforma, se indica que éstas se mantendrán bajo control directo de la SEP y las autoridades educativas locales. Nos referimos, entre otras, a ENLACE, exámenes de selección a estudiantes y de ingreso al magisterio y todas las evaluaciones vinculadas a la obtención de estímulos o la valoración y permanencia en el desempeño docente. Por tanto, los procesos de evaluación bajo esta fórmula podrían quedar nuevamente fragmentados entre el INEE y la SEP, en función del uso: ya sea para “diagnosticar” o para clasificar y castigar.

Por otra parte, nos parece pertinente expresar algunos comentarios sobre la autonomía del INEE. Se afirma que con su reconocimiento como organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio se garantizan su independencia, transparencia y objetividad para el desempeño de sus funciones. Sin embargo, la discusión en

el Congreso sobre la integración y mecanismos de designación de los miembros de su órgano de gobierno resultó ser la que generó mayores disensos entre todos los grupos parlamentarios que respaldaban la reforma. El fondo de la cuestión era encontrar la fórmula para que las principales fuerzas políticas representadas en el Congreso pudieran incidir en la designación de los futuros integrantes del INEE y más o menos así se resolvió. Es totalmente probable, igual que ha ocurrido con otros organismos autónomos como el IFE y el IFAL, que el INEE también devenga en un botín a repartir entre el gobierno federal, los partidos políticos y los poderes fácticos, es decir, que el INEE llegue a ser tan autónomo, transparente y confiable como los mencionados.

Empero, el objetivo real de la inclusión de la evaluación en el texto constitucional es para transformarla en un instrumento de coerción y otorgarle un carácter punitivo con dedicatoria especial para el magisterio.

En tanto, lo relativo al servicio profesional docente, sancionado con la adición a la Fracción III del Artículo, deberá ser reglamentado en la reforma a la Ley General de Educación. El denominado servicio profesional docente, tal como se ha perfilado, integrará todo lo concerniente al desempeño profesional de los maestros de educación básica y media superior de las instituciones públicas y determinará las reglas de aplicación correspondientes. Así, en la reforma a la Ley General de Educación se fijarán los criterios y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional “con pleno respeto a los derechos constitucionales de los trabajadores de la educación”. Esto fue plasmado en el Artículo 3°.

Sin embargo, en la exposición de motivos se explicitan otras consideraciones sobre el servicio profesional docente y se prefiguran reformas sobre las condiciones laborales de los maestros, las cuales son reveladoras de lo que puede sancionarse en la ley reglamentaria de la educación. Si bien se reitera la protección de los derechos laborales de quienes ejercen la docencia, condiciona su permanencia “en los términos que establezca la ley” (Presidencia de la República, 10 de diciembre de 2012: 8). Es decir, los términos de la permanencia estarán definidos en la ley por aprobarse.

Al ser la permanencia la cuestión nodal de toda la reforma, la manera en que se defina su aplicación mostrará hasta dónde pretende llegarse en las condiciones laborales de los maestros. Es decir, si se imponen cri-

terios de permanencia aplicables a rajatabla a todos los docentes en servicio a partir de su aprobación en la ley secundaria, independientemente de su antigüedad laboral, o bien, si sólo se utilizarán las evaluaciones vinculatorias a la permanencia docente en profesores con menos años de actividad magisterial y en condiciones de interinato, o aplicar los nuevos criterios de permanencia a partir de los maestros que en el futuro ingresen a la docencia. Cualesquiera que sean los criterios que se impongan sobre la permanencia, es una cuestión ineludible a regularse, según los objetivos de los reformadores. A partir de las nuevas regulaciones de la permanencia son previsibles próximas modificaciones al Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de los Maestros y en especial sobre el Reglamento de Escalafón de los Trabajadores al Servicio de la SEP, el cual pretende ser extinguido progresivamente. Incluso, algunos especialistas en temas de derecho laboral han llegado a plantear la eventual sanción de un ordenamiento que específicamente regule las condiciones laborales del magisterio.

También es de esperar que, de acuerdo con lo señalado en uno de los transitorios, se avance en la legislación para el llamado fortalecimiento de la “autonomía” de la escuela, entendida ésta básicamente como la delegación de las responsabilidades del Estado y las autoridades educativas en el sostenimiento de la escuela, las cuales deben ser asumidas por los padres de familia y la comunidad. Es decir, autonomía para mejorar la infraestructura, comprar materiales educativos y “resolver problemas de operación básicos”: expresiones eufemísticas de la privatización creciente de la educación.

Entonces las advertencias, denuncias y movilizaciones del magisterio acerca de las implicaciones de la reforma en relación con su permanencia laboral disponen de un sólido sustento. Los profesores saben leer, pero también han aprendido a descifrar los códigos ocultos de las reformas educativas. La verdadera intencionalidad de la reforma educativa permanece escondida tras la cortina de humo fabricada bajo el supuesto de alcanzar la calidad educativa. En realidad, representa la anhelada reforma estructural de la educación para despojar a los maestros de sus derechos laborales y sus puestos de trabajo mediante sanciones evaluativas.

La batalla que hoy libran los maestros no es por su rechazo a ser evaluados por su incompetencia o renuencia para mejorar su preparación y desempeño, como afirman

las autoridades y sus adversarios de siempre. Reclaman y proponen otras formas de evaluación para ellos y sus alumnos, las cuales contribuyan efectivamente a mejorar la educación. De imponerse la reforma educativa en los términos que pretenden hacerlo, se habrá dado un paso más en el proyecto de “despoblar” la escuela pública del profesorado que ha resistido las regresiones y embates privatizadores en la educación. Desmantelar y eliminar gradualmente la histórica presencia de un actor social permanentemente movilizado en defensa de la educación pública como derecho esencial del pueblo mexicano, es el proyecto estratégico de fondo de la nueva reforma.

Con la reforma se han alterado y degradado contenidos fundacionales del Artículo 3° y hoy la Constitución es perversamente utilizada para perseguir al magisterio y la escuela pública. Por ello, la reforma educativa es un acto de despojo y un castigo constitucional a los(as) maestros(as).

## Referencias

- Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica* (2011). México: SEP/SNTE.
- Alianza por la Calidad de la Educación* (2008). México: Gobierno Federal/SNTE.
- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (2012). *Decreto de reforma y adiciones de diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de diciembre de 2012*. México.
- Hernández Navarro, L. (2013). *No habrá recreo. Contra-reforma constitucional y desobediencia magisterial*. México: Fundación Rosa Luxemburg/Brigada para Leer en Libertad.
- Mensaje a la Nación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Diciembre 01* (2012). México: Presidencia de la República.
- Mexicanos Primero (2012a). *Ahora es cuando. Metas 2012-2024*. México: Autor.
- Mexicanos Primero (2012b). *Metas de la educación en México. 2012*. México: Autor.
- Mexicanos Primero (miércoles 2 de mayo de 2012). “¡Basta de pretextos! ¡Sí a la evaluación!”. *La Jornada*.
- Presidencia de la República (10 de diciembre de 2012). “Iniciativa de decreto que reforma los artículos 3° y 173 de la constitución de la República”. México.

# Permanencia y quiebres alrededor del arreglo corporativo: el SNTE ante la reforma educativa

Abel Pérez Ruiz\*  
Sergio Sánchez Díaz\*\*

La reforma educativa impulsada por el gobierno en turno eleva a rango constitucional la evaluación docente junto con la fijación de criterios normativos para el ingreso, promoción y permanencia de los maestros dentro del sistema educativo. Esta circunstancia abre una serie de interrogantes sobre el tipo de arreglo institucional entre el gobierno y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) ante este nuevo ordenamiento. Con base en esta inquietud, el presente artículo revisa las definiciones de la política educativa implementadas recientemente en nuestro país y el tipo de intervención sindical en este proceso, para dejar constancia, por una parte, de que la actual reforma constituye un eje de continuidad a las políticas de modernización educativa introducidas desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y, por la otra, de que la dirigencia del SNTE ha tenido que transitar de un marcado protagonismo a ser el flanco del control y la coerción estatal.

**A**nte el regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) como partido gobernante, se abre un escenario político en el que surgen nuevas y viejas preocupaciones acerca de la naturaleza del vínculo entre el Estado y el sindicalismo magisterial. El llamado “Pacto por México”<sup>1</sup>, impulsado por

el gobierno de Enrique Peña Nieto, tiene como uno de sus soportes principales la instrumentación de una reforma orientada a elevar la calidad de la educación básica a través de un esquema de evaluación docente por medio del cual se busca regular el ingreso, la promoción y la permanencia de los maestros dentro del sistema educativo. En la práctica, esto

ha supuesto para el gobierno priista resignificar la interlocución política con la dirigencia del SNTE, lo cual ha derivado en la pretensión de restituir la “rectoría del Estado” en materia educativa, y en el encarcelamiento de Elba Esther Gordillo –ex líder vitalicia del organismo magisterial–, como una manifestación de fuerza en favor de legitimar el proyecto reformista en la materia. Frente a esta circunstancia, el presente artículo busca, por un lado, hacer hincapié en que la actual reforma es la continuación de las políticas de modernización educativa introducidas desde la década de los años noventa del siglo pasado con un marcado acento neoliberal; y, por otro lado, trata de poner de relieve

\* Doctor en Estudios Sociales. Académico de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad 098 DF. Oriente.

\*\* Doctor en Ciencias Sociales con especialidad en Antropología. Profesor-Investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), Unidad DF.

<sup>1</sup> El Pacto por México constituye una declaración política firmada por el gobierno federal y los principales partidos políticos a fin de impulsar una serie de reformas estructurales en materia de telecomunicaciones, fiscal,

energética, laboral y educativa, esencialmente. Recuerda en su diseño e intención los famosos “pactos” instrumentados en los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari como una forma de establecer acuerdos con distintos actores políticos para salir de la crisis económica de los años ochenta del siglo XX, y favorecer un esquema de relaciones laborales en concordancia con el modelo neoliberal.



las implicaciones políticas que dicho proyecto supone en el carácter del vínculo entre el Estado y la organización magisterial.

## Los antecedentes: el SNTE y la modernización educativa

Durante la década de los noventa del siglo pasado, se fincó en nuestro país un escenario político caracterizado por la sustitución del modelo de Estado benefactor por uno de corte neoliberal como la vía necesaria para garantizar el desarrollo. En este marco, la administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) se propuso desarrollar un proyecto modernizador para llevar a México a los “umbrales del primer mundo”. Parte de esta estrategia modernizadora tuvo en la educación uno de sus referentes básicos. Es así como en el año de 1992 se establece el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB)<sup>2</sup>, firmado entre el gobierno federal, a través de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el SNTE y los gobernadores de los estados. Dicho proyecto educativo se fijaba como propósito realizar una reestructuración de la educación básica a través de algunas acciones como la descentralización de las decisiones educativas, la profesionalización y actualización de los maestros, la creación de un esquema de promoción horizontal entre los docentes, el impulso de nuevos mecanismos de financiamiento educativo, así como la reordenación curricular, entre otros aspectos<sup>3</sup>. A partir de entonces,

<sup>2</sup> Este Acuerdo fue una de las pretensiones modernizadoras del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, el cual justificaba la necesidad de reorientar el esquema de la educación básica a través de una serie de políticas que en el papel estaba encaminada a favorecer la calidad educativa y, con ello, ensanchar las oportunidades de movilidad social y participación productiva de las nuevas generaciones. Para ese efecto, Salinas propuso, entre otros aspectos, la federalización educativa como una estrategia para corregir el marcado centralismo burocrático en la toma de decisiones, posibilitando que las distintas entidades del país asumieran la responsabilidad de los servicios educativos; y aunque en principio esto último suponía que cada estado tuviese su propia representación magisterial, esto no se llevó a cabo por la presión política del SNTE, en particular por la intervención de su dirigente Elba Esther Gordillo, quien logró negociar las implicaciones del Acuerdo a cambio de mantener la hegemonía de la representación sindical en buena parte de los estados y municipios del país.

<sup>3</sup> Al inicio del sexenio de Salinas de Gortari, éste consideró imperativo deshacerse de Carlos Jongitud Barrios, líder moral del SNTE en aquel entonces, para llevar adelante el “proyecto modernizador” dentro del sistema educativo. La decisión se fundamentó en percibir en este personaje un obstáculo para la conformación de una nueva institucionalidad alrededor de la educación básica. Fue así como Salinas erigió a Elba Esther Gordillo como secretaria general del sindicato, quien —como veremos más adelante— pagaría el mismo precio, aunque bajo circunstancias distintas.

se han instrumentado diversos ordenamientos de política pública orientados a favorecer una educación de calidad acorde a los imperativos de un escenario mundial permeado cada vez más por la internacionalización de los mercados. La llegada al poder del Partido Acción Nacional (PAN) en el año 2000, después de 70 años de hegemonía priísta<sup>4</sup>, significó la consolidación de la visión neoliberal en torno a los asuntos educativos fundada en el imperativo de la productividad, la competitividad y la eficiencia. En este proceso, el magisterio ha visto emerger una nueva retórica educativa centrada en la necesidad de mejorar los esquemas de enseñanza a través de una reorientación de los componentes constitutivos del sistema educativo nacional. Es así como los mecanismos de negociación entre la burocracia del SNTE y la autoridad gubernamental se rigen bajo una política colaboracionista, cuyo principio rector ha sido la erosión de la defensa de los derechos laborales a cambio del control hegemónico de la representación sindical (Street, 1992).

Esta condición le ha permitido al sindicato mantener un poder de interlocución y servir de agente catalizador en la definición de la política educativa. Así, por ejemplo durante la administración de Vicente Fox (2000-2006), el SNTE y el gobierno federal impulsaron conjuntamente en agosto de 2002 el “Compromiso Social por la Educación”, como parte de un acuerdo institucional a fin de promover políticas para elevar la calidad de la educación pública. A través de este arreglo, el sindicato dejaba constancia de su posición por establecer vías de interlocución con el gobierno panista, aun cuando su principal dirigente (la maestra Elba Esther Gordillo) tenía una filiación política con el PRI<sup>5</sup>. Del mismo modo, esta asociación dejaba ver la anuencia sindical por la incorporación de un esquema eficientista de la educación traducido, entre otros puntos, en la asignación de presupuestos a las escuelas con base

<sup>4</sup> Previo a los comicios del año 2000, el mapa político mexicano había experimentado cambios notorios, de tal suerte que entre el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) tenían bajo su gobierno a 44.6 millones de personas; es decir, poco más de la mitad de la población estaba gobernada por partidos de oposición. Adicionalmente, en el año de 1997 el PRI había perdido la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados con lo cual se debilitó su hegemonía en materia legislativa (cfr. Gutiérrez, 2001).

<sup>5</sup> Esta situación se disolvió cuando, en el año 2003, la entonces dirigente del SNTE fue removida por su propio partido como coordinadora de la bancada del PRI en la Cámara de Diputados por la cercanía que estableció con el presidente Fox a propósito de la aprobación de la reforma hacendaria, circunstancia que la condujo eventualmente a separarse de este organismo político. Su lugar fue ocupado por Emilio Chuayffet, quien se desenvuelve precisamente como secretario de educación en el gobierno de Peña Nieto.

en indicadores de desempeño; en la flexibilización de los horarios laborales del cuerpo docente en función de las necesidades de las instituciones educativas; en la elaboración de estándares para evaluar los procesos de aprendizaje; en la transformación de la gestión escolar; en la introducción de mecanismos de selección para desempeñar la labor docente; y en el fomento de la participación social para intervenir y supervisar la calidad de la enseñanza en los centros escolares (Navarro, 2011: 48).

### **La Alianza por la Calidad de la Educación**

Bajo el gobierno de Felipe Calderón (2006-2012), esta inclinación del SNTE hacia la “directriz modernizadora” se cristalizaría con la firma en mayo de 2008 de la “Alianza por la Calidad de la Educación” (en adelante ACE). Dicho acuerdo formaría parte de un compromiso político —y no sólo educativo— entre la burocracia sindical y el gobierno de Felipe Calderón ante la necesidad, por un lado, de habilitar un mecanismo de control hacia el magisterio fundado en el imperativo de integrar la formación inicial y la formación continua de los docentes y, por el otro, de favorecer el reordenamiento de la gestión institucional encaminada a la conformación de un sistema educativo que responda satisfactoriamente a un entorno globalizado<sup>6</sup>.

Para la consecución de ambos propósitos, el SNTE se constituyó en el interlocutor reconocido por las autoridades educativas al conservar el monopolio de la representación magisterial en buena parte del país. Previamente a este acuerdo, el sindicato hizo patente su respaldo político a la transformación educativa a partir de la incorporación de algunas propuestas desprendidas del Plan Sectorial de Educación 2007-2012 establecido por el gobierno de Calderón, y discutidas en su IV Congreso Nacional de Educación llevado a cabo en el año 2007. En él se planteó la necesidad de introducir la enseñanza del inglés desde el nivel preescolar, la incorporación del programa “escuelas de

tiempo completo”, así como la certificación del magisterio a través de instituciones de educación superior (Torres, 2008). De este modo, el proyecto educativo del SNTE se imbricó dentro de un proceso de transformación alentado por concepciones de naturaleza neoliberal, pero sin que esto haya significado renunciar a su carácter autoritario, centralizador y corporativo como expresión típica de control hacia la base magisterial. Las bases de la Alianza se delinearán en función de razonamientos de carácter operativo en tanto componentes de una política pública, tal y como se describen a continuación:

1. *Modernización de los centros escolares.* Supone la instrumentación de un conjunto de acciones para dotar a las escuelas de equipos, materiales y una variedad de recursos para garantizar que los procesos de enseñanza-aprendizaje se lleven a cabo en escenarios propicios y adecuados.
2. *Profesionalización de los maestros y autoridades educativas.* Implica establecer mecanismos de promoción del trabajo docente con base en la formación y actualización de los distintos miembros del quehacer educativo (maestros, directivos, supervisores, asesores, etcétera).
3. *Bienestar y desarrollo integral de los alumnos.* Orientado a lograr que los estudiantes desarrollen rendimientos educativos sobre la base de una mejora en sus condiciones de salud, alimentación y nutrición.
4. *Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo.* A través de una reforma curricular se buscan incorporar conocimientos, actitudes, valores y habilidades en los alumnos con las capacidades suficientes para tener una participación asertiva como ciudadanos y como agentes productivos de la sociedad.
5. *Evaluación para la mejora.* Establecida para instituir la necesidad de seguimiento y rendición de cuentas como fundamento para el diseño de políticas educativas encaminadas a la mejora.

Estas formulaciones parten de premisas políticas *ad hoc* a las condiciones derivadas de la integración global de los mercados, así como a un reordenamiento de las bases institucionales que dieron fundamento al Estado de bienestar. La particularidad es que estos planteamientos no fueron resultado de una discusión amplia entre los distintos actores involucrados, sino más bien se asumieron como parte de un acuerdo corporativo entre la dirigencia del sindicato y el gobierno federal. Una vez firmada la ACE, la decisión cupular prontamente fue objeto de cuestionamientos por parte de

<sup>6</sup> Como parte de los efectos de la integración global, los contenidos de la política pública en países como el nuestro en materia educativa responden cada vez más a un conjunto de principios diseñados por agencias multilaterales; entre ellas el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) o la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), quienes refrendan una postura liberal de la educación a tono con los imperativos de la economía de mercado. Esto no significa, por supuesto, que nuestro país actúe como simple correa de transmisión de los ordenamientos de estos organismos. Finalmente, las líneas de acción emprendidas pasan por arreglos, negociaciones y ajustes de variado tipo entre distintos actores del ámbito local, donde se destaca sin duda el papel del SNTE en las posibilidades de concreción de la política educativa.

algunos gobernadores, en especial por no contemplar el otorgamiento de mayores recursos financieros y de infraestructura, a fin de potenciar el desarrollo educativo en las distintas entidades. Frente a este escenario, tanto la dirigencia del SNTE como el subsecretario de educación básica de la SEP en aquel entonces, Fernando González Sánchez (yerno de Elba Esther Gordillo)<sup>7</sup>, tuvieron que hacer trabajo de convencimiento entre distintas fuerzas políticas y sociales para garantizar su operación. Así, la dirigencia del SNTE llevó a cabo reuniones con los representantes educativos de varias entidades del país con la finalidad de darle legitimidad al acuerdo, aun cuando en el papel la titular de la SEP durante la primera parte del sexenio de Calderón (Josefina Vázquez Mota) debería ser quien asumiera esta labor de cabildeo<sup>8</sup>. Por otra parte, funcionarios de la SEP establecieron comunicación con distintos organismos, entre ellos la OCDE a fin de que ésta le diera un seguimiento a la implementación de la ACE a partir de la elaboración de estándares para la evaluación del sistema (Torres, 2008: 140).

### **Profesionalización y evaluación docente**

Desde la aparición pública de la ACE, se generó un empeño propagandístico realizado por las autoridades educativas, así como por el propio sindicato, por presentar este acuerdo político como la plataforma de un renovado modelo educativo acorde a las necesidades del nuevo siglo. El énfasis ha estado particularmente en uno de los aspectos centrales desprendidos de la ACE y que tiene que ver con la profesionalización y la evaluación del trabajo docente. El razonamiento fundamental, en este nivel, es el aseguramiento de la calidad de la enseñanza y el otorgamiento de estímulos para el mejor desempeño académico de los maestros. En el

<sup>7</sup> Como parte de las “facturas cobradas” de Elba Esther Gordillo a Felipe Calderón por el apoyo brindado en el proceso electoral del 2006 donde se utilizó la maquinaria sindical para favorecer el voto al candidato del PAN, la ex líder del magisterio negoció puestos importantes dentro del gabinete de Calderón; entre ellos la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP, la cual le fue otorgada a su yerno, quien rápidamente se convirtió en el principal activista e impulsor de las reformas, logrando servir de vínculo operativo entre la dirigencia del SNTE y la SEP en las distintas formulaciones y revisiones que se dieron en función de los planteamientos de la Alianza.

<sup>8</sup> La relación entre Elba Esther Gordillo y Josefina Vázquez Mota como titular de la SEP se caracterizó por no ser muy placentera. Las fricciones se fueron haciendo cada vez más evidentes al punto que para la primera la funcionaria sólo era “una empleada del señor Presidente”, con lo cual desconocía su capacidad de interlocución como autoridad educativa (cfr. Valdez y Maldonado, 9 de agosto de 2008).

centro de esta reformulación se encuentra el progreso de la labor docente, en tanto principal elemento de cambio para responder a las nuevas formas de gestión del conocimiento y los aprendizajes entrado el siglo XXI. Esta circunstancia plantea, de inicio, modificar la visión convencional del maestro como depositario indubitable de los conocimientos manifestados en un currículum oficial, sustituyéndola ahora por un individuo capaz de hacerse responsable de su propia formación y, por ende, convertirse él mismo en un sujeto de aprendizaje permanente. Operativamente esto último se traduce en certificar el trabajo de los maestros como parte de una exigencia institucional para actualizar sus saberes y sus métodos de enseñanza.

Sobre este principio, se instituyó desde los noventa del siglo pasado la posibilidad de contar con incentivos económicos para la mejora del desempeño profesional de los maestros a través del Programa de Carrera Magisterial<sup>9</sup>. Bajo este esquema, los docentes incursionan en un escenario de promoción horizontal, cuyo fundamento se encuentra condicionado a la iniciativa desplegada para adquirir o enriquecer sus conocimientos, habilidades y aptitudes pedagógicas con base en criterios de recompensa salarial fundada en el mérito personal. Esta revisión de los principios escalafonarios ha implicado trastocar un ordenamiento instituido que compensaba la carrera docente en función de los años de servicio y los conocimientos adquiridos. Gradualmente la experiencia y el grado de saber acumulado dejan de ostentar un papel relevante, cediendo su lugar a un sistema de puntaje meritocrático promovido por la propia burocracia sindical, y cuyo grado de apropiación es diverso y desigual.

Sobre estos ejes, la profesionalización del magisterio se presenta oficialmente como la respuesta a dos demandas básicas alrededor de la actividad docente: por un lado, estimular la actualización para favorecer la calidad de la educación y, por el otro, establecer un procedimiento institucional para el mejoramiento de los maestros en lo material y en lo socioprofesional. Mediante este mecanismo se evalúan y certifican las competencias docentes a partir

<sup>9</sup> Previo a la constitución del Programa de Carrera Magisterial en 1993, ya existía un instrumento de estímulos desde el año de 1987 denominado “Esquema de Educación Básica” negociado por el propio SNTE con autoridades de la SEP, el cual buscaba favorecer la calidad educativa mediante el otorgamiento de compensaciones salariales a los docentes que desarrollaran actividades de fortalecimiento curricular. Los maestros accedían a este beneficio en función de su preparación académica y de la antigüedad en el servicio, sin embargo, no contaba con un mecanismo institucional de control y evaluación preciso que validara los criterios de categorización.

de tres categorías laborales fundamentales: 1) los maestros frente a grupo, 2) el personal con funciones directivas y de supervisión, y 3) los profesores con actividades de asesoramiento técnico-pedagógico (Hernández, 2009: 5). Desde los planteamientos de la ACE, la incorporación de estas tres categorías socioprofesionales al esquema de estímulos debe repercutir no sólo en la posibilidad de una mayor retribución económica con base en el mérito<sup>10</sup>, sino en un mejor aprovechamiento educativo de los alumnos. En la misma dirección, el ingreso y la promoción de las plazas de los maestros en servicio se fundamentan en la necesidad de establecer procesos de selección a través de un esquema de concurso nacional público. Bajo este procedimiento, se plantea “filtrar” la contratación de los egresados de las escuelas normales, así como recompensar escalafonariamente a aquellos que tengan un determinado desempeño académico. En su oportunidad, la ex líder magisterial se pronunció por lo anterior como una clara muestra de la disposición al cambio por parte del gremio magisterial, así como la superación de viejas pautas que sólo habían desfavorecido la reputación del SNTE en el transcurso de los años:

[...] Esta alianza la verán en las escuelas concretizadas al inicio del año escolar, por qué no lograr la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato ponernos de acuerdo, ¿cuál es la esencia?, flexibilidad laboral, y hay un tema que a veces asusta, molesta y como que a los dirigentes nos da un poco de preocupación pero que hay que hablarlo claro, se habla de venta de plazas y se habla que las ventas de plazas son en el sindicato y también se habla que la venta de plazas son en la Secretaría de Educación Pública, se habla que los cargos, los puestos se dan de acuerdo a sus relaciones amistosas, políticas de todos lados; se acabó, se acabó, el que quiera ser supervisor, el que quiera ser maestro, tendrá que presentar examen de oposición, porque ser maestro obliga tener educación tener disciplina; que debemos ganar más, debemos, no hay duda; pero tenemos que comprometernos con la esencia de ser maestro<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Dentro del esquema de promoción de Carrera Magisterial, los maestros, directivos y personal de apoyo técnico-pedagógico pueden inscribirse de manera voluntaria sobre la base de cinco niveles de estímulos; esto es, del nivel A al E, los cuales son seriados y consecutivos. Con base en la evaluación realizada, el docente que se incorpora al primer nivel recibe una compensación equivalente a poco más de 20% de su salario base, en tanto el docente que se incorpora al último nivel recibe el equivalente a poco más de 200%.

<sup>11</sup> Fragmento del discurso de Elba Esther Gordillo en la ceremonia de la firma de la Alianza por la Educación en Jalisco, México (cfr. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 11 de junio de 2008).

El otro eje vector, sobre el cual se pretende construir una nueva institucionalidad alrededor de la educación básica, lo representa la evaluación docente. Las estrategias de modernización educativa a este nivel se fundamentan en mecanismos de comparación del desempeño académico de los maestros. Los referentes de instrumentación de esta política se condensan en el rendimiento escolar del alumno, especialmente en los distintos grados de la instrucción primaria y secundaria a través de pruebas estandarizadas como ENLACE<sup>12</sup> o PISA<sup>13</sup>. Mediante estos dispositivos, los maestros se ven envueltos en una dinámica que pretende reconstituir su identidad docente a partir de la obtención de resultados comparables y medibles. Es bajo la incorporación de estándares de desarrollo curricular como se pretende valorar la calidad de sus métodos de enseñanza, cuya certificación está dada en función de los resultados de las pruebas de sus alumnos y compensada a través de los lineamientos de Carrera Magisterial. Esta circunstancia ha provocado una tensión en el quehacer docente ya que, por un lado, existe una exigencia institucional para la aprobación de las pruebas y, por otro, se presenta el imperativo de desarrollar de manera óptima la currícula oficial. De esta suerte, los maestros se ven enfrentados al problema de a qué aspecto darle mayor prioridad en términos de operación pedagógica.

En aras de favorecer la calidad educativa dentro de un esquema de rendimientos comparativos entre los países miembros de la OCDE, el Estado mexicano ha otorgado un peso mayor a la aplicación de las evaluaciones estandarizadas. Esto último tiene un impacto particular en los cambios curriculares, en los materiales educativos, en la gestión de los centros escolares, así como en el alcance del desempeño profesional de los maestros en servicio. Los criterios de la ACE en este punto apuntan a la certificación de los servicios educativos con base en elementos de cuantificación, clasificación y calificación de los aprovechamientos formativos por mediación de la prueba ENLACE, o bien de otros instrumentos de medición de los aprendizajes alcanzados a nivel básico. Sobre este fundamento normativo, es como

<sup>12</sup> Siglas de Evaluación Nacional del Logro Académico en los Centros Escolares, el cual se realiza cada año en todas las escuelas primarias y secundarias del país para evaluar el aprovechamiento de los alumnos en áreas como Matemáticas, Español y Ciencias.

<sup>13</sup> Acrónimo de Programme for International Student Assessment; instrumento de evaluación auspiciado por la OCDE como una forma de medir y comparar entre los países miembros el rendimiento de los alumnos a nivel básico. A diferencia de ENLACE, la prueba PISA se realiza cada tres años y sólo se toma como referente de aplicación una muestra de la población estudiantil total.

en el año 2011 se planteó la necesidad de modificar el Programa de Carrera Magisterial como una de las derivaciones políticas de la Alianza.

Las nuevas directrices de este acuerdo recuperan los tres factores de evaluación del quehacer docente, integrando algunos rubros considerados para la obtención del estímulo. Así, los criterios de ponderación se estructuran de la siguiente manera: 1) *El aprovechamiento académico de los alumnos*, el cual equivale al 50% del total de la compensación y cuya obtención se determina en función de los resultados reportados por la prueba ENLACE; 2) *La formación continua de los docentes* expresada en los cursos de actualización de los maestros con un valor de 20%; y 3) *El desempeño profesional*, el cual equivale al 30% restante y que se desglosa en dos campos: el primero se refiere a las actividades co-curriculares de los docentes llevadas a cabo fuera de su horario normal de trabajo, y manifestadas en actividades relativas al fortalecimiento de los aprendizajes de los estudiantes, la atención a los padres de familia, el fomento al hábito de la lectura, las tareas vinculadas con la comunidad educativa, etcétera<sup>14</sup>. Este nivel de desempeño posee un valor de 20%. El otro campo es la preparación profesional, cuya evaluación está basada, en un primer plano, en la certificación de los maestros a partir del dominio de los contenidos de los planes y programas de estudio con un valor de 5%; mientras que en un segundo plano se pondera la experiencia profesional; es decir, la antigüedad a la que se le confiere el 5% restante (Navarro, 2011: 74) (véase Cuadro 1).

La otra directriz que se incorporó a esta política fue la obligatoriedad de todo maestro a ser evaluado en su ejercicio académico, independientemente si se encuentra inscrito o no en Carrera Magisterial<sup>15</sup>. Esto se formalizaría a partir del Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica, rubricado el 31 de mayo de 2011 tanto por la ex dirigente del SNTE como el secretario de Educación en ese entonces, Alonso Lujambio. El carácter del Acuerdo se perfilaba como una medida tendiente a homogeneizar las prácticas, subjetividades y culturas docentes alrededor de un dispositivo de clasificación del desempeño profesional. Para quienes sustentaban este compromiso, las motivaciones se basaban en la reiteración de las premisas que han estado resonando desde la firma del ANMEB en los noventa del siglo pasado:

Con la evaluación universal se da un paso histórico, trascendental y de extraordinaria relevancia en la política educativa, ya que se evaluará a la totalidad de los docentes frente a grupo, directivos y docentes en funciones de Apoyo Técnico Pedagógico de educación básica, con el fin de proporcionarles un diagnóstico integral de sus competencias profesionales, así como del logro educativo de sus alumnos, para focalizar los trayectos de formación continua en las áreas de oportunidad que se detecten con base a sus resultados (Secretaría de Educación Pública-Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, 2011).

**Cuadro 1**  
**Puntajes máximos que integran el Sistema de Evaluación de Carrera Magisterial**

Factores	Categoría Profesional		
	Docentes frente a grupo	Docentes con funciones directivas	Docentes de apoyo técnico pedagógico
Aprovechamiento escolar	50	40	30
Formación continua	20	20	20
Actividades co-curriculares	20	20	20
Preparación profesional	5	5	5
Antigüedad	5	5	5
Gestión escolar	–	10	–
Apoyo educativo	–	–	20
Total	100	100	100

Fuente: SEP-SNTE, Lineamientos Generales de Carrera Magisterial, México 2011.

<sup>14</sup> Todas estas actividades forman parte de lo que la cúpula sindical ha reconocido como “liderazgo social” de los maestros, lo cual ha suscitado tensiones y desacuerdos debido a que su realización implica invertir un tiempo excedente más allá de la jornada habitual de trabajo, ya sea en

horarios extendidos o incluso en sábados o domingos con la finalidad de contribuir en la formación integral de los alumnos.

<sup>15</sup> Hasta mayo de 2011 existían alrededor de 1 millón 400 mil maestros, de los cuales 774,115 estaban inscritos en Carrera Magisterial (véase Hernández Montalvo, 31 de mayo de 2011).

La firma del Acuerdo entre el Estado mexicano y el sindicato reforzaba la intencionalidad política por redefinir decididamente el comportamiento magisterial. En razón de esta circunstancia, grupos de maestros disidentes organizados alrededor de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) pertenecientes a los estados de Michoacán, Guerrero y Oaxaca se opondrían de manera abierta al planteamiento establecido entre la SEP y el SNTE por considerarlo como un instrumento promovido por la OCDE para oficializar la selectividad y la exclusión entre los maestros; situación que en el momento actual recobra una particular relevancia, debido a que este planteamiento eleva a rango constitucional la evaluación docente como parte del paquete de reformas propuesto por el gobierno de Enrique Peña Nieto, asunto que abordaremos en las líneas siguientes.

## La actual reforma constitucional sobre educación

Los cambios que en el 2013 se llevan a cabo en materia de educación básica, deben analizarse en un contexto específico: el del retorno del PRI al gobierno federal. Este regreso se dio en medio de cuestionamientos por parte de algunos sectores de la sociedad sobre la legitimidad del proceso electoral a través del cual ganó Enrique Peña Nieto las elecciones de 2012, mientras la oposición de izquierda (el PRD y sus aliados, cuyo candidato fue Andrés Manuel López Obrador) quedaba en segundo lugar en las preferencias electorales, en tanto el Partido Acción Nacional (PAN) veía descender las mismas a un dramático tercer lugar después de haber sido el partido gobernante.

Aunque los cuestionamientos a la legitimidad de la votación captada por el PRI no fueron muy extendidos, sí fueron suficientes para que el PRI, junto con su aliado (el Partido Verde), reforzaran su postura como los impulsores de las “grandes reformas” que necesitaba el país para avanzar hacia el progreso definitivo. El nuevo gobierno federal tenía ante sí esta tarea ineludible: legitimarse ante la mayoría del país. Tal vez por la urgencia de legitimidad o porque el PRI ya tenía este tipo de planes antes de las elecciones —algunos de ellos pactados con las élites—, esta fuerza política rápidamente promovió algunas de sus primeras “reformas”, las cuales se presentaban como necesarias para “poner en movimiento” a nuestro país. Dentro de este paquete “reformista” ha jugado un papel fundamental

la reforma educativa, además de otras reformas como la de telecomunicaciones, la hacendaria o la energética, esencialmente. En cuanto a la reforma educativa, ésta juega sin lugar a dudas un papel central en la estrategia por buscar la legitimidad. ¿Qué más puede atraer la simpatía de las mayorías que las promesas de “educación de calidad” para las nuevas generaciones?<sup>16</sup>

Como gran estrategia política, que permitía este ambiente de compulsión reformista, estaba el acuerdo con los principales partidos de oposición: el PRD y el PAN. Así, recién “estrenado” como gobierno federal, el PRI convocó al “Pacto por México”, declaración de tipo corporativo (*corporativo partidario*), la cual le permitiría a este partido concertar con sectores organizados los cambios que le significarían presentarse como el impulsor del progreso nacional. De esta manera, el “Pacto por México” se ha manejado como un avance ineludible en la democratización del país, aunque, desde luego, no han faltado las voces que advierten los riesgos de este *corporativismo partidario*, el cual, en los hechos, sustituye al Congreso de la Unión. Este carácter vertical y autoritario del “Pacto por México” pronto sería evidente con la reforma educativa a principios de 2013 y que luego fue avalada, muy rápidamente, por las cámaras de Diputados y Senadores. Así quedaría aprobada el 7 de febrero la reforma constitucional al Artículo 3º, en un acuerdo vertiginoso de los partidos políticos a través de las diversas instancias mencionadas, y en medio de la euforia reformista de legisladores y miembros del bloque en el poder<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> Paralelamente, el PRI ha emprendido otra gran cruzada: la “cruzada contra el hambre”. Esto mediante la incorporación de una ex izquierdista en la Secretaría de Desarrollo Social, Rosario Robles. De esta forma el PRI ha iniciado acciones para “erradicar definitivamente” el hambre del país, sin que hasta ahora nadie sepa a ciencia cierta en qué se basa esta “cruzada”, sólo se promete erradicar el hambre de más de siete millones de mexicanos; programa que, en pocas semanas, ya se encuentra cuestionado por el PAN, el cual llegó a ventilar los manejos electorales de esta “cruzada” en el estado de Veracruz, incluso por medio de denuncias de carácter penal. El problema de la violencia en el país, con más de 30 ejecuciones por día en diversos puntos del territorio nacional, en cambio, no ha sido tomado como bandera central del nuevo gobierno de la alternancia. Con cautela, los priistas sólo han llevado a cabo cambios como cancelar la Secretaría de Seguridad Pública (y liberando a una serie de personajes detenidos y procesados arbitrariamente durante el gobierno de Felipe Calderón), refiriendo que los cambios “se verán en un año”, en el cálculo más optimista. Esto mientras siguen las matanzas en diversos puntos del país.

<sup>17</sup> No discutiremos aquí el problema teórico del corporativismo mexicano y sus transformaciones, las cuales son más que evidentes. Pare-

De este modo, el 25 de febrero de 2013, en un acto protocolario (al que por cierto no se invitó a la dirigencia del SNTE) se promulgaría oficialmente la reforma educativa. En ella se establece la necesidad de reformar el Artículo 3° Constitucional, a fin de instituir la evaluación obligatoria para los docentes en servicio, así como la creación de un servicio profesional docente que habilite los concursos de ingreso, promoción y reconocimiento; junto con el otorgamiento de autonomía al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) con el propósito de fijar las directrices institucionales orientadas a evaluar el trabajo de los maestros de educación básica en los distintos estados del país. De esta suerte, se le da continuidad a una política orientada a regular los procesos de certificación del trabajo docente, que ya desde el gobierno de Salinas a través del ANMEB y con el gobierno de Calderón a través de la ACE, se venían consumando. La adición importante que se contempla en esta propuesta oficial es la relacionada con la *permanencia*; es decir, se condiciona ahora la continuidad del docente en función de los resultados de la evaluación a que se verá sometido regularmente, lo cual constituye en la práctica una modificación a las condiciones generales de trabajo.

Para el gobierno de Peña Nieto, la posibilidad de llevar adelante la reforma supuso aprovechar el ambiente de rechazo social hacia la organización magisterial, particularmente hacia la figura de Elba Esther Gordillo, quien fue el flanco de las principales críticas en torno al rezago educativo como producto de los resultados de las pruebas PISA y ENLACE, así como por la difusión pública de un documental llamado *De panzazo*<sup>18</sup>. Pero el gran golpe mediático estaba por venir. El 26 de febrero, un día después de la promulgación de la reforma, se encarcela a la “maestra” bajo la acusación de desvío de recursos provenientes de las cuotas sindicales del SNTE por una cantidad superior a los 2 mil millones de pesos. Aun cuando

---

cería que hoy estamos ante diversos escenarios de este corte, escenarios “corporativos”, con diversos actores sociales actuando en un marco de acuerdos diversos con el Estado. Sobre el “corporativismo partidario” (véase Audelo Cruz, 2005).

<sup>18</sup> El documental *De panzazo*, narrado por el conductor de noticias de la empresa Televisa Carlos Loret de Mola, aborda el problema de la educación en nuestro país desde una visión muy apegada a los intereses de algunos grupos empresariales, destacando claramente “Mexicanos Primero”, quienes atribuyen en gran medida el rezago educativo a la cultura del magisterio, así como al poder sindical que le sirve de soporte.

se insistió en su detención como un acto estrictamente “legal”, resultó evidente que respondía a una motivación política derivada de la negativa de Elba Esther en apoyar la reforma, especialmente en lo relativo al condicionamiento de la permanencia del docente en función de los resultados de las evaluaciones. Su aprehensión fue un mensaje claro al magisterio a fin de dejar constancia de que, en ciertas coyunturas, el Estado se puede desprender de sus *propias criaturas*; es decir, hacer uso de la fuerza para deshacerse de aquellos a quienes ya no se les considera de utilidad, por mucho poder que hayan acumulado al cobijo y complicidad del mismo aparato estatal.

### **Las derivaciones de la reforma**

En términos de su operación jurídica, la reforma educativa plantea la instrumentación de un conjunto de lineamientos expresado en una ley reglamentaria con el propósito de regular el desempeño docente. En su parte sustantiva, se propone que los maestros se sujeten a cuatro tipos de evaluación: el primero relacionado con el ingreso al sistema educativo, el segundo para garantizar su permanencia, el tercero para promoverse en escalafón, y el último para obtener un reconocimiento que se traduzca en una compensación salarial adicional. Las dos primeras evaluaciones serán de carácter obligatorio, en tanto las dos restantes serán voluntarias. En lo referente al ingreso, éste tendrá una vigencia inicial de tres años siempre y cuando el aspirante apruebe la evaluación mediante concurso de oposición. La permanencia definitiva, por su parte, se logrará si el maestro comprueba sus capacidades y conocimientos a través de evaluaciones creadas *ex profeso* durante esos primeros tres años; en caso de registrar un nivel “insuficiente” se le darán dos oportunidades para pasar la prueba por medio de cursos de capacitación; si mantiene este nivel entonces será separado de la función sin que el periodo laborado implique alguna responsabilidad para la autoridad educativa. Con ello, se condiciona la definitividad de las plazas en función de los méritos desplegados por cada maestro, lo cual clausura en definitiva la posibilidad de ingreso automático a los egresados de las escuelas normales.

Del mismo modo, se plantea sancionar la venta de plazas y destituir a los maestros que presenten tres faltas en un mismo mes sin justificación alguna. Con esto, se pretende erradicar manejos discrecionales al interior del magisterio, y restarle al SNTE la oportunidad de obtener fuentes adicionales

de ingresos al actuar como una “agencia de colocación” para engrosar las filas del cuerpo docente. Mediante estas acciones, el gobierno de Peña Nieto busca cercar algunas lógicas de acción sindical que definieron por mucho tiempo al SNTE con la complacencia y complicidad de distintos agentes políticos, incluidas las propias autoridades educativas<sup>19</sup>.

Bajo estas circunstancias, la llamada “reforma educativa” actúa en la vía de los hechos como una reforma laboral de gran calado que abarca al sistema de educación básica; es decir, desde preescolar hasta el bachillerato; en tanto el aspecto propiamente pedagógico-curricular ni siquiera se menciona en la actual discusión. Esta disposición, por tanto, debe examinarse no en términos estrictamente educativos, sino en términos de una relación laboral entre gobierno y sindicato, donde este último —a diferencia del marcado protagonismo que obtuvo en los dos gobiernos panistas— prácticamente no ha tenido algún tipo de injerencia en la definición de las reglas de operación para poner en marcha la “calidad del trabajo docente” que exigen los nuevos tiempos.

Por otra parte, la “reforma educativa” ha suscitado reacciones y la oposición de sectores agrupados en torno a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), sobre todo en estados como Guerrero, Oaxaca<sup>20</sup>, Michoacán y Chiapas. Enseguida fue denunciada como una iniciativa “privatizadora”. Se advertía el retiro del Estado del financiamiento a la educación, al momento de dejar en manos de padres de familia y directores atender los problemas de funcionamiento de las escuelas. Mientras tanto, en otros estados hubo incipientes movilizaciones, como en Chihuahua, pero las acciones con mayor continuidad se dieron en los primeros estados mencionados.

En Guerrero, desde mediados de febrero, sectores del magisterio se han lanzado a un paro que, al momento de escribir estas líneas, aún continúa. En Guerrero y Oaxaca, la CNTE logró generar documentos reivindicativos que buscan reformas educativas estatales que impidan la aplicación directa de la reforma federal. Para ello han recurrido a

<sup>19</sup> Adicionalmente, el proyecto propone establecer el Servicio Profesional Docente que vendría a sustituir al programa de Carrera Magisterial a partir del año 2015. Con este mecanismo se busca reordenar los criterios de promoción y reconocimiento de los docentes, a fin de acceder a estímulos complementarios a su percepción salarial (véase Martínez y Nieto, 18 de abril de 2013).

<sup>20</sup> En este estado, la CNTE está a la cabeza de la Sección 22 del SNTE.

la negociación con los gobernadores de ambos estados, llegando a presentar sus iniciativas ante los congresos estatales respectivos, pero en ambos casos, sus propuestas se han visto rechazadas por las mayorías de los diputados estatales.

En esas iniciativas se busca salvaguardar los derechos laborales adquiridos, particularmente en lo que respecta a la estabilidad laboral, es decir, que la permanencia o el trabajo de por vida no sea afectada por las evaluaciones, y que las evaluaciones tomen en cuenta las especificidades regionales. También se plantea que sean institutos estatales los que establezcan los criterios de evaluación del trabajo docente con la participación de representantes del magisterio.

Hasta el momento en que escribimos estas líneas, las movilizaciones de estos sectores continúan. En Guerrero incluso se ha conformado un movimiento popular más amplio, que recuerda las acciones de los maestros en Oaxaca en 2006, cuando se formó la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO), con el fin de destituir al gobernador del PRI, Ulises Ruiz. Ahora, en Guerrero pueden verse de nuevo las armas, en manos de las policías comunitarias que vienen proliferando en diversas regiones del país, como acciones de autoprotección de las comunidades ante las amenazas del crimen organizado.

Entre tanto, desde el gobierno federal, especialmente a través de la Secretaría de Educación Pública en voz de Emilio Chuayffet, se ha insistido en que esta es una “reforma educativa democrática”, lo curioso es que las iniciativas de las leyes reglamentarias han sido preparadas de manera no muy democrática que digamos, en las mismas oficinas de la SEP. Iniciativas que, para el 18 de abril del 2013, ya estaban listas para ser entregadas a las Cámaras para su “discusión” y aprobación.

No podemos entrar aquí en más detalles sobre este conjunto de transformaciones de gran calado para la educación básica en nuestro país; cambios que nos parecen sin precedente desde la etapa radical de la Revolución Mexicana, en las primeras décadas del siglo pasado, cuando se fundó el sistema de enseñanza pública, las normales rurales y todos aquellos proyectos que le dieron sustento al Estado emanado de ese proceso revolucionario de 1910-1917.

## Una reflexión final

Los cambios implementados al Artículo 3° Constitucional apuntan a una reordenación en materia de control del tra-



bajo docente, lo cual en la práctica supone la modificación de las condiciones de ingreso, permanencia y promoción de los maestros al amparo de una narrativa centrada en la “calidad educativa” acorde a las exigencias de los nuevos tiempos. No han sido pocos los que han celebrado estos cambios. Se presume que con esto se pone término a la injerencia del SNTE en el proceso educativo, injerencia que se veía como nociva para la calidad de la educación. Por fin, se dice, el proceso educativo “vuelve a manos del Estado”, y se deja atrás la intervención del sindicato. Sin embargo, como hemos visto, estas modificaciones se vienen llevando a cabo en realidad desde la implementación del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en 1992, y posteriormente con la puesta en marcha de la Alianza por la Calidad de la Educación en el 2008; en ambos procesos la dirigencia del SNTE estuvo dispuesta a hacer concesiones en favor de un proyecto neoliberal en la materia, a costa de los derechos laborales de sus propios representados. De hecho podemos afirmar que esta complacencia sindical, ejercida a lo largo de los últimos años, es la que ha favorecido al gobierno priista la posibilidad de impulsar las actuales reformas con la inmovilidad y disciplinamiento de los maestros agrupados en torno al SNTE. La ruptura entre el gobierno de Peña Nieto y la maestra, por tanto, no fue por el enfrentamiento de visiones contrarias acerca de lo educativo, sino porque esta última constituía un “fardo” para las pretensiones de legitimidad del proyecto modernizador del país, y porque políticamente la ex líder vitalicia no podía escapar del “ajuste de cuentas” a manos de quienes, en su momento, la encumbraron y protegieron al amparo de los acuerdos corporativos que han definido el actuar público entre el Estado y la organización magisterial.

## Referencias

- Audelo Cruz, J. M. (2005). “Sobre el concepto de corporativismo: una revisión en el contexto político mexicano actual”. Recuperado de <<http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1627/5.pdf>> (consultado el 28 de septiembre de 2012).
- Gutiérrez, R. (2001). “Cultura política y transición a la democracia”. En Salazar, L. (coord.), *México 2000. Alternancia y transición a la democracia* (pp. 265-282). México: Cal y Arena.
- Hernández Amador, J. C. (2009). *La Alianza por la Calidad de la Educación: modernización de los centros escolares y profesionalización de los maestros*. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.
- Hernández Montalvo, L. (31 de mayo de 2011). “Carrera Magisterial ¿callejón sin salida?” Recuperado de <<http://www532.blogspot.mx/2011/05/carrera-magisterial-callejon-sin-salida.html>> (consultado el 19 de abril de 2012).
- Martínez, N. y Nieto, F. (18 de abril de 2013). “Definen reglas de evaluación”. *El Universal*. Recuperado de <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/917498.html>> (consultado el 24 de abril de 2013).
- Navarro, C. (2011). “La Alianza por la Calidad de la Educación”. En Navarro, C. (coord.), *El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón* (pp. 43-91). México: La Jornada Ediciones-UPN (Nuestro Tiempo).
- Secretaría de Educación Pública-Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (2011). *Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio en Educación Básica*. México: SEP.
- Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (11 de junio de 2008). “Discurso de la maestra Elba Esther Gordillo, presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del SNTE, en la ceremonia de firma de la Alianza por la Educación en Jalisco”. Recuperado de <<http://congresoeducacion.snate.org.mx/?P=leerarticulo&ArtOrder=ReadArt&Article=208>> (consultado el 25 de octubre de 2012).
- Street, S. (1992). “El SNTE y la política educativa 1970-1990”. *Revista Mexicana de Sociología*, 54(2), pp. 45-72.
- Torres, C. (2008). “La Alianza por la Calidad de la Educación: una fuente de discordias”. *Revista Cero en Conducta*, (55), pp. 137-148.
- Valdez, J. y Maldonado, S. (9 de agosto de 2008). “Las escuelas normales en México son generadoras de desempleados: Gordillo”. *La Jornada*. Recuperado de <<http://www.jornada.unam.mx/2008/08/09/index.php?seccion=sociedad&article=035n1soc>> (consultado el 7 de marzo de 2013).

# El papel del SNTE como actor político en la creación de la Universidad Pedagógica Nacional: en sus inicios la “universidad de los maestros”. Hoy día un espacio universitario que lucha por terminar de definirse

Claudio Escobar Cruz\*

Jesús Castañeda Macías\*

Marcelino Martínez Nolasco\*

Las condiciones actuales de la Universidad Pedagógica Nacional se explican en función de su origen, el cual, a diferencia de otras instituciones, es consecuencia de presiones políticas o componendas de grupos que buscaron generar un espacio que respondiera a necesidades inmediatas, sin considerar un proyecto a largo plazo; de ahí que la UPN esté a expensas de los vaivenes político-educativos sexenales. Sin embargo, esta casa de estudios ha respondido a las exigencias que se presentan conforme cambian los gobiernos en turno y se ha adaptado a los tiempos de la política educativa, lo cual la mantiene pendiente de los ajustes burocrático-administrativos y de la indefinición de un modelo educativo que cambia tan rápido que no logra del todo arrojar los primeros resultados educativos cuando los encargados de diseñar han elaborado otro, o bien han retomado el que esté en boga y *de facto* lo imponen al sistema educativo nacional. Si bien uno de los reclamos sociales a la Universidad en general redundan en que se encuentra alejada de los verdaderos problemas y necesidades de los diversos sectores sociales, también resulta que uno de los rasgos más apreciables en el manejo educativo del país es la improvisación, que se encuentra a la orden del día.

La primera década del siglo XXI es reflejo de la conflictividad en la que está instalada la sociedad mexicana y nos arroja un balance que en perspectiva difícilmente se podía prever. Sin embargo, como signo de la transición a la democracia, y después de dos sexenios de alternancia en la presidencia de gobiernos panistas, con dos presidentes, dos formas de ejercicio del poder, pero los mismos esquemas y limitaciones de una derecha política que ha seguido al pie de la letra el

modelo que planteó el decálogo del consenso de Washington, no han sido capaces de dar los resultados que la sociedad esperaba de estas administraciones. Por primera vez, el panismo llegó a la presidencia en el año 2000 gracias a una oferta de cambio, a una promesa de honestidad y a un impulso para llevar la incipiente democracia a una fase de consolidación. Hoy queda poco de esas promesas (Aziz, 30 de noviembre de 2010).

Lamentablemente los gobiernos emergidos del panismo, no entregaron las mejores cuentas a una sociedad ávida de resultados inmediatos, y sobre todo, con la esperanza de que

las problemáticas que históricamente aquejan al país (desigualdad, corrupción, inseguridad, violencia, falta de oportunidades, desempleo, analfabetismo y pobreza)<sup>1</sup>, de manera inmediata y con la sola llegada a la presidencia de un partido distinto al Partido Revolucionario Institucional (PRI), serían

<sup>1</sup> La pobreza y la indigencia en América Latina caerán este año, gracias a la vigorosa recuperación económica que muestran este año la mayoría de los países de la región, estimó la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Sin embargo, la noticia no es tan positiva para México, quien sufrió un revés durante la recesión global. La pobreza subió de 31.7% en 2006 a 34.8% en 2008 (González, 1 de diciembre de 2010).

\* Profesores-Investigadores de Tiempo Completo de la Universidad Pedagógica Nacional, UPN 098 Oriente.

atendidas pero sobre todo, superadas. Quizá por todo lo anterior, en una encuesta realizada en 2010 48% de la población pensaba que el país iba por muy mal camino<sup>2</sup>. Se ha dicho también que se trataba de fortalecer el Estado de derecho, aplicando la ley sistemáticamente. El problema es, por un lado, que se pretendía hacer esto sólo en materia de delincuencia organizada, pero permanece la absoluta impunidad en materia de corrupción general (Crespo, 30 de noviembre de 2010).

En este trabajo abordamos a uno de los actores sociales que ha tenido un papel central en la definición de los recientes procesos electorales: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Sabemos que esta agrupación maneja los destinos de la educación básica en México, así como la vida gremial de sus afiliados, con base en la solidez de la maquinaria corporativa. Este sindicato es uno de los más poderosos no sólo por la cantidad de agremiados, sino por su influencia política, la cual se extiende a instituciones de educación superior. Tal es el caso de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), creada por impulso y presión del SNTE, con el objetivo de formar profesores que contribuyeran a atender las necesidades de la educación básica, además de generar los conocimientos pedagógicos y didácticos que apoyaran el desarrollo de este nivel educativo; ese fue su origen. Hoy día resulta pertinente realizar un análisis de la situación de la UPN en el escenario de un contexto cada vez más dinámico y cambiante.

## I. El magisterio en México

Actualmente vivimos en una época de incertidumbre, donde el terreno sobre el que descansan nuestras expectativas vitales es, sin lugar a dudas, inestable, como lo son nuestros empleos y las empresas que los ofrecen, nuestros colegas y nuestras redes de amistades, la posición de la que disfrutamos en la sociedad, y la autoestima y la confianza en nosotros mismos. El “progreso”, en otro tiempo la manifestación más extrema del optimismo radical y promesa de

<sup>2</sup> El nivel de aprobación del presidente Felipe Calderón había bajado en comparación con el año 2009. Mientras que en noviembre de este último año, 50.4% de los encuestados aprobaba el trabajo del mandatario, en noviembre de 2010, sólo 45.7% pensaba que la administración de Calderón era buena. La calificación que los entrevistados le dieron a la gestión del panista fue de 6.2. En mayo de 2009, Felipe Calderón recibió una calificación de 6.7, en noviembre de 6.6, mientras que en mayo de 2010 fue de 6.0 y en septiembre de 6.4. Los entrevistados situaron la inseguridad como el principal problema de México, seguido del desempleo, la economía y la corrupción. “Evaluación presidencial”. *El Universal*, 29 de noviembre de 2010, p. A16.

una felicidad universalmente compartida y duradera, se ha desplazado hacia el lado opuesto, hacia el polo de expectativas distópico y fatalista. Ahora el “progreso” representa la amenaza de un cambio implacable e inexorable, que lejos de augurar paz y descanso, presagia una crisis y tensiones continuas que imposibilitarán el menor momento de respiro. Con todo, aparentemente la crisis actual es diferente a las del pasado. Los retos actuales están golpeando duramente la esencia misma de la idea de educación tal como se le concibió en el umbral de la larga historia de la civilización (Bauman, 2008). En esta coyuntura de profunda transformación social, no podemos soslayar que el conocimiento y la información están reemplazando a los recursos naturales, a la fuerza y/o al dinero, como variables clave de la generación y distribución del poder en la sociedad. En esta dinámica, la producción del conocimiento requiere, además, de un ambiente de creatividad y libertad, opuesto a toda tentativa autoritaria o burocrática de control del poder. Los tiempos de la globalización se definen en términos generales por los cambios en los modelos de la organización del trabajo, las estructuras de participación social y política que estimulan la aparición de nuevas formas de segmentación y diferenciación social, lo cual socialmente nos enfrenta al reto de encontrar, pero sobre todo construir objetivos con miras democráticas, que sean la base que posibilite la capacidad de vivir juntos, como condición de la construcción de un orden social sustentable, el cual fortalezca la cohesión social sobre la base de la aceptación consciente de la existencia del otro, del diferente. Lo anterior se ha convertido en el principal objetivo de las instituciones responsables del proceso de socialización, en particular la escuela y sus mecanismos educativos.

Con este telón de fondo, explicaremos en qué sentido la escuela, el magisterio, el sindicato<sup>3</sup> corporativo<sup>4</sup> y la Uni-

<sup>3</sup> Los sindicatos formaron su poder político a través de la intermediación del Estado, acusando cierto desdén o mejor dicho poca necesidad de fincar su representación política desde el centro de trabajo o de una representación democrática como forma de gobierno interno. Así se formó un tipo de sindicalismo que privilegió el espacio político, en específico el estatal, como parte de su orientación para la acción (Leyva y Rodríguez, 2006).

<sup>4</sup> El concepto de corporativismo es utilizado de diferentes formas. La más predominante [...] es aquella que concibe al sindicato como un ente pasivo que se subordina y es controlado por el Estado y carece de representación de sus bases. Por tanto, hay líderes sindicales espurios que controlan con métodos antidemocráticos a sus agremiados. Son organizaciones sindicales que carecen de una visión de producción y su poder lo adquieren en la participación de una múltiple red institucional que les dota de un poder político nada despreciable (Leyva y Rodríguez, 2006:186).

versidad, son parte nodal para entender las problemáticas educativas de una sociedad como la mexicana.

El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) es muestra del sindicalismo oficial<sup>5</sup>, un sujeto social<sup>6</sup> con gran participación al interior de la educación básica y como actor político-electoral, pero sobre todo evidencia una particular cultura política<sup>7</sup> en tiempos decisivos de elección. El activismo político<sup>8</sup> de quien fuera su lideresa le permitió no sólo ser una persona pública, sino también una figura relacionada con las componendas políticas, pero sin soslayar la defensa de los derechos laborales de los maestros afiliados al SNTE<sup>9</sup>.

En términos numéricos para el ciclo escolar 2008-2009, representa un total de 1,156,506 maestros en educación básica.

<sup>5</sup> Es el producto de la alianza del movimiento obrero con el Estado. El gobierno cardenista lo institucionalizó, a fines de los años treinta, con la fundación del Partido de la Revolución Mexicana y su proyecto de corporativización de la sociedad (Méndez, 1994:16).

<sup>6</sup> “La frase [...] en nuestro país y en el resto de América Latina, el Estado creó a la sociedad, sintetiza de manera perfecta ese periodo donde todo sujeto social tenía “su” otro en el Estado. El Estado era el centro de la sociabilidad, como en un modelo feudal los sujetos sociales se relacionaban con demasiada frecuencia con la intermediación del Estado. Este es el modelo de los viejos sujetos sociales. Los sindicatos, las organizaciones empresariales, centrales campesinas, burócratas, iglesias, federaciones estudiantiles, organizaciones de mujeres, vendedores ambulantes, pequeños propietarios rurales, guerrillas y movimientos de liberación nacional, todos creaban su identidad para el Estado, para ser reconocidos por él. Si ese reconocimiento se lograba, el resto llegaba por añadidura. Los nuevos sujetos sociales crean sus identidades de otra manera, con otros, dentro de otras reglas de sociabilidad, sin la centralidad que el Estado tenía antaño para los viejos sujetos” (Durand, 1992).

<sup>7</sup> Concebimos la cultura política como un conjunto de dimensiones: valores, actitudes, ideología y evaluación que los ciudadanos hacen del sistema político, del régimen, de las instituciones y de ellos como ciudadanos, además de la participación política. Dichas dimensiones, al mismo tiempo que nos permiten diferenciar tres ámbitos básicos de la cultura (las creencias, las formas de evaluar y la participación), nos ayudan a comprender la relación que existe entre ellas en cada tipo de cultura política, democrática o autoritaria; nos permite conocer cómo cambian o se modifican en el tiempo, cómo cambian en su interior y cómo afectan sus relaciones con las otras dimensiones (Durand, 2004).

<sup>8</sup> Véase capítulo IX. Ricardo Raphael. *Los socios de Elba Esther*. Planeta, México, 2007, pp. 256-298.

<sup>9</sup> Desde 1943, los maestros se encuentran agrupados en un sindicato único. Esta unidad, promovida y legitimada desde el Estado, produjo en el maestro medio, entre otras cosas, la certidumbre de pertenecer a una organización fuerte. La fuerza externa de la corporación se sustentaba en tres firmes pilares: su implantación en un aparato educativo nacional siempre en expansión, la confluencia de sus intereses con las necesidades de legitimación del Estado a través de la educación pública y, por último, su vinculación orgánica con el partido del Estado (Loyo, 1992).

## a) El SNTE, creación, estructura y poderío

Si bien resulta convencional identificar el SNTE con el liderazgo de Elba Esther Gordillo (Ornelas, 2008), a quien se percibe como un actor activo que tiene el control monopólico del poder y se impone a un ente apático y homogéneo conformado por maestros engañados, pasivos e indiferentes [...] es indudable que ella impulsó en los años noventa, el llamado “Nuevo Proyecto Sindical” a través del cual el sindicato se repositó nuevamente como un agente activo en la vida política nacional. Pero el SNTE ni se reinventó, ni se transformó totalmente. Prevalecen en éste estructuras organizativas y culturas políticas tradicionales con elementos nuevos que orientan las prácticas políticas y profesionales de los maestros. En este sentido, la maestra es entendible a partir del SNTE y no a la inversa. Es necesario redimensionar la figura de la maestra Gordillo para poder observar a los maestros como actores que cuentan con recursos de poder que accionan o no dependiendo del entendimiento que tienen de las normas y reglas que definen las condiciones estructurales de sus prácticas sindicales (Leyva, Góngora y Rodríguez, 2004: 55).

El SNTE nace el 15 de marzo de 1944 por vaticinio del Estado mexicano, el cual convocó y unificó a las organizaciones magisteriales entonces existentes para que conformaran una organización de carácter “Nacional”<sup>10</sup> que agrupara a los trabajadores de educación básica y media básica de cada uno de los estados y municipios (Peláez, 1984).

La fuerza gremial del SNTE al interior de la SEP<sup>11</sup> y en el seno de las comunidades, se ve reforzada por la relación que este sindicato mantiene con los diferentes partidos

<sup>10</sup> La presencia del SNTE en lo nacional ha sido importante por su función política, principalmente por la eficacia con que moviliza a sus miembros para organizar manifestaciones y reuniones, desfiles de estudiantes y recepciones a las que asistían los candidatos del partido oficial [...] Fue, asimismo el mecanismo mediante el cual los sucesivos gobiernos posrevolucionarios intercambiaron bienes y servicios públicos por apoyo electoral con sus representantes nacionales y locales desde su constitución. También fue el medio a través del cual sus líderes se encumbraron políticamente [...] El sindicato magisterial también ha tenido una gran injerencia en la estructura administrativa del sistema educativo nacional (SEN) mediante una compleja red de alianzas interburocráticas (Reyes, 2008: 475).

<sup>11</sup> La SEP dejó en manos del SNTE toda mediación con sus empleados. Si un maestro obtiene una plaza, u otro aspira a poseer una mejor, si un docente desea más horas de trabajo o quiere obtener un doble turno, a quien debe acudir es a la estructura sindical y no a las autoridades educativas. Simplificando, podría decirse que la Secretaría de Educación Pública es el patrón del SNTE, y los maestros son empleados al servicio exclusivo del sindicato [...] los líderes sindicales no exigen como requisito para mejorar la posición de sus agremiados otra cosa que la lealtad inopinada (Raphael, 2007: 31).

políticos (Gindin, 2008). Dicha relación, en especial con el PRI, le permitió a la élite del SNTE<sup>12</sup> reforzar su influencia sobre el entorno educativo y laboral (Muñoz, 2001).

Por la historia del SNTE, se ha construido social y políticamente un imaginario en el que el sindicato tiene excesivo poder, y que permanentemente se constituye en obstáculo a la innovación educativa proveniente del gobierno, es decir, permea la idea del SNTE como culpable del estado de cosas en la SEP (Street, 1992).

Existe una percepción paradójica y dualista en torno a los maestros: valoración de los docentes en la retórica, negligencia y desconfianza en la práctica. Al mismo tiempo que se les considera como los principales protagonistas del cambio educativo y responsables de mejorar la calidad educativa, se les percibe paralelamente como obstáculo por su débil formación académica derivada de su pésima y obsoleta representación sindical. Se considera que el SNTE posee el monopolio de la educación básica y normal, y que para hacer posible las reformas educativas, es necesario prescindir del sindicato; sin embargo y contrario a la imagen pública que se tiene del SNTE como obstáculo de las políticas de modernización, “el sindicato ha facilitado su desarrollo [...] el SNTE ha ratificado su vínculo con el gobierno en turno” (Veloz, 2003: 66), reitera su disposición a la construcción de acuerdos y asume el compromiso de impulsar una nueva cultura laboral orientada hacia la mejora de la calidad, de las formas de organización y gestión escolar, así como fomentar una actitud responsable y comprometida entre los trabajadores de la educación en su materia de trabajo y con el derecho de los mexicanos a contar con una educación de buena calidad y equitativa (Leyva, Góngora y Rodríguez, 2004: 56).

<sup>12</sup> Las decisiones en materia educativa casi todas son tomadas por la SEP, y si bien el SNTE no es el lugar donde se originan las reformas ni donde se ejecutan, su participación en ellas es fundamental.

Debido a que, legalmente, el SNTE es el único interlocutor entre maestros y la SEP (por ser el único sindicato que puede representarlos), su influencia en la educación en México, históricamente ha sido —y continúa siendo— muy grande.

Por medio de su poder de veto de las iniciativas educativas más importantes, así como de su participación en diversas dependencias al interior de la SEP tanto en el ámbito federal como en el estatal, el SNTE prácticamente co-gobierna el sistema educativo. Un ejemplo de esto fue la designación, en 2007, de Fernando González Sánchez, yerno de la presidenta vitalicia del SNTE, Elba Esther Gordillo, como titular de la Subsecretaría de Educación Básica que, por su peso y presupuesto, es la más importante de la SEP. El inminente conflicto de intereses no pasó desapercibido por los medios y los círculos académicos, ni tampoco el hecho de que éste fuera un arreglo político entre “La Maestra” y el presidente Calderón (Santibáñez, 2008: 421).

Ahora y en un contexto en el que los mecanismos corporativistas si bien no se han extinguido, ya no logran ejercer un control total de los agremiados, se pone en duda la idea de que el SNTE se resiste a cualquier iniciativa modernizante, ya no es en automático el sindicato malo y el gobierno bueno, si bien uno de los objetivos de los tiempos neoliberales es debilitar al máximo a los sindicatos. El SNTE conserva un poder casi intacto. Tenemos que reconocer que el SNTE, con su corporativismo tradicional, no sólo ha sobrevivido, sino que se ha fortalecido en tiempos neoliberales y en la actualidad aún más con la democracia liberal (Muñoz, 2008; Leyva y Góngora, 2008).

## II. La Universidad Pedagógica Nacional (UPN)

### a) La creación de la UPN

Hemos caracterizado el pasado reciente del SNTE, cuyo campo de acción no queda restringido al ámbito de la educación básica, sino que, para el caso que nos ocupa, también tiene influencia y/o relación con la situación de instituciones de educación superior; una de ellas es la Universidad Pedagógica Nacional (UPN).

El desarrollo de nuevos saberes, de nuevas formas de acceder a ellos, de nuevas modalidades docentes y de nuevos mecanismos de intercambio internacional demandan a la educación superior pública una gran capacidad de respuesta y adaptación en la construcción del futuro nacional [...] Así la universidad pública ha de estar más relacionada de una forma más clara con la educación básica, la educación media superior y especialmente ante las otras modalidades de educación superior y ante el sistema de ciencia y tecnología con las cuales ha de conformar el sistema público de educación superior [...] Hoy es posible afirmar que, a través de la transmisión de contenidos y valores de convivencia, la educación pública en todos sus niveles fortalece el tejido social y constituye una de las vías que ofrecen mayor certidumbre a la superación de las desigualdades socioeconómicas de los mexicanos (Casanova, septiembre de 2007: 37).

El momento en que se decreta la creación de la Universidad Pedagógica Nacional<sup>13</sup> corresponde a condiciones

<sup>13</sup> Es una Universidad pública, con carácter nacional, que atiende diversas necesidades educativas, en congruencia con las exigencias previsibles

distintas de las que existen ahora. Quien en realidad propuso la creación de la UPN no fue el “magisterio nacional”, sino el grupo hegemónico de la dirección del SNTE: Vanguardia Revolucionaria del Magisterio (VRM).

En forma general se puede decir que el proyecto de la burocracia sindical era una universidad masificada para capacitar a todo el magisterio y el de la SEP era un proyecto de “cúpula” magisterial con excelencia académica. Sin embargo, nadie sabía lo que sería la UPN una vez entrada en funcionamiento, ahí uno de los dilemas que institucionalmente han incidido en el desarrollo de la UPN.

En este contexto se decreta la creación de la UPN como institución pública de educación superior desconcentrada de la SEP, con el objetivo de desarrollar y orientar servicios educativos de tipo superior encaminados a la formación de profesionales de la educación de acuerdo con las necesidades del país.

Las características del decreto de creación determinaron que los procesos de organización interna y el propio trabajo del colectivo docente fueran aún más complejos. En el fondo, todos estos aspectos revelan el problema de la ausencia de autonomía universitaria (Olivier, 2006: 147).

Al comenzar a operar la nueva universidad, el personal académico se encuentra inserto en una estructura de poder institucional vertical y centralizada, determinada previamente por la burocracia de la SEP y de la UPN en el decreto de creación de la nueva universidad (1978). Ésta fue definida

o emergentes de la sociedad que se expresan en demandas específicas que plantean los contextos políticos, económicos y sociales del país, en donde la información, la ciencia, la tecnología y los nuevos aprendizajes juegan un papel preponderante [...] Desarrolla de forma articulada actividades de investigación, docencia y difusión y extensión en el campo de la educación.

- Participa en la generación, aplicación y difusión de nuevos conocimientos en el campo de la educación.
- Atiende diversas demandas de formación profesional en educación, así como de actualización, superación y especialización permanente de educadores en diversos niveles y modalidades educativas.
- Desarrolla tareas de difusión y divulgación permanente de la cultura, la ciencia y la tecnología, vinculadas con el desarrollo educativo y las necesidades de diferentes sectores sociales del país.
- Se vincula con diferentes sectores de la sociedad, con instituciones y organismos nacionales e internacionales, en actividades de intercambio y colaboración académica en diferentes ámbitos del campo educativo.
- Promueve la reflexión independiente, crítica y responsable, asimismo reconoce la universalidad y diversidad del pensamiento.
- Desarrolla su trabajo a partir de grupos de profesionales vinculados académicamente en campos de intervención e investigación para atender los problemas del sistema educativo nacional (Ochoa, 26 de agosto de 2009).

como una “Universidad de Estado” para diferenciarla de las universidades públicas autónomas, donde la máxima autoridad de la universidad es el secretario de educación, quien designa y mantiene bajo su control al rector de la misma, que a su vez concentra un extraordinario poder de decisión en los asuntos internos de índole académico, administrativo, laboral, organizacional y presupuestal, sin ningún periodo preestablecido para su gestión (véase Cuadro 1).

El control férreo sobre la UPN por parte del Estado, se explica por el temor de la tecnocracia de la SEP a perder el control de la institución (en su momento) ante las presiones del grupo vanguardista del SNTE. Esto permitirá a la burocracia gubernamental contar con el suficiente margen de maniobra para cambiar a las autoridades de la universidad como cualquier departamento administrativo, de acuerdo con las circunstancias políticas y la correlación de fuerzas dentro y fuera del aparato estatal (Jiménez, 2011: 5).

Tal estructura universitaria no es la que la dirección sindical esperaba, por lo que se inician de nuevo los conflictos entre la SEP y el SNTE. El resultado final del proceso político entre sindicato y autoridades no es un modelo de Universidad sino dos:

1. Sistema Escolarizado de Educación con sede en el Distrito Federal.
2. El sistema abierto SEAD (Sistema de Educación a Distancia). Es en mayo de 1980 y febrero de 1981 cuando se inicia la planeación, diseño y actividades del SEAD.

Cuadro 1 Rectores y secretarios académicos de la UPN	
Rectores	Secretarios académicos
Profesor Moisés Jiménez Alarcón (25 de agosto de 1978).	Licenciado Miguel Limón Rojas (26 de septiembre de 1978)
Profesor Miguel Huerta Maldonado (13 de julio de 1980)	Licenciado Miguel Limón Rojas (26 de septiembre de 1978) Licenciado Hugo Padilla Chacón (6 de octubre de 1981)
Maestro José Ángel Vizcaíno Pérez (28 de enero de 1983)	Maestro Gabriel Pérez Rivero (16 de agosto de 1982)
Licenciado Eduardo Maliachi y Velasco (1° de junio de 1986)	Licenciado Federico Valle Rodríguez (16 de junio de 1986) Licenciado Miguel Hugo Sevilla Wrobel (24 de abril de 1987)
Licenciado José Ángel Pescador Osuna (21 de junio de 1989)	Maestro Alexis López
Maestro Mariano Díaz Gutiérrez (9 de febrero de 1990)	Maestro Carlos E. Neri Guzmán

Continúa...

Rectores	Secretarios académicos
Maestra Ma. Magdalena Gómez Rivera (11 de febrero de 1993)	Maestro Sergio A. Solís Santa Cruz (9 de marzo de 1993) Maestra Laura Lima Muñiz
Licenciado Eduardo Maliachi y Velasco (Diciembre de 1993)	Licenciado Eduardo Valle Rodríguez
Profesor Jesús Liceaga Ángeles (Junio de 1996)	Doctor Eduardo Mancera Martínez
Doctora Sylvia Ortega Salazar (3 de junio de 1999)	Maestra Marcela Santillán Nieto
Maestra Marcela Santillán Nieto (1° de febrero de 2001)	Doctor Tenoch Cedillo Ávalos
Doctora Sylvia Ortega Salazar (1° de enero de 2007)	Doctora Aurora Elizondo Huerta

Fuente: Elaboración propia con base en la información de la *Gaceta UPN*, órgano informativo de la universidad.

Hasta el momento la institución ha contado con trece rectores, en un periodo de 33 años a partir de su creación. Lo anterior se convierte en un factor importante para el quehacer institucional de la Universidad, al no encontrar continuidad en cuanto a la dirección de su proyecto. Asimismo, esto también nos indica que los cambios en la rectoría están ligados de forma directa a los vaivenes políticos del gobierno federal en turno, a diferencia de las grandes instituciones universitarias, donde el proceso de elección de sus dirigentes y duración de los mismos, se encuentra definida por la legislación de cada institución, de la cual se derivan sus órganos de gobierno. Esto permite mantener con mayor certeza la duración y profundidad de los proyectos, lo cual se traduce en un elemento fundamental para el desarrollo y consolidación de las instituciones de educación superior: la estabilidad. De hecho, el único de los rectorados (hasta el momento) que se ha mantenido durante seis años es el de la maestra Marcela Santillán Nieto, que inició en 2001 y concluyó en 2007.

### **b) El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Universidad Pedagógica Nacional (UPN)**

La creación y desarrollo de la Universidad Pedagógica Nacional<sup>14</sup> puede ser identificada de manera clara bajo los siguientes periodos:

<sup>14</sup> La fundación de la UPN fue justamente una de las conquistas del grupo, obtenida gracias al apoyo que el sindicato brindó al PRI durante la campaña presidencial de José López Portillo. Sin embargo, las luchas en torno a la definición del perfil institucional de la UPN mostraron que si bien Vanguardia Revolucionaria tenía suficiente fuerza como para obstaculizar la puesta en marcha del proyecto original de las autoridades

- I. Periodo fundacional 1978-1984.
- II. Periodo de redefinición institucional 1985-1991.
- III. Periodo de descentralización y “achicamiento” 1992-1998.
- IV. Periodo de transición (o vuelta al origen) 1999-2001.

El último periodo es un regreso al origen perdido del proyecto modernizador, pero no a los escenarios de 1978. La creación de la UPN cierra al final de la década de los setenta el ciclo del Estado educador. En los ochenta se transita hacia una nueva relación del gobierno con la educación superior pública, lo cual implica la aparición de nuevos criterios para valorarla: cobertura, calidad, equidad, pertinencia, eficiencia, eficacia, etcétera. En los noventa las políticas del estado evaluador son plenamente implantadas. Las IES públicas deben diversificar las fuentes de ingreso (aumento de cuotas de inscripción y venta de servicios); su perfil tradicional de instituciones de formación profesional casi exclusiva, debe reorientarse por los rumbos de la investigación, el posgrado y otras formas de producción académica. La evaluación externa de las IES públicas por el Estado (los CIEES) u organismos casi estatales, como CENEVAL, es su condición de existencia y desarrollo (Delgado, 2002: 4-9).

En la última década podemos señalar que la UPN ha establecido de manera más clara la división que de origen tiene, pues esta casa de estudios ha contribuido a la formación de profesionales de la educación, la producción de nuevo conocimiento, la difusión de la cultura y, de manera intensiva, al desarrollo profesional del magisterio mexicano, a través de las 77 unidades que integran su red federalizada.

La UPN ha enfrentado el desafío de redefinir sus formas organizativas, procesos de gestión, oferta educativa y sus mecanismos para organizar y promover la investigación de buena calidad y alto impacto<sup>15</sup>.

Por su especialización en el campo educativo y su dependencia de la Secretaría de Educación Pública (SEP), los procesos de desarrollo institucional han sido impactados

de la SEP, sus aparentes victorias, como la implantación del sistema de educación a distancia, la condujeron a la postre a un callejón sin salida (Loyo, 1992: 255-256).

<sup>15</sup> Administración y gestión. Después de 30 años de operación, el marco normativo de la Universidad estaba rebasado:

- La UPN carece de instrumentos actualizados para regular las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión.
- Fragmentación y desarticulación en la planeación, organización y la operación financiera y académica.
- Indefinición del tipo de vinculación normativa con las Unidades (Ortega, 2011: 3).

por las circunstancias del sector educativo nacional. Esta condición ha determinado que algunos periodos de la biografía institucional se caractericen por la inestabilidad y los desacuerdos al interior de la comunidad y entre la UPN y la autoridad educativa” (Ortega, 2010)

Dicha institución de educación superior se encuentra en un proceso de consolidación. En tanto institución relacionada con el SNTE, la UPN en sus inicios se plantea como un logro y una respuesta a las demandas del citado sindicato; pretendía ser la “universidad de los maestros”. Actualmente es un espacio universitario que lucha por terminar de definirse, por hacer sentir su presencia en el contexto de las múltiples necesidades educativas del país y, sobre todo, del sector magisterial para el cual supuestamente fue creada. Es importante señalar que uno de los objetivos centrales de la creación de la UPN, fue la nivelación del magisterio normalista al grado de licenciatura (Olivier, 2006: 148).

Cuando se dio a conocer el decreto de creación se establecía claramente que sólo se pensaba una sola sede de “excelencia académica” para los profesores en servicio, la cual estuviera en condiciones de profesionalizar a los maestros de educación básica en servicio, formar a los profesionales necesarios para la educación pública del país, así como construir alternativas y propuestas, desde la investigación educativa, para los maestros y la educación pública del país. El secretario de Educación de esos tiempos llegó a expresarlo en términos de hacer de la UPN “[...] una institución de excelencia académica similar a El Colegio de México” (Beciez, 26 de agosto de 2009).

### c) El proyecto académico y condiciones actuales de la UPN

La UPN, en su Unidad Ajusco, incrementó el número de profesores de tiempo completo (PTC) con posgrado, lo cual representó un crecimiento de 33% en los últimos cuatro años. En relación con el total de PTC de la Unidad Ajusco, la proporción se incrementó 7.5%, al pasar de 382 en 2007 a 411 en 2010. Respecto al número de académicos de la Unidad Ajusco con adscripción al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), creció 47% en los últimos tres años.

También la Unidad Ajusco cuenta con cinco programas de licenciatura que han sido sometidos a evaluación externa y dos programas de licenciatura actualizados, así como la Maestría en Desarrollo Educativo acreditada

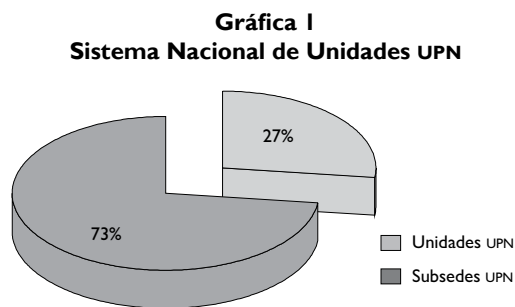
dentro del Padrón Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC) del Conacyt. Lo anterior permite a la UPN atender al 94% de la matrícula de licenciatura y posgrado en programas de calidad (Ortega, 2010: 32, 36).

### d) La Universidad Pedagógica Nacional en la actualidad

#### A escala nacional

#### 1. Infraestructura

La UPN cuenta con 77 unidades (incluyendo Ajusco) y 208 subse-des académicas en todo el país, que se constituyen en un Sistema Nacional de Unidades UPN. En cada una de estas unidades académicas las actividades programadas buscan responder a las necesidades regionales del magisterio y del Sistema Educativo Nacional (véase Gráfica 1).



Fuente: Elaboración propia con base en el banco de datos de planeación de la Universidad Pedagógica Nacional.

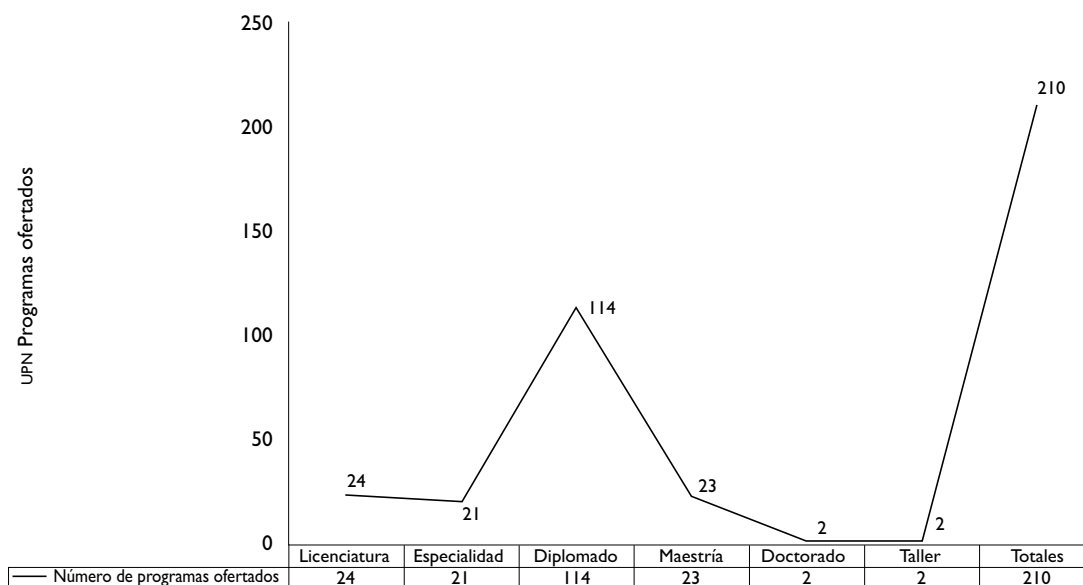
Respecto al sistema nacional de unidades de la UPN, en términos porcentuales 27% corresponde a unidades y 73% a subse-des.

#### 2. Oferta educativa

La oferta educativa de la UPN, se compone de 24 licenciaturas, 21 especialidades, 114 diplomados, 23 maestrías, 2 doctorados y 2 talleres, llegando a un total de 210 programas educativos en el nivel superior y en el nivel de actualización magisterial (véase Gráfica 2).



**Gráfica 2**  
**Oferta educativa a escala nacional (UPN)**



Fuente: Elaboración propia con base en el banco de datos de planeación de la Universidad Pedagógica Nacional.

### 3. Matrícula

El comportamiento de la matrícula atendida por la UPN a lo largo del territorio nacional en sus distintas modalidades de educación superior y actualización docente muestra las siguientes tendencias: en el nivel licenciatura, trienio 2008-2010, los 24 programas ofrecidos por la UPN a escala nacional presentaban una tendencia al alza en la matrícula estudiantil. En 2008 se inscribieron 45,903 alumnos en licenciatura, mientras que en 2009 fueron 47,165 estudiantes; en términos reales hubo un

incremento de 1,262 alumnos en este lapso. En 2010 se presentó una caída de la matrícula con 7,637 alumnos menos en relación con los totales de 2009. Un caso que impactó a la baja la población atendida es el siguiente: a partir de 2009, en las unidades UPN del DF, se cerró la convocatoria a las licenciaturas semi-escolarizadas, reorientando su oferta educativa hacia el posgrado, hecho que se concretó con la puesta en marcha de la Maestría en Educación Básica, cuya primera generación inició a finales de 2009 en todas las unidades del DF (véase Cuadro 2).

<b>Cuadro 2</b> <b>Matrícula atendida por la UPN en el país</b>				
Programa educativo	Número de programas ofertados	Matrícula Fin de curso 2008	Matrícula Fin de Curso 2009	Matrícula Fin de curso 2010
Licenciatura	24	45,903	47,165	39,528
Especialidad	21	424	769	552
Diplomado	114	2,986	2,794	1,381
Maestría	23	3,511	5,186	5,107
Doctorado	2	43	66	62
Taller	2	32	0	0
<b>Totales</b>	<b>210</b>	<b>52,899</b>	<b>55,980</b>	<b>46,630</b>

Fuente: Universidad Pedagógica Nacional.

En cuanto a los 21 programas de especialidades que ofrece la UPN a escala nacional, en los años 2008-2010 se observa una tendencia similar a los programas de licenciatura. Esto quiere decir que en los años 2008-2009 se maneja una tendencia al alza entre los matriculados, lo cual significó un incremento de 345 alumnos entre 2008 y 2009. En 2010 el número de inscritos disminuye a 552 con respecto a los 769 que tenía en 2009.

La tendencia que se observa en el nivel maestría es la siguiente: de 23 programas ofertados por la Universidad a escala nacional en los años 2008-2010 tenemos un crecimiento sostenido en los primeros dos años (2008-2009) y en 2010 una baja mínima en la matrícula atendida, es decir, en 2008 había 3,511 alumnos y en 2009 5,186 inscritos, un incremento de 1,675 estudiantes de maestría. En 2010 se tuvo una disminución de la matrícula de 79 estudiantes menos con respecto a 2009.

Los dos programas de doctorado que ofrece la UPN a escala nacional durante los años 2008-2010 presentan los siguientes indicadores: en 2008 y 2009 aumentó de 43 a 66 la cifra de estudiantes inscritos. En 2010 se observa un

ligero descenso con respecto al año anterior, lo cual significa cuatro matriculados menos.

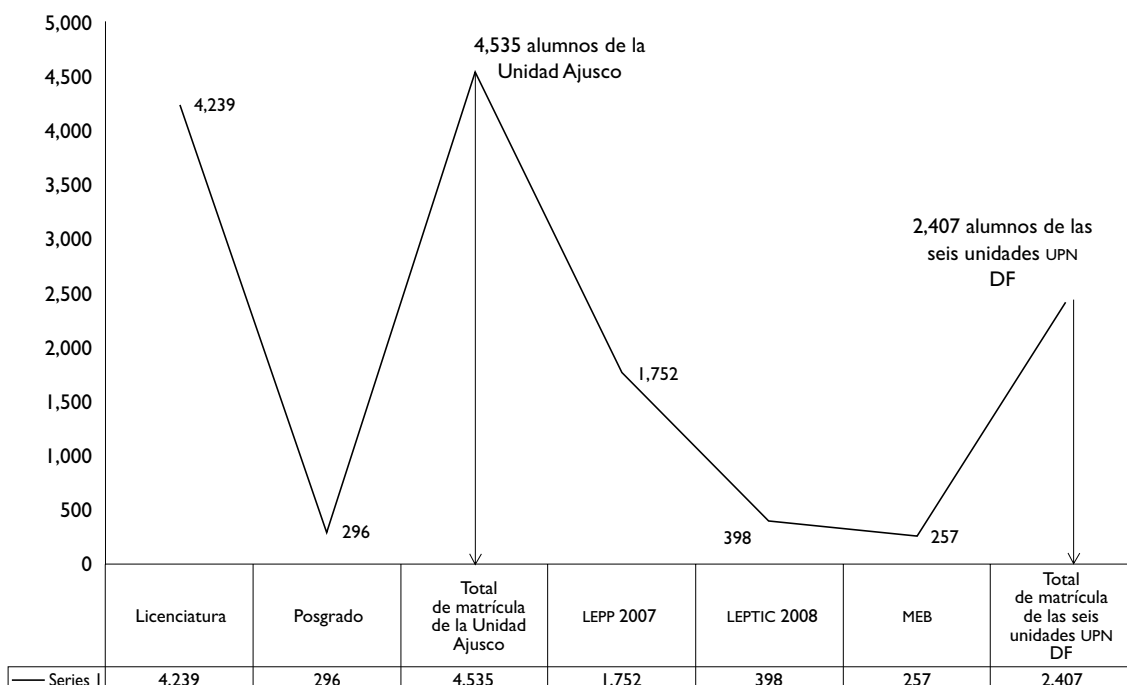
Por último, en el periodo 2008-2009 los programas educativos de diplomados y talleres que ofrece la Universidad a escala nacional muestran una tendencia a la baja. Tan sólo en 2008 se tenían registrados 2,986 estudiantes; mientras que en 2009 y 2010 la matrícula desciende a 2,794 y 1,381 estudiantes, respectivamente.

La tendencia a la baja se observa también en los talleres que ofrece la UPN a lo largo del país. En 2008 se tenía un registro de 32 estudiantes; sin embargo, en 2009 y 2010 no existe registro alguno de estudiantes matriculados.

### UPN en el Distrito Federal

En el Distrito Federal la Universidad Pedagógica Nacional cuenta con seis unidades y la Unidad Ajusco. En esta última están matriculados 4,239 alumnos en el nivel licenciatura y 296 estudiantes en posgrado; en total hay 4,535 inscritos (véase Gráfica 3).

**Gráfica 3**  
**Matrícula atendida por la Unidad Ajusco y las seis unidades UPN del DF**



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de Autoevaluación Anual de la Subdirección de Servicios Escolares y las seis Unidades UPN del DF.

Las seis unidades UPN del Distrito Federal tienen registrados a 1,752 alumnos en la licenciatura en Educación Preescolar y Primaria plan 2007 (LEPP 2007) y 398 alumnos en la licenciatura de Educación Preescolar con nuevas Tecnologías Informáticas de la Comunicación (LEPTIC 2008). En cuanto a la Maestría de Educación Básica (MEB) que se imparte en las unidades del DF, se tiene un total de 257 alumnos inscritos. El número de matriculados en los distintos programas de estudios de las unidades UPN-DF es de 2,407 alumnos que, sumados a la población que atiende la Unidad Ajusco, arroja un total de 6,942 estudiantes de la UPN tan sólo en el Distrito Federal.

### III. Percepción y posicionamiento de la Universidad Pedagógica Nacional (encuesta de Beltrán y Asociados)

#### a) Percepción de la calidad educativa en la UPN<sup>16</sup>

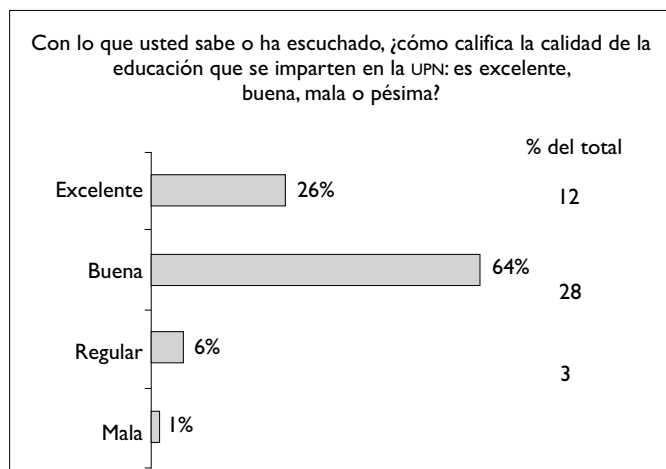
A finales de 2010 se llevó a cabo una encuesta sobre la percepción de la UPN y su oferta educativa. Los resultados arrojan datos interesantes, ya que de acuerdo con los

encuestados, la imagen de la UPN es bastante aceptable. En cuanto a la percepción de la calidad educativa, la UPN obtuvo los siguientes datos: 26% de la muestra calificó la oferta educativa como excelente, 64% buena, 6% regular y 1% mala (véase Gráfica 4). En la sumatoria de quienes contestaron “excelente” y “buena”, que significa un universo de 40% con respecto al total, le atribuyen la causa a la calidad de sus maestrías y a la actualización de las mismas (véase Gráfica 5).

#### b) Fortalezas y oportunidades de la UPN

Según el estudio de Beltrán y Asociados, las principales fortalezas de la UPN son: el nivel pedagógico-educativo, prestigio, profesionalismo y el respaldo en años de existencia, lo cual representa 25% de la opinión recabada de los encuestados, seguido de 22% que manifiesta su interés por los cursos, los planes de estudio y los conocimientos adquiridos. Por último, 19% manifiesta que por la capacitación del personal docente (véase Gráfica 6). Las debilidades se atribuyen en su mayoría a la mala organización y el manejo burocrático-administrativo representado en 14%, seguido de 7% que manifiesta la falta de difusión. De igual forma, 7%

**Gráfica 4**  
Percepción de la calidad educativa en la UPN



Fuente: Consultoría Beltrán y Asociados.

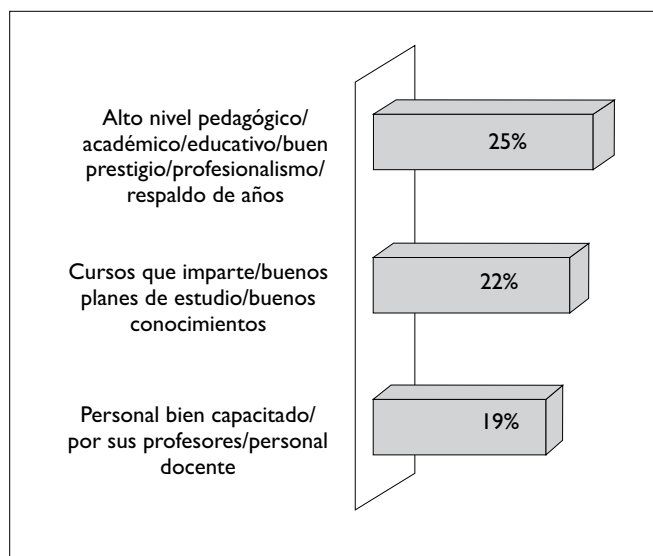
**Gráfica 5**  
Causas de la calidad educativa en la UPN



<sup>16</sup> El estudio de percepción y posicionamiento de la Universidad Pedagógica Nacional realizado por la consultoría Beltrán y Asociados. Las dimensiones espacio-temporales del estudio de percepción y posicionamiento fueron a escala nacional vía telefónica a maestros de educación primaria y secundaria durante la segunda semana del mes de noviembre de 2010.

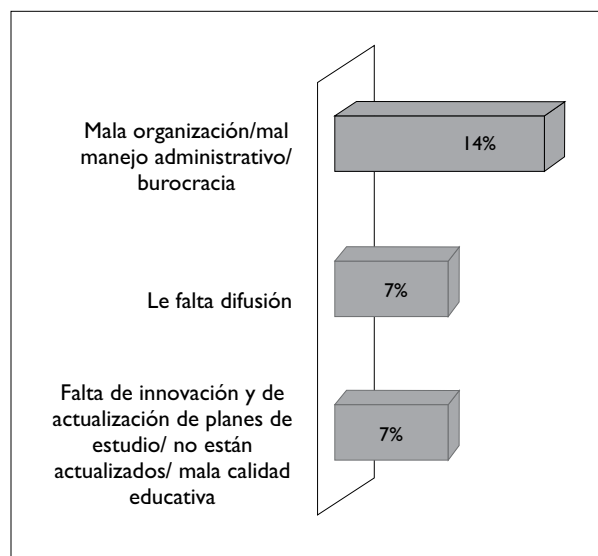
lo atribuye a la falta de innovación y falta de actualización en los planes de estudio, así como también a la mala calidad educativa (véase Gráfica 7).

**Gráfica 6**  
**Fortalezas de la UPN**



Fuente: Consultoría Beltrán y Asociados.

**Gráfica 7**  
**Debilidades de la UPN**

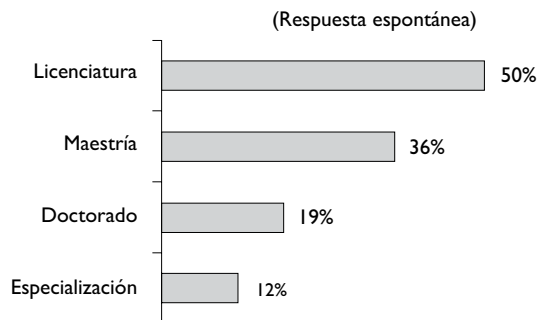


**c) Conocimiento de la oferta educativa de la UPN**

El conocimiento de los programas educativos que oferta la universidad, según niveles, es el siguiente: 50% conoce las licenciaturas de la UPN, 36% las maestrías, 19% los doctorados seguido de 12% que tiene conocimiento de las especializaciones (véase Gráfica 8).

**Gráfica 8**  
**Conocimiento de la oferta académica de la UPN**

Probablemente usted conoce o ha escuchado cuál es la oferta educativa de la Universidad Pedagógica Nacional, dígame por favor, ¿en qué niveles ofrece estudios a los maestros para fortalecer su formación profesional o para actualizarse?

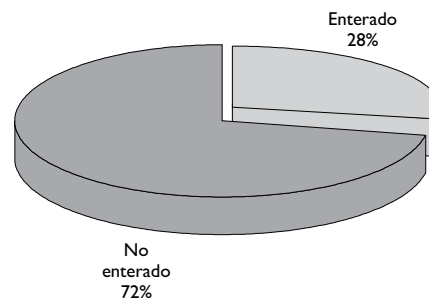


Fuente: Consultoría Beltrán y Asociados.

Los encuestados manifiestan con 28% que las unidades UPN ofrecen la Maestría en Educación Básica versus 72% que manifiesta no estar enterado (véase Gráfica 9).

**Gráfica 9**  
**Conocimiento acerca de la impartición de la MEB en la UPN**

Dígame por favor si antes de mencionárselo, ¿usted ya estaba o no enterado de que la mayoría de las unidades de la Universidad Pedagógica Nacional ofrecen la Maestría en Educación Básica?



Fuente: Consultoría Beltrán y Asociados.

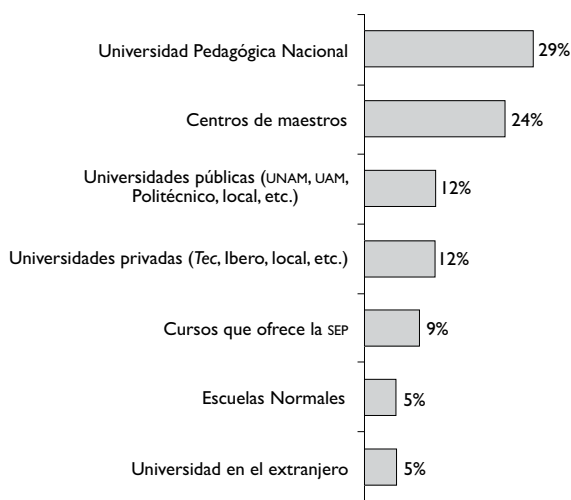
**d) Calificación de la oferta educativa, desarrollo profesional y actualización en la UPN**

La capacitación y actualización docente dentro de la UPN es calificada de la siguiente forma: 29% de los encuestados manifiestan que el lugar primordial para obtener dicha

capacitación y actualización es la UPN, 24% opina que los centros de maestros y 12% que las universidades públicas como la UNAM, UAM e IPN; con el mismo porcentaje se encuentran universidades privadas, como el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Iberoamericana, seguidos de 9% que manifiesta en cursos que ofrece la SEP. Por último, un dato a tomar en cuenta es que del total de los encuestados, 5% manifiesta que las escuelas normales y las universidades extranjeras son el lugar para tomar dicha capacitación y/o actualización docente (véase Gráfica 10).

**Gráfica 10**  
**Mejores lugares para la capacitación y actualización docente**

Y dígame, de los siguientes, ¿cuál considera mejor lugar para obtener la capacitación o actualización?



Sumando "Otro" y "Nc" = 100%

Fuente: Consultoría Beltrán y Asociados.

## A manera de conclusión

Desde hace algunos años, la UPN dejó de ser exclusivamente "la universidad de los maestros", si es que algún día lo fue. Las múltiples propuestas de reestructuración han demostrado una imperante necesidad de darle un giro a su proyecto académico. Sin embargo, en las propuestas de reforma se manifestó el dominio de los espacios del poder estatal que definen las políticas de la institución (Olivier, 2006: 148). De ahí que es importante realizar una radiografía sobre qué población atiende la UPN en sus 77 unidades<sup>17</sup> distribuidas

<sup>17</sup> Sistema nacional de unidades profesionalizantes: con el sistema de unidades estatales se crea una estructura centralizada de múltiples escuelas profesionalizantes (micro unidades regionales periféricas) distribuidas en

a lo largo del territorio nacional<sup>18</sup>, las cuales hasta el momento mantienen una relación académica<sup>19</sup> (relación que poco a poco se modificará, con base en el proyecto institucional denominado "Organismos Públicos Descentralizados Estatales" ODE's) estrecha con la unidad Ajusco, la cual a diferencia del resto y salvo raras excepciones, cuenta con toda una infraestructura material y humana que le permite ser la figura más reconocida en cuanto a los programas que oferta tanto a nivel licenciatura y posgrado.

Condición lograda mediante la evaluación y pertinencia de sus programas<sup>20</sup>, donde como parte del proceso se cer-

el país, encargadas de atender maestros de educación básica en servicio (Jiménez, 26 de agosto de 2009).

<sup>18</sup> Esto implica la transferencia de las 68 unidades UPN estatales a los gobiernos de los estados, incluyendo todos sus recursos, quedando bajo control directo de la Rectoría las seis unidades del DF y la del Ajusco, con lo que en principio se desvanece el carácter nacional de la Universidad y se pasa a un estado de dispersión, en el que las unidades tienden a aislarse debido a sus pequeñas dimensiones; específicamente implica la transferencia de 56% de sus recursos económicos a los estados y de 76% de su personal académico, con lo que en el DF se conserva 24% de la planta académica y 44% de recursos, lo anterior provoca que de 1992 a 1993 el presupuesto federal asignado a la UPN tenga una reducción de 44.4% (Jiménez, 26 de agosto de 2009).

<sup>19</sup> Estrategia orientada a construir una Red de Unidades UPN, donde las unidades se reconozcan como instituciones de educación superior dedicadas, preponderantemente, al desarrollo profesional de los docentes en cada estado de la República, teniendo como punto de partida la reorientación de la oferta educativa alineada a la perspectiva actual de la Misión y la Visión institucional de la UPN.

*Misión:* "La Universidad Pedagógica Nacional es una Institución Pública de Educación Superior dedicada a la formación y al desarrollo de profesionales de la educación, que sustenta la calidad y pertinencia de sus programas, en líneas de generación y aplicación del conocimiento que contribuyen a la comprensión y solución de los problemas del campo educativo".

*Visión:* "Ser una Institución con prestigio internacional, reconocida por su papel estratégico en el desarrollo educativo nacional, debido a la calidad de su oferta educativa, el reconocimiento de sus egresados, la innovación educativa que produce y el aporte al conocimiento de la problemática educativa" (Ortega, 2011: 4).

<sup>20</sup> El control de calidad del trabajo académico se da en varios ejes, los cuales constituyen un verdadero sistema de fiscalización y autorregulación: el proceso inicia en 1989 con la autoevaluación institucional y se amplifica en los años siguientes, tendiendo a identificar de forma maniquea a los académicos como los responsables de la "baja eficiencia institucional" y a legitimar diversas medidas eficientistas y unilaterales basadas en parámetros de costo-beneficio (v. gr. crecimiento de la matrícula conforme a la política sexenal sin crecimiento de la planta académica), a partir de indicadores impuestos desde fuera, así como nuevos mecanismos de supervisión (pretensión de digitalizar informes, planes de trabajo y *curriculum vitae*). A lo anterior se debe agregar la fiscalización externa de los indicadores del posgrado por parte del Conacyt (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología), la supervisión de la productividad académica por parte del Promep (Programa de Mejoramiento del Profesorado, instituido por la SEP) y las evaluaciones a los programas educativos por los CIEES (Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior) (Jiménez, 26 de agosto de 2009).

tifica<sup>21</sup> la actualización de los docentes, la cantidad de los mismos que cuentan con el grado de maestría y doctorado, la pertenencia al Sistema Nacional de Investigadores (SNI), la cantidad de publicaciones, el número de revistas y de investigaciones, es decir, se evalúa su papel en las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión.

Los indicadores de logro son elocuentes respecto del esfuerzo de desarrollo personal y colectivo. Desde luego, existen espacios de mejora tanto en el ámbito académico como en el terreno de la gestión y del gobierno universitario, pero el empeño en la revisión abierta y permanente de todo el quehacer universitario constituye la base más firme para avanzar en el diseño de estrategias para procesar consensos, instaurar una cultura de evaluación y rendición de cuentas y para mejorar la calidad, pertinencia e impacto de sus acciones en el Sistema Educativo Mexicano (Ortega, 2010).

Si bien el avance y logros son notorios, hay situaciones que indican problemas añejos, ya que por un lado existe alto reconocimiento de sus programas académicos, pero a la par una cuestionada legitimidad en términos laborales, por la insalvable regulación del SNTE para el acceso al sistema de educación básica; en congruencia con la actual Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), existe un predominio conceptual, pero no sustantivo del modelo basado en competencias (Gómez, 2007), lo cual representa un distanciamiento entre necesidades formativas de los docentes de educación básica y la oferta educativa de la UPN. Asimismo, la aceleración de los cambios sociales en la ciencia, la tecnología y la producción social obliga a una actualización permanente de los docentes para que la formación que ofrecen esté a la altura de las demandas sociales<sup>22</sup>. Hoy, los docentes<sup>23</sup>, al

<sup>21</sup> El culto al utilitarismo por los defensores del modelo educativo tecnocrático y, por consiguiente, a las necesidades del mercado, se traduce en diversas medidas: cierre de carreras poco útiles o marginación de licenciaturas con 'baja matrícula' y niveles de eficiencia no deseables (v. gr. sociología de la educación, educación de adultos), evaluaciones y reformas curriculares en función de necesidades del mercado (el Centro Nacional de Evaluación [CENEVAL] certifica conocimientos útiles para el mercado de trabajo), creación de una nueva oferta educacional (licenciatura en intervención educativa) acorde con las necesidades del mercado educativo, reorientando a las plantas académicas de los programas curriculares a adaptarse a los requerimientos del mercado; así como la priorización del conocimiento aplicado a la resolución de problemas en el caso de la investigación (política fomentada por el Conacyt) (Jiménez, 26 de agosto de 2009).

<sup>22</sup> El trabajador docente se aliena de sí mismo porque pierde cada vez más el control sobre su propio proceso de trabajo y sobre el producto de su trabajo. El proceso de globalización neoliberal imprime al trabajo docente nuevas exigencias y necesidades acordes con la función social que los gobiernos esperan de la universidad pública (González, 2009: 376)

<sup>23</sup> Las nuevas generaciones tienen otras oportunidades de aprendizaje antes y durante la etapa de la escolarización. Su experiencia escolar tiene

igual que otros agentes profesionales, están sometidos a una exigencia de cambio rápido, que requiere la movilización de recursos de aprendizaje que no siempre han tenido oportunidad de desarrollar durante su etapa formativa o en su experiencia de trabajo (Tedesco y Tenti, 2006: 67).

En los tiempos actuales, indudablemente las condiciones a las que se enfrentan las instituciones de educación superior son complicadas, las exigencias de la sociedad son mayores en cuanto a la rapidez con que ésta requiere respuestas, dada la complejidad de la realidad contemporánea y la diversidad de problemáticas que han surgido producto de una dinámica acelerada<sup>24</sup>.

Las condiciones actuales de la UPN se explican en función de su origen, el cual a diferencia de otras instituciones, es consecuencia de presiones políticas, componendas de grupos que buscaron generar un espacio que respondiera a necesidades inmediatas, sin considerar un proyecto a largo plazo; de ahí que la UPN<sup>25</sup> esté a expensas de los vaivenes político-educativos sexenales. Sin embargo, esta casa de estudios ha respondido a las exigencias que se presentan conforme cambian los gobiernos en turno y se ha ajustado a los tiempos de la política educativa<sup>26</sup> y a la indefinición de

un significado que deviene de la relación que mantienen con otras ofertas culturales. El conflicto cultural entre las nuevas generaciones y sus docentes no es sólo y, sobre todo, una cuestión de valores, sino que remite a la difícil cuestión de la coexistencia de dos modos de apropiación y uso de la cultura, uno tradicional y proposicional, que reina en las cosas de la escuela y otro que tiende a lo no proposicional y que los jóvenes "experimentan" y viven en su vida cotidiana y que se ejercita y aprende al mismo tiempo en la relación con los medios masivos de comunicación (sobre todo la televisión) y el resto de la oferta de bienes culturales (Internet, video, videojuegos, música, etcétera) (Tedesco y Tenti, 2006: 72).

<sup>24</sup> La acción universitaria en su conjunto sigue incidiendo de manera fundamental, como siempre ha sucedido, en los procesos de formación de sujetos sociales, en la construcción cotidiana de la hegemonía y el consenso, en la crítica de las relaciones sociales y en la formulación de proyectos para el cambio. Y de manera no menos intensa y eficaz, en la reproducción y la administración permanentes del sistema social (Cazés, 2002: 49).

<sup>25</sup> *Modelo burocrático-autoritario*: se instituye una estructura de gobierno burocrático-autoritaria (*estructura de poder*) que regula el trabajo académico, centralizada en una rectoría nacional designada y supervisada por el titular de la SEP (poder burocrático), cuyas atribuciones son extensas: "dictaminación" (selección e incorporación), contratación, promoción, remoción y vigilancia del personal académico; asignación de salarios, áreas de trabajo y funciones de los académicos; definición de programas, normas y formas de organización académicas, distribución del presupuesto y de los recursos materiales y dictar las políticas generales de la institución (Cfr. Poder Ejecutivo, 1978) (Jiménez, 26 de agosto de 2009).

<sup>26</sup> La política educativa se construye en la confluencia entre la capacidad de iniciativa y de gestión de la autoridad gubernamental y los actores sociales que con su acción apoyan, retrasan, dificultan o modifican esas líneas de acción. Los acuerdos celebrados entre el gobierno y estos actores

un modelo educativo que cambia tan rápido que no logra del todo arrojar los primeros resultados educativos cuando los encargados de diseñar han elaborado otro modelo, o bien han retomado el que esté en boga en el exterior y *de facto* lo imponen al sistema educativo nacional. Lo anterior es reflejo de uno de los rasgos más apreciables en el manejo educativo del país, que se encuentra a la orden del día: la improvisación.

Desde el propio discurso institucional se afirma que si bien la universidad ha ganado experiencia y dominio en el campo educativo que la caracterice como una institución de excelencia, es una realidad que requiere mejorar los niveles de formación de su planta docente, la innovación y flexibilidad de sus programas, la dimensión de su producción científica y las tareas de difusión y extensión, a modo de disminuir su condición heterogénea. Los retos que enfrenta la UPN son enormes, involucran a todos sus actores para lograr que desarrolle su potencial académico e investigativo, consolide su papel de generadora de conocimiento educativo y establezca un verdadero vínculo con las necesidades de los docentes de la educación básica. Sin duda, la tarea sigue pendiente.

## Referencias

- Aziz Nassif, A. (13 de noviembre de 2010). "Diez años en Los Pinos". *El Universal*, p. A15.
- Bauman, Z. (2008). *Tiempos líquidos*. México: Consejo Nacional para la Cultura y las Artes/Tusquets Editores.
- Beciez, D. (26 de agosto de 2009). "Entre la nostalgia y la esperanza: Acerca de los treinta años de vida académica en la Universidad Pedagógica Nacional". *educ@upn.mx*. Recuperado de <[http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=170:entre-la-nostalgia-y-la-esperanza&catid=51:num-1&Itemid=26](http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=170:entre-la-nostalgia-y-la-esperanza&catid=51:num-1&Itemid=26)> (consultado el 2 de noviembre de 2010).
- Casanova Cardiel, H. (septiembre de 2007). "Universidad y educación pública: una responsabilidad de Estado". *Este País*, (198).

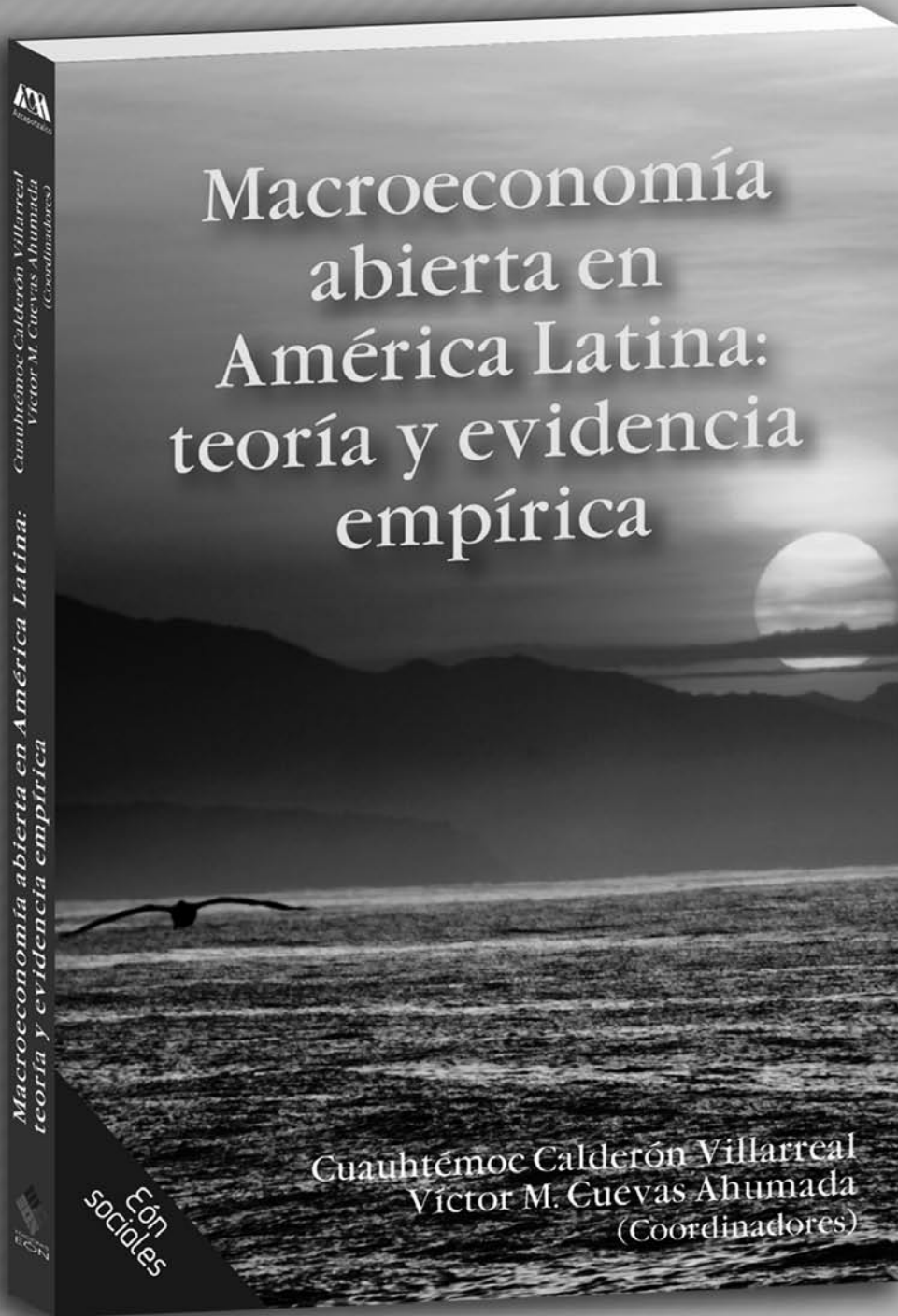
---

son una ventana que nos permiten asomarnos a esta compleja dinámica. En nuestro análisis subrayamos la naturaleza distinta y contrastante de tres de ellos: el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, el Compromiso Social por la Calidad de la Educación y la Alianza por la Calidad de la Educación (Loyo, 2010).

- Cazés, D. (2002). "Democracia y desmasificación de la universidad". En Zermeño, S. (coord.), *Universidad Nacional y Democracia*. México: CIIH-UNAM.
- Crespo, J. A. (30 de noviembre de 2010). "¿Cuándo ganará Calderón?". *El Universal*, p. A15.
- Delgado Reynoso, J. M. (2002). "La apropiación intelectual de la historia de la Universidad Pedagógica Nacional por sus académicos".
- Durand Ponte, V. M. (1992). "Sujetos sociales y nuevas identidades". En De la Garza Toledo, E. (coord.), *Crisis y Sujetos Sociales en México*. V. 2. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades-UNAM/Miguel Ángel Porrúa.
- Durand Ponte, V. M. (2004). *Ciudadanía y cultura política. México 1993-2001*. México: Siglo XXI Editores.
- Gindin, J. (2008). "Sindicalismo docente en México, Brasil y Argentina. Una hipótesis explicativa de su estructuración diferenciada". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 13(37), pp. 351-375.
- Gómez Malagón, M. G. y Vertiz Galván, M. A. (2007). "Los escenarios futuros de las IES: la Universidad Pedagógica Nacional en el 2030". Recuperado de <<http://desinuum.org/autoestudio3/presentaciones/Mesa10B.pdf>> (consultado el 18 de abril de 2011).
- González, I. Y. (1 de diciembre de 2010). América Latina reduce niveles de pobreza: Cepal". *El Universal*. Cartera, p. B1.
- Jiménez Nájera, Y. (26 de agosto de 2009). "Estructura de poder y reorganización académica en la UPN. México". *educ@upn.mx*. Recuperado de <[http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=174:estructura-de-poder-y-reorganizacion-academica-en-la-upn&catid=51:num-1&Itemid=26](http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=174:estructura-de-poder-y-reorganizacion-academica-en-la-upn&catid=51:num-1&Itemid=26)> (consultado el 2 de noviembre de 2010).
- Jiménez Nájera, Y. (2011). "Académicos y estructura de poder en la Universidad Pedagógica Nacional". Recuperado de <[http://www.congresoyexpectativas.udf.mx/Congreso3/Mesa4/Mesa4\\_31.pdf](http://www.congresoyexpectativas.udf.mx/Congreso3/Mesa4/Mesa4_31.pdf)> (consultado el 19 de abril de 2011).
- Leyva, M. A. y Rodríguez, J. (2006). "La sociología del sindicalismo hoy en América Latina". En De la Garza Toledo, E. (coord.), *Tratado latinoamericano de Sociología*. México: UAM-Iztapalapa/Anthropos.
- Leyva Piña, M. A., Góngora Soberanes, J. y Rodríguez Lagunas, J. (2004). "El paradójico Sindicato Nacional de

- Trabajadores de la Educación". *El Cotidiano*, año/vol. 20 (128), pp. 53-64.
- Leyva Piña, M. A. y Góngora Soberanes, J. (2008). "El SNTE en su encrucijada: política o educación. La actuación de los sindicatos docentes". *Ensayos & Investigaciones del Laboratorio de Políticas Públicas*, (32).
- Loyo Brambila, A. (1992). "De las virtudes y vicios de las formas corporativas de intermediación: el caso de los maestros". En Luna, M. y Pozas H., R. (coords.), *Relaciones corporativas en un periodo de transición*. México: Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.
- Loyo Brambila, A. (2010). "Los pactos como estrategia sindical: el caso del SNTE". Recuperado de <<http://nupet.iesp.uerj.br/arquivos/Loyo.pdf>> (consultado el 21 de marzo de 2011).
- Méndez Berrueta, L. H. y Quiroz Trejo, J. O. (1994). *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota*. México: Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco.
- Moreno Moreno, P. (2001). "Historia del proyecto académico y política educativa en la Universidad Pedagógica Nacional. 1978-2001". Recuperado de <<http://desinam.org/autoestudio2004/81.pdf>> (consultado el 10 de enero de 2011).
- Muñoz, A. (2001). "La élite sindical en México frente a la reforma del Estado y el cambio político. El caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (1992-1998)". Tesis de doctorado, España, Universidad de Salamanca.
- Muñoz, A. (2008). "Escenarios e identidades del SNTE. Entre el sistema educativo y el sistema político". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, año/vol. 13 (37), pp. 377-417.
- Ochoa Franco, J. R. (26 de agosto de 2009). "La reorganización del trabajo académico en la UPN: Fundación de los Cuerpos Académicos y de las Áreas Académicas 2004-2007". *educ@upn.mx*. Recuperado de <[http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=175:la-reorganización-del-trabajo-academico-en-la-upn&catid=51:num-1&Itemid=26](http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=175:la-reorganización-del-trabajo-academico-en-la-upn&catid=51:num-1&Itemid=26)> (consultado el 2 de noviembre de 2010).
- Olivier Téllez, G. (2006). "Democracia y reestructuración académica en la UPN". *Revista de la Educación Superior*, xxxv(4)(140), pp. 147-151.
- Ornelas, C. (2008). "El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, año/vol. 13 (37), pp. 445-469.
- Ortega Salazar, S. (2010). "Los siguientes 30 años: el proyecto académico de la Universidad Pedagógica Nacional". *educ@upn.mx* Recuperado de <[http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=169:los-siguientes-30-anos-el-proyecto-academico-de-la-universidad-pedagogica-nacional-&catid=51:num-&Itemid=26](http://www.educa.upn.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=169:los-siguientes-30-anos-el-proyecto-academico-de-la-universidad-pedagogica-nacional-&catid=51:num-&Itemid=26)> (consultado el 2 de noviembre de 2010).
- Ortega Salazar, S. (2011). *Programa de Mediano Plazo 2007-2012. Balance de Gestión 2007-2010*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Peláez, G. (1984). *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*. México: Ediciones de Cultura Popular.
- Raphael, R. (2007). *Los socios de Elba Esther*. México: Planeta.
- Reyes Santos, M. S. (2008). "Descentralización educativa y actores locales. Un acercamiento al nuevo rol sindical dentro de la gestión descentralizada de los servicios educativos en Baja California". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 13(37), pp. 471-494.
- Santibáñez, L. (2008). "Reforma educativa: el papel del SNTE". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 13(37).
- Street, S. (1992). "El SNTE y la política educativa, 1970-1990". *Revista Mexicana de Sociología*, 2(92).
- Tamez González, S. y Pérez Domínguez, J. F. (2009). "El trabajador universitario: entre el malestar y la lucha". *Educ. Soc.*, Campinas, 30(107), p. 373-387. Recuperado de <<http://www.cedes.unicamp.br>> (consultado el 7 de marzo de 2011).
- Tedesco, J. C. y Tenti Fanfani, E. (2006). "Nuevos tiempos nuevos docentes". En IV Congreso Nacional de Educación. Documento de Discusión. Tomo 2. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Fundación para la Cultura del Maestro, A.C. Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América. México.
- Tedesco, J. C. (2010). *Educación en la sociedad del conocimiento*. México: FCE.
- Veloz Ávila, N. I. (2003). "Poder sindical y participación social en la educación básica: la disputa por la gestión educativa (el caso de Puebla)". Tesis de doctorado en Investigación en Ciencias Sociales con Especialización en Ciencia Política de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Sede Académica de México.





# Macroeconomía abierta en América Latina: teoría y evidencia empírica



Cuauhtémoc Calderón Villarreal  
Víctor M. Cuevas Ahumada  
(Coordinadores)

Macroeconomía abierta en América Latina:  
teoría y evidencia empírica



En  
sociales

Cuauhtémoc Calderón Villarreal  
Víctor M. Cuevas Ahumada  
(Coordinadores)

Universidad  
Autónoma  
Metropolitana  
Casa abierta al tiempo **Azapotzalco**



# Un balance del mercado de trabajo, 2006-2012

Jaime Botello Triana\*

La recesión en Estados Unidos de fines de 2008 marcó la evolución de la economía mexicana durante el sexenio 2006-2012 y tuvo un impacto negativo en algunas de las principales variables del mercado de trabajo, tales como la producción, el empleo, el desempleo y el salario, así como en las remuneraciones reales. El presente trabajo realiza un ejercicio de análisis económico sobre algunos de los principales resultados alcanzados en materia del mercado de trabajo en México en dicho sexenio.

**E**l presente trabajo realiza un ejercicio de análisis económico acerca de algunos de los principales resultados alcanzados en materia del mercado de trabajo en México durante el periodo 2006-2012, que corresponde al sexenio que estuvo a cargo del presidente Felipe Calderón. En el primer apartado se describe el entorno macroeconómico a través de dos variables que son el crecimiento del producto y de los precios. En el siguiente se abordan los temas de empleo, desempleo e informalidad. La tercera parte muestra los resultados alcanzados en materia de salarios y remuneraciones. El siguiente

punto trata sobre las acciones realizadas por el servicio público de empleo. Y en la última parte se incluyen las conclusiones del artículo.

## Entorno macro

El crecimiento de la economía mexicana durante el último sexenio presidencial estuvo marcado por el impacto de la depresión en Estados Unidos, iniciada a fines de 2008 y que un año después se reflejó principalmente en una reducción del PIB de -6.0%. Durante el último trimestre de 2008 y los cuatro de 2009, el crecimiento del PIB mostró tasas negativas, lo que técnicamente representó una recesión, aunque también debe notarse el hecho de que desde finales de 2006

el crecimiento venía reduciéndose. A partir de 2010 el PIB volvió a mostrar valores positivos en su crecimiento y en el último bienio se estabilizó en cerca de 4%. No obstante lo anterior, el crecimiento promedio durante la administración del presidente Calderón fue de 1.9% (véanse Cuadro 1 y Gráfica 1).

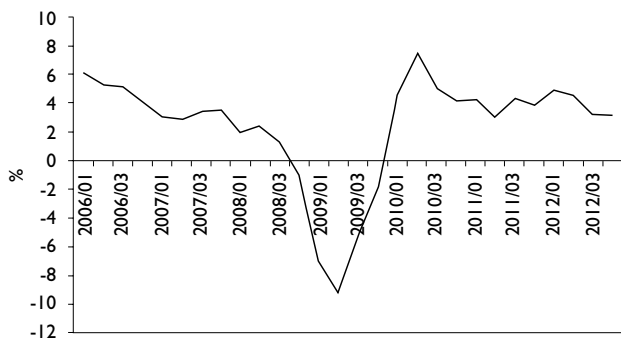
**Cuadro 1. PIB real  
(var. % promedio anual)**

2006	5.2
2007	3.3
2008	1.2
2009	-6.0
2010	5.3
2011	3.9
2012	3.9

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

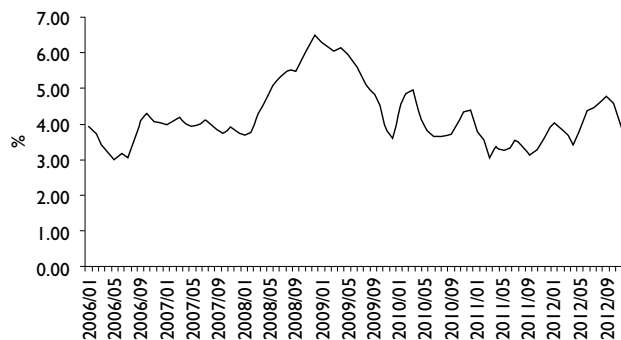
\* Profesor del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco. <jbt@correo.azc.uam.mx>.

**Gráfica 1**  
**PIB trimestral real 2006-2012**  
**(variación anual)**



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

**Gráfica 2**  
**Inflación mensual interanual**  
**2006-2012**



Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

El control de la inflación constituye otro elemento de gran importancia dentro del entorno económico. En términos de la inflación anual de diciembre de un año respecto a igual mes del año anterior, en el Cuadro 2 se observa que el valor máximo se produjo en el año 2008 con 6.5%, para luego reducirse año con año hasta alcanzar 3.6% en 2012, tasa ligeramente inferior a la de 2007.

<b>Cuadro 2</b> <b>Inflación (dic.-dic.)</b>	
2007	3.8%
2008	6.5%
2009	3.6%
2010	4.4%
2011	3.8%
2012	3.6%

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Al calcular la inflación mensual interanual, es decir, la de los últimos 12 meses terminados al cierre de cada mes, se puede ver que la estabilidad de precios se interrumpe de principios de 2008 hasta fines de 2009. Debe destacarse que la meta de las autoridades monetarias de tener una inflación de 3% anual con un intervalo de variación de más/menos 1% sólo se cumplió parcialmente durante el periodo que se está analizando (véase Gráfica 2).

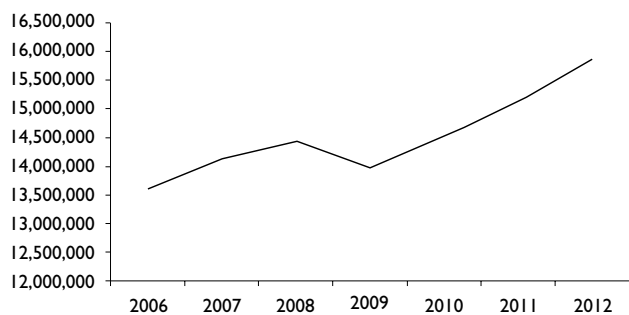
## Empleo y desempleo

El principal componente del empleo en el sector formal de la economía está dado por el número de trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), los cuales en promedio pasaron de 14.1 millones de personas en 2007 a 15.9 en 2012 (véanse Cuadro 3 y Gráfica 3); es decir, que durante el sexenio aumentaron en 2.3 millones de personas, lo que equivale a 12.1%. El comportamiento de esta variable durante el sexenio se vio afectado por la recesión de fines de 2008 de la economía de Estados Unidos, principal socio comercial de México, razón por la cual en 2009 la tasa de crecimiento disminuyó en 3.1%. No obstante, en el trienio siguiente el total de asegurados retomó su tendencia al alza para cerrar el año 2012 con un crecimiento de 4.6%, la cifra anual más alta durante la administración del presidente Calderón. De haberse mantenido la tasa promedio de crecimiento observado en el periodo 2007-2008, que ascendió a 3.1%, el promedio para 2012 hubiera sido de 16.3 millones de personas, o dicho de otra manera, la cifra de 15.9 millones de asegurados que se logró en 2012 podría haberse alcanzado un año antes.

<b>Cuadro 3</b> <b>Trabajadores asegurados</b> <b>al IMSS (promedio anual)</b>	
2006	13,573,677
2007	14,144,576
2008	14,435,576
2009	13,994,127
2010	14,524,448
2011	15,153,643
2012	15,856,137

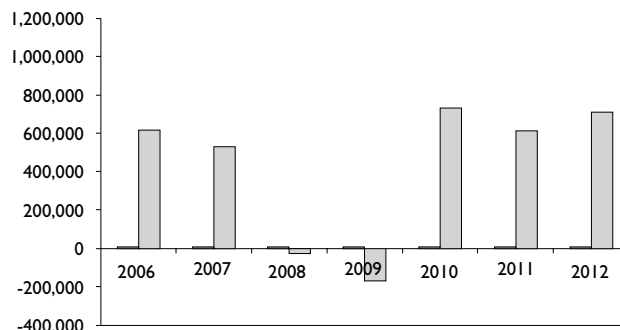
Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social.

**Gráfica 3**  
**Asegurados al IMSS 2006-2012**  
**(promedio anual)**



Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social.

**Gráfica 4**  
**Generación de empleos**  
**2006-2012**



Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social.

La generación anual de empleos medida por el incremento de trabajadores asegurados al IMSS se puede ver al comparar los valores de dicho indicador correspondientes al mes de diciembre de cada año. En el Cuadro 4 y en la Gráfica 4 se observa que, a diferencia de los demás años, en 2008 y 2009 se registraron pérdidas por -29.6 y -171.7 miles de empleos, respectivamente. En total los empleos netos generados de 2007 a 2012 ascendieron a 2.4 millones de personas, de los cuales 2.1 millones (86.2%) correspondieron al segundo trienio del sexenio. Cabe señalar que al cierre de noviembre de 2012 se alcanzó un total de 944,601 empleos, cantidad que estuvo muy cerca de alcanzar el millón de empleos generados en un año.

**Cuadro 4**  
**Generación de empleos**  
**(datos a dic. de cada año)**

2006	616,927
2007	529,214
2008	-29,589
2009	-171,713
2010	732,379
2011	611,552
2012	711,708

Fuente: Instituto Mexicano del Seguro Social.

Sectorialmente, el total de trabajadores asegurados al IMSS se desglosa por una gran división de actividad económica. En promedio durante el periodo 2007-2012 el 81.7% del total de asegurados se concentró en cuatro actividades: industria de transformación, servicios para empresas, personas y el hogar, comercio y servicios sociales

y comunales. También debe señalarse que en 2009 siete de las nueve actividades mostraron una tasa negativa de crecimiento en relación con el año anterior, siendo las más afectadas la industria de transformación, la construcción y la industria eléctrica y suministro de agua potable.

De acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), en el Cuadro 5 se muestran los principales indicadores de la fuerza de trabajo durante el periodo 2007-2012. Cabe señalar que los datos de 2006 a 2010 de la ENOE tienen como base el conteo de población 2005 (2005-2010), mientras que los correspondientes a 2011-2012 son estimaciones a partir de los resultados definitivos del Censo de Población y Vivienda 2010 (cifras a partir de 2010).

La Población Económicamente Activa (PEA) es una variable que muestra a la población en edad de trabajar y que participa en actividades económicas, como trabajar o que busca hacerlo activamente; en otras palabras, la PEA es la oferta de trabajo. De 2006 a 2012 la tasa media de crecimiento anual de la PEA fue de 2.4%; la de la población ocupada, de 2.2%; y la de la población desocupada abierta, de 8.1% (el componente más dinámico). También debe señalarse que la población desocupada creció 40% en 2009 respecto de 2008. También destaca el comportamiento de la población no económicamente activa disponible con una tasa media de crecimiento anual de 4.1% para el periodo 2006-2012, y un crecimiento a tasa anual de 12.5% en 2009. La población desocupada abierta y la población no económicamente activa disponible no sólo fueron los grupos con mayor crecimiento a lo largo del periodo, sino también los más afectados en 2009 como consecuencia de la recesión de 2008.

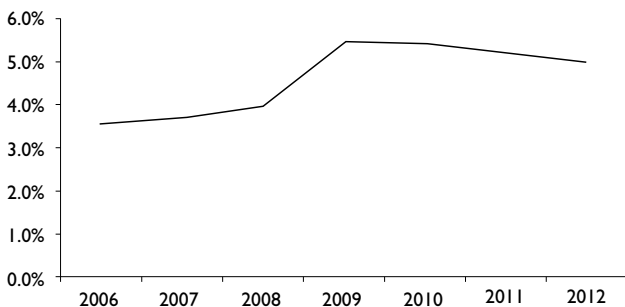
**Cuadro 5**  
**Población Económicamente Activa (PEA) y Población no Económicamente Activa (PNEA) 2007-2010**  
**(promedios anuales)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
PEA	44,712,308	45,318,426	46,199,447	46,853,783	49,170,578	50,642,207
Ocupada	43,057,323	43,517,182	43,678,103	44,313,908	46,609,483	48,130,276
Desocupada	1,654,985	1,801,244	2,521,343	2,539,875	2,561,095	2,511,930
PNEA	31,285,378	31,916,669	32,598,534	33,017,505	34,722,740	34,882,298
Disponible	5,038,709	5,071,591	5,706,731	5,705,485	6,204,042	6,141,648
No disponible	26,246,668	26,845,079	26,891,803	27,312,020	28,518,698	28,740,650

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

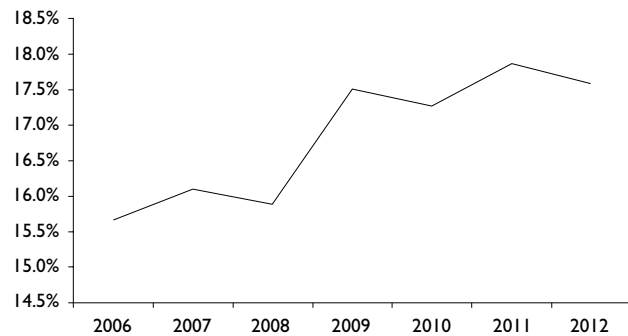
La mayor desocupación abierta y la mayor disponibilidad de la población no económicamente activa se pueden ver en términos de sus valores como tasas. La de la Tasa de Desempleo Abierto (TDA) así como la tasa de participación de la PNEA disponible en relación con el PNEA total (tasa de disponibilidad de la PNEA) se pueden observar en las gráficas 5 y 6. La TDA pasa de 4.0 en 2008 a 5.5% al año siguiente, mientras que la tasa de disponibilidad aumenta de 15.9 a 17.5% durante el mismo periodo. Sin embargo, durante el periodo 2010-2012, la TDA muestra un comportamiento a la baja al llegar a 5.0% en 2012, en tanto que la tasa de disponibilidad alcanza un valor de 17.6% para el mismo año. Así, si bien ambas tasas se disparan en 2009, ya para 2012 disminuyen y parece que se estabilizan.

**Gráfica 5**  
**Tasa de Desempleo Abierto 2006-2012**  
**(promedio anual)**



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

**Gráfica 6**  
**PNEA disponible/PNEA total**  
**(promedio anual)**



Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La población desocupada se puede clasificar de acuerdo con el nivel de instrucción y por antecedentes laborales. Con base en el primer criterio, de 2006 a 2012 la proporción de la población desocupada en los niveles de instrucción de primaria incompleta, primaria completa y secundaria completa reducen su participación dentro de la población desocupada total; en conjunto los tres grupos pasan de 67.4% en el primer año a 63.1% en el segundo (véase Cuadro 6). En contraste, la población con niveles de instrucción medio superior y superior aumenta su participación de 32.6 a 36.9% durante los mismos años. Por antecedentes laborales, la población desocupada con experiencia laboral aumenta su participación de 87.6% en 2006 a 90.1% en 2012. Proporcionalmente, la población desocupada con mayor nivel de instrucción y con experiencia laboral aumenta su parte en la desocupación total.

**Cuadro 6**  
**Composición de la población desocupada**  
**(porcentajes)**

	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria completa	Medio superior y superior	No especificado
2006	10.87	19.43	37.13	32.53	0.04
2007	8.88	19.67	37.32	34.11	0.02
2008	9.16	21.17	36.10	33.56	0.01
2009	9.60	19.48	38.08	32.82	0.02
2010	8.96	18.74	37.62	34.63	0.05
2011	8.92	19.28	36.79	34.97	0.04
2012	8.29	18.01	36.82	36.84	0.04

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La población ocupada por nivel de ingresos se mide en la ENOE en múltiplos del salario mínimo. De los cinco grupos de ingreso para los que se cuenta con información disponible, sólo el de ingresos de hasta dos salarios mínimos aumenta su participación relativa de 33.2% en 2007 a 37.1% en 2012 (véase Cuadro 7). Para el resto de grupos de ingreso, es decir, de más de dos hasta cinco salarios, de más de cinco y sin ingresos, se observa una reducción en su participación. En promedio durante el periodo de estudio la proporción de la población ocupada con ingresos de más de cinco salarios mínimos fue de 9.7%, en tanto que la población ocupada que no recibió ingresos más la que percibió hasta cinco salarios mínimos fue de 81.9%. En esta información cabe destacar una advertencia en el sentido de que el rubro de “no especificado” muestra una tendencia a la alza durante todo el periodo hasta llegar a casi 10% en 2012.

**Cuadro 7**  
**Población ocupada por nivel de ingresos**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Hasta 2	33.2%	32.1%	35.6%	35.8%	35.7%	37.1%
Más de 2 hasta 5	39.9%	40.4%	37.5%	38.3%	37.8%	36.8%
Más de 5	11.7%	11.5%	10.1%	8.8%	8.4%	8.0%
No recibe	8.9%	8.5%	8.4%	8.5%	8.3%	8.2%
n.e.	6.3%	7.4%	8.4%	8.7%	9.8%	9.9%
Total	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La ENOE también presenta datos acerca de la distribución de la población ocupada según ámbito y tamaño de la

unidad económica. El ámbito se clasifica en agropecuario y no agropecuario, y dentro de este último se desglosa por tamaño de la unidad económica. En promedio de 2007 a 2012, cerca de la mitad de la población ocupada, o para mayor exactitud, 48.5%, laboró en micronegocios; si se añaden los pequeños establecimientos, el porcentaje se eleva a 66.5% o dos tercios de la población ocupada.

**Cuadro 8**  
**Población ocupada en el ámbito no agropecuario**  
**por tamaño de la unidad económica**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Micro	17,615,080	17,759,781	18,048,106	18,101,787	19,175,112	19,501,481
Pequeños	6,476,148	6,622,007	6,613,045	6,870,354	6,996,780	7,194,940
Medianos	4,323,997	4,321,998	4,247,653	4,256,310	4,425,652	4,663,051
Grandes	3,859,861	3,850,647	3,557,220	3,620,272	3,741,340	3,999,519
Gobierno	2,095,245	2,170,669	2,233,959	2,263,841	2,322,447	2,362,540
Otros	2,150,629	2,163,827	2,227,420	2,282,960	2,395,997	2,495,353
Total	36,520,958	36,888,929	36,927,402	37,395,524	39,057,327	40,216,882

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El empleo en el sector informal es otro hecho característico del desempeño de los mercados de trabajo desde mediados de los años dos mil. Desde el año 2005 la ENOE presenta mediciones de la informalidad a través de la tasa de ocupación en el sector informal I (TOSI), que incluye a aquellas personas que trabajan para unidades económicas no agropecuarias, las cuales no llevan una contabilidad y operan con los recursos del hogar o de la persona que encabeza la actividad, sin llegar a constituirse como una empresa.

A partir de diciembre de 2012 la ENOE publica una medición de la informalidad ampliada a través de la tasa de informalidad laboral I (TIL). Aquí se considera, además de la población laboralmente vulnerable por la naturaleza de la unidad económica para la que trabaja, a aquellas personas cuya relación laboral no es reconocida por su fuente de trabajo. La tasa de informalidad laboral I incluye: ocupados en micronegocios no registrados, ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia y trabajadores que no tienen seguridad social y que son utilizados por unidades económicas registradas. Esta tasa se ubicó en 59.22% de la población ocupada en diciembre del año que recién concluyó, en tanto que un año antes su valor fue de 59.93%.

En el Cuadro 9 se incluyen los promedios de la tasa de ocupación en el sector informal I y de la tasa de informali-

dad laboral I para el periodo 2006-2012. Se puede ver que la medición de informalidad ampliada (TIL) es más del doble de la medición anterior (TOSI). De 2008 a 2010 la tasa de informalidad ampliada sube poco más de un punto porcentual, lo cual puede ser una consecuencia de la disminución de empleo en el sector formal de los años 2008 y 2009. La TIL promedio de 2012 significa una población ocupada en el sector informal de 28.9 millones de personas.

<b>Cuadro 9</b> <b>Tasas de informalidad.</b> <b>Promedio anual</b> <b>(% de la población ocupada)</b>		
	TOSI	TIL
2006	27.1	58.4
2007	27.0	57.7
2008	27.3	58.0
2009	28.2	59.2
2010	28.1	59.1
2011	28.7	59.7
2012	28.8	60.0

Fuente: Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

La información adicional acerca del mercado de trabajo proviene de las encuestas sectoriales continuas que realiza el INEGI. Aquí se presentan datos sobre las variables de personal ocupado y de remuneraciones en los sectores comercio, construcción y la industria manufacturera. Como puede verse en el Cuadro 10, el personal ocupado en los tres sectores muestra en 2009 una reducción en su tasa de crecimiento anual: 2.7% en el caso del comercio, 6.0% en la construcción y 8.6% en la industria manufacturera. Sin embargo, en el caso de la construcción y de la industria manufacturera, a diferencia del sector comercio, desde 2008 ya se registraban tasas de crecimiento negativas aunque menores a las de 2009. Se puede inferir que la recesión en Estados Unidos de finales de 2008 afectó en mayor grado el empleo en la industria manufacturera, que se caracteriza por estar más ligada al sector exportador. En cambio, en el sector comercio, que está más vinculado al mercado interno, la ocupación también se redujo pero a un ritmo menor que en las manufacturas. Para el bienio 2011-2012, en cada uno de los tres sectores se registra un crecimiento promedio de entre 2 y 3%.

<b>Cuadro 10</b> <b>Personal ocupado por sector de actividad</b> <b>(promedio anual)</b>			
	Comercio*	Construcción**	Ind. manufacturera***
2006	889,632	691,039	
2007	917,494	703,045	3,289,196
2008	942,881	684,999	3,250,305
2009	916,986	643,853	2,969,410
2010	935,311	647,531	3,071,806
2011	966,093	665,868	3,159,796
2012	997,385	685,168	3,228,451

\* Fuente: INEGI, Encuesta Mensual sobre los Establecimientos Comerciales (EMEC).

\*\* INEGI, Encuesta Nacional de Empresas Constructoras (ENEC).

\*\*\* INEGI, Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (EMIM).

## Salarios, remuneraciones y productividad

En las encuestas sectoriales continuas del INEGI también se capta información acerca de las remuneraciones medias pagadas por sector, las cuales se pueden ver en el Cuadro 11 donde se incluye además el salario medio de cotización al IMSS. En promedio, durante el periodo 2007-2012 el indicador más alto fue el de la industria manufacturera con 287.6 pesos por persona, y el más bajo fue el de la industria de la construcción con 210.4 pesos por persona.

<b>Cuadro 11</b> <b>Remuneraciones pagadas al personal ocupado</b> <b>(promedio anual, pesos diarios por persona)</b>				
	Comercio*	Construcción**	Industria manufacturera***	Salario de cotización
2006	248.7	175.8		200.0
2007	256.3	185.7	267.2	211.0
2008	268.1	195.0	276.4	222.3
2009	274.5	206.8	287.4	231.6
2010	282.4	216.1	292.9	239.2
2011	287.3	225.5	299.3	249.3
2012	294.3	236.3	308.2	260.1

\* Fuente: INEGI, Encuesta Mensual sobre los Establecimientos Comerciales (EMEC).

\*\* INEGI, Encuesta Nacional de Empresas Constructoras (ENEC).

\*\*\* INEGI, Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera (EMIM). Encuestas sectoriales.

La evolución del salario en términos reales durante el periodo 2007-2012 se calcula en el Cuadro 12, utilizando la inflación promedio anual derivada del índice nacional de

precios al consumidor, la cual se muestra en la siguiente tabla:

2007	2008	2009	2010	2011	2012
3.97%	5.12%	5.30%	4.16%	3.41%	4.11%

El deterioro de las remuneraciones medias reales es una de las principales características del desempeño del mercado de trabajo en México durante los últimos años. Tanto en el sector comercio como en la industria manufacturera en ninguno de los años de estudio se observan aumentos en el valor real de las remuneraciones pagadas al personal ocupado, lo cual da como resultado un deterioro real acumulado de -8.6 y -7.3%, respectivamente. Por el contrario, el valor correspondiente del sector construcción muestra un incremento acumulado de 4.1%, mientras que el salario medio de cotización tuvo un crecimiento marginal de 0.7%.

<b>Cuadro 12</b> Variación anual real de las remuneraciones pagadas				
	Comercio	Construcción	Industria manufacturera	Salario de cotización
2007	-0.88%	1.62%		1.47%
2008	-0.48%	-0.14%	-1.62%	0.19%
2009	-2.77%	0.74%	-1.24%	-1.03%
2010	-1.22%	0.30%	-2.14%	-0.88%
2011	-1.62%	0.92%	-1.20%	0.81%
2012	-1.62%	0.67%	-1.08%	0.19%

## Productividad

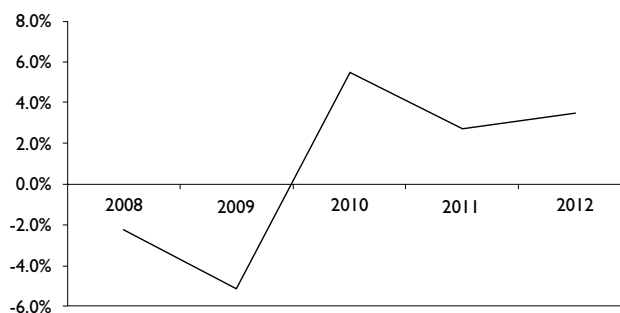
La encuesta mensual de la industria manufacturera proporciona un índice de la productividad de la mano de obra en dicha industria. La serie inicia en 2007 y el último dato disponible corresponde al cierre de 2012. Durante los años 2008 y 2009, la tasa de crecimiento de la productividad es negativa, y a partir de 2010 se vuelve positiva pero decreciente en 2010 y en 2011 (Cuadro 13). Si se compara la productividad de la industria manufacturera con la variación anual real de las remuneraciones pagadas (Cuadro 12), se observa que no guardan relación alguna, ya que esta última variable arroja valores negativos para todo el periodo. En el acumulado de 2008 a 2012 la productividad aumenta en 4.3% mientras que las remuneraciones disminuyen 7.3%.

**Cuadro 13**  
Productividad de la industria manufacturera (promedios)

2008	-2.3%
2009	-5.2%
2010	5.5%
2011	2.7%
2012	3.5%

Fuentes: f1/INEGI. Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera. f2/INEGI. Encuesta Mensual de la Industria Manufacturera y Banco de México. Estadísticas, Sistema Financiero.

**Gráfica 7**  
Productividad de la industria manufacturera (var. promedio anual)



## Servicios públicos de empleo

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT),

[...] el mandato fundamental de los Servicios Públicos de Empleo (SPE) es facilitar el ajuste de las empresas y los trabajadores a las condiciones cambiantes del mercado de trabajo. Los servicios públicos de empleo suelen ser la institución estatal principal encargada de la puesta en marcha de diversos programas activos de mercado de trabajo. En épocas de crisis económica, se intensifican los servicios de empleo esenciales, puesto que se encargan de registrar a los beneficiarios del seguro de desempleo (en el caso de que lo hubiese) y de prestar asistencia en la búsqueda de empleo a los trabajadores desempleados. De igual modo, los servicios públicos de empleo pueden tener la función de ejecutar programas especiales de asistencia a trabajadores desplazados o despedidos, apoyar a los programas de obras públicas o trabajar con las empresas para que accedan a servicios de formación



o que adopten ayudas públicas para la repartición del trabajo u otras medidas tendientes a evitar los despidos a gran escala<sup>1</sup>.

En México, el Servicio Nacional de Empleo (SNE), dependiente de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, es la entidad pública que tiene como principales atribuciones, entre otras, las de apoyar la formulación y aplicación de políticas, programas y líneas de acción para ampliar las oportunidades de empleo; vincular a oferentes y demandantes de empleo; y elaborar y proponer medidas extraordinarias tendientes a la superación de crisis o situaciones de contingencia laboral.

El Cuadro 14 muestra los resultados del SNE durante el periodo 2007-2012 a través de tres vertientes: servicios de vinculación, programa de apoyo al empleo y acciones de atención emergente. Los servicios de vinculación consisten básicamente en apoyos tradicionales para la colocación, tales como bolsas de trabajo, talleres para la búsqueda de empleo y ferias de empleo. El programa de apoyo al empleo incluye esquemas de apoyo a la capacitación, a la colocación y al autoempleo, con la característica de que en cada esquema se otorgan apoyos económicos a los solicitantes. Las acciones de atención emergente se inician en 2009 y se componen de apoyo emergente a trabajadores en contingencia laboral, así como a trabajadores despedidos de la empresa Luz y Fuerza del Centro. El principal indicador de la efectividad de los servicios públicos de empleo es el cociente de colocados entre atendidos, el cual pasa de 28.7% en 2007 a 27.3% en 2012, es decir, una reducción de 1.4 puntos porcentuales. Debe destacarse que por vertientes de atención, el programa de apoyo al empleo es la que muestra una mayor efectividad, pues

en 2012 la tasa de colocación se ubicó en cerca de 70%. Aun así, es probable que los resultados del SNE hubieran sido menores a los observados de no haberse dado la intervención llamada “acciones de atención emergente” en el año 2009.

## Conflictividad laboral

Las condiciones prevalecientes en materia de salarios parece que no se han reflejado en un mayor grado de suspensión de actividades, o sea, en huelgas. El indicador para medir la conflictividad laboral es el coeficiente de estallamiento, el cual se calcula como la razón de huelgas estalladas entre el total de estallamientos del año de recepción. Dicho coeficiente se redujo de 0.7% en 2006 a 0.1% en 2012. De hecho, en los últimos cinco años se ha mantenido en 0.1%. Con cifras acumuladas de 2006 a 2012, de un total de 73,965 estallamientos sólo 149 terminaron en huelga, lo que equivale a 0.2%.

<b>Cuadro 15</b> <b>Coeficiente de estallamiento</b>			
	<i>Huelgas</i>	<i>Emplazamientos</i>	<i>Coeficiente</i>
2006	55	7,390	0.7%
2007	26	9,045	0.3%
2008	16	10,814	0.1%
2009	19	13,207	0.1%
2010	10	12,682	0.1%
2011	10	10,950	0.1%
2012	13	9,877	0.1%

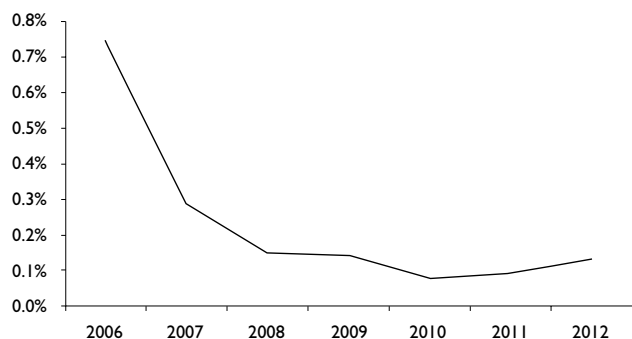
Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

<b>Cuadro 14</b> <b>Servicio Nacional de Empleo</b>								
	<i>Servicios de vinculación</i>		<i>Programa de apoyo al empleo</i>		<i>Acciones de atención emergente</i>		<i>Total</i>	
	<i>Atendidos</i>	<i>Colocados</i>	<i>Atendidos</i>	<i>Colocados</i>	<i>Atendidos</i>	<i>Colocados</i>	<i>Atendidos</i>	<i>Colocados</i>
2007	1,950,746	447,814	309,884	200,960	n.a.	n.a.	2,260,630	648,774
2008	2,775,180	590,986	463,227	262,230	n.a.	n.a.	3,238,407	853,216
2009	3,424,515	577,545	398,406	222,357	116,480	96,500	3,939,401	896,402
2010	3,563,825	665,861	439,842	261,119	81,007	60,817	4,084,674	987,797
2011	3,689,341	793,344	421,464	261,156	63,917	44,861	4,174,722	1,099,361
2012	3,983,157	887,209	456,781	317,901	37,243	17,760	4,477,181	1,222,870

Fuente: Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

<sup>1</sup> Recuperado de <<http://www.ilo.org/skills/areas/employment-services/lang-es/index.htm>>.

**Gráfica 8**  
**Coefficiente de estallamiento 2006-2012**



## Conclusiones

Los resultados alcanzados en los últimos años en materia de producción y empleo deben analizarse en el contexto de la estrategia de crecimiento “hacia afuera” iniciada a mediados de los años ochenta con el ingreso de México a la Organización Mundial de Comercio (OMC), la cual se consolida en 1994 con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Los principales propósitos del TLCAN eran impulsar el crecimiento de las exportaciones no petroleras y atraer flujos mayores de inversión extranjera.

La recesión en Estados Unidos de fines de 2008 marcó la evolución de la economía mexicana durante el sexenio 2006-2012 y tuvo un impacto negativo en algunas de las principales variables del mercado de trabajo, tales como la producción, el empleo, el desempleo y el salario, así como en las remuneraciones reales. Una vez más se volvió a mostrar la alta dependencia de la economía mexicana con la de Estados Unidos; en 2009 el PIB real promedio se redujo en 6.0%.

En el bienio 2008-2009, de acuerdo con información del IMSS, se perdieron más de 200,000 empleos formales. En total los empleos netos generados de 2007 a 2012 ascendieron a 2.4 millones de personas, de los cuales 2.1 millones (86.2%) correspondieron a los últimos tres años

del sexenio. Cabe señalar que al cierre de noviembre de 2012 se alcanzó un total de 944,601 empleos, cantidad que estuvo muy cerca de alcanzar la cifra mágica de un millón de empleos generados en un periodo de doce meses.

De 2006 a 2012 la tasa media de crecimiento anual de la PEA fue de 2.4%; la de la población ocupada, de 2.2%; y la de la población desocupada abierta, de 8.1%. La población desocupada abierta y la población no económicamente activa disponible no sólo fueron los grupos con mayor crecimiento a lo largo del periodo, sino también los más afectados en 2009 como consecuencia de la recesión de 2008.

¿Cuáles son algunas las principales características de la población desocupada? Con base en el nivel de instrucción, de 2006 a 2012 la proporción de la población desocupada con niveles de instrucción media superior y superior aumentó su participación de 32.6 a 36.9% durante los mismos años; por antecedentes laborales, la población desocupada con experiencia laboral aumentó su participación de 87.6% en 2006 a 90.1% en 2012.

¿Cuáles son algunas las principales características de la población ocupada? En promedio de 2007 a 2012, la proporción de la población ocupada con ingresos de más de cinco salarios mínimos fue de 9.7%, en tanto que la población ocupada que no recibió ingresos, más la que percibió hasta cinco salarios mínimos fue de 81.9%; igual con datos promedio, 48.5% de la población ocupada laboró en micronegocios, y si se añaden los pequeños establecimientos el porcentaje se eleva a 66.5%. Una característica adicional es la población ocupada en el sector informal, la cual, de acuerdo con la tasa de informalidad laboral promedio de 2012, suma un total de 28.9 millones de personas, lo que significa que 60% de la población ocupada labora en el sector informal de la economía.

En resumen, durante el último sexenio los resultados del mercado de trabajo son un menor empleo en el sector formal, una mayor tasa de desempleo abierto, una mayor y creciente ocupación en la informalidad, así como un deterioro del salario real.

# EL Cotidiano

Complete su colección. Al suscribirse solicite hasta 12 diferentes ejemplares de la revista bimestral.

## EL Cotidiano

Precios de suscripción (6 ejemplares):

- \$ 255.00 En el D.F.
- \$ 340.00 En el interior de la República
- 45.00 USD En el extranjero



Formas de pago:

- \* Cheque certificado a nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana
- \* Efectivo

Información y ventas:

☎ 53 18 93-36

Apartado postal 32-031, C.P. 06031, México, D.F.

✂ .....

## SUSCRIPCIONES

Fecha: \_\_\_\_\_

Adjunto cheque certificado por la cantidad de: \$ \_\_\_\_\_ a favor de la UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA, por concepto de suscripción y/o pago de (\_\_\_\_) ejemplares de la revista **El Cotidiano** a partir del número (\_\_\_\_)

– Deseo recibir por promoción los números: \_\_\_\_\_

Nombre: \_\_\_\_\_

Calle y número: \_\_\_\_\_

Colonia: \_\_\_\_\_ Código postal: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

– Si requiere factura, favor de enviar fotocopia de su cédula fiscal

RFC \_\_\_\_\_ Dom. Fiscal \_\_\_\_\_

## Voces y ecos del 68\*

Víctor Hugo Monroy López\*\*

**L**ibro conmemorativo del cuadragésimo aniversario de aquel extraordinario movimiento social, con prefacio de Marcelo Ebrad Casaubón, anterior jefe de Gobierno del Distrito Federal, prólogo de Víctor Hugo Círiga Vázquez, presidente de la Comisión de Gobierno de la IV Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y presentación por parte de su compilador: Salvador Martínez Della Rocca, “El Pino”, diputado de esa legislatura. En efecto: es un texto patrocinado por estas instancias. Contiene estos escritos: (I) El movimiento estudiantil-popular de 1968; (II) Tiempo de jóvenes; (III) Recuerdos y reflexiones sobre el movimiento estudiantil de 1968; (IV) El movimiento estudiantil de 1968 en el diario de un escritor; (V) Hechos ocurridos el 2 de octubre de 1968 en la Plaza de las Tres Culturas en No-noalco, Tlatelolco; (VI) Despolitización, movimiento estudiantil y politización en México; (VII) Mi fiesta impoluta; (VIII) 1968: la ruptura en los bordes; (IX) 1968 durante 40 años; (X) 1968 y la democracia; (XI) De la generación al género. 40 años después; (XII) La

postura del Partido Acción Nacional ante el Movimiento Estudiantil de 1968; (XIII) 1968: la herencia en busca de herederos; (XIV) Antes y después de 1968; (XV) Antes, durante y después; (XVI) Si no hay memoria, sólo hay olvido; (XVII) Consigna vigente: “¡Prensa vendida!”/“¡Prensa vendida!” y (XVIII) A 40 años, ¿qué cambió, qué permanece?

En el primero, “El Pino” reseña lo sucedido al respecto, destacando que a pesar de su organización democrática, los estudiantes carecieron de un programa político que les posibilitara resistir con seguridad los embates del régimen autoritario de Gustavo Díaz Ordaz.

En el segundo, Armando Bartra señala la naturaleza coyuntural y festiva de aquel hecho histórico, así como su influencia en la izquierda mexicana.

En el tercero, Julio Boltvinik valora a la democracia (que provocó que estudiantes de El Colegio de México acordaran el paro de labores y participaran activamente en el Consejo Nacional de Huelga), a la libertad (que perdió por ser encarcelado 40 días en Lecumberri, el Palacio Negro) y a José Revueltas (que formuló el concepto revolucionario *autogestión académica*).

En el cuarto, Emmanuel Carballo, quien se denomina “intelectual”, muestra su condición: su mundo, su análisis de la realidad social mexicana, su relación con el gobierno, con el pueblo, sus impresiones académicas y literarias de entonces.

En el quinto, Ignacio Carrillo Prieto comparte la cronología realizada por la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado; plantea el problema de la justicia transicional en México y enlista algunos resultados de esa instancia efímera que él presidió, con lo cual puede advertirse que la legalidad sigue dependiendo del poder político.

En el sexto, Daniel Cazés reproduce el análisis que hizo en 1969 sobre la política mexicana, en el que explica la hegemonía del PRI, señala al sistema de dominación (específicamente a las instituciones de educación superior, así como a los medios de comunicación masiva) y plantea perspectivas de la lucha estudiantil.

En el séptimo, Santiago Flores, de la Facultad de Química de la UNAM, cuenta su experiencia como coordinador del comité de información del CNH. Ejemplo de la relación: crisis personal-participación política.

En el octavo, Adolfo Gilly da un panorama internacional que posibilita una visión tanto general como particular sobre aquella época: imperialismo-emancipaciones coloniales, “guerra fría”-“tercer mundo”, empresas-sindicalismo, autoritarismo-movimientos democráticos, generaciones-individuos.

En el noveno, Pablo Gómez refleja la contradicción principal del

\* Salvador Martínez Della Rocca (comp.), GDF-IV ALDF/Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, 386 pp.

\*\* Sociólogo de la UAM-Iztapalapa.

sistema político mexicano: se transforma para conservarse.

En el décimo, Gilberto Guevara Niebla expone los efectos psicológicos y políticos de la represión, principalmente en la UNAM.

En el undécimo, Marcela Lagarde y de los Ríos reconoce la participación femenil en el movimiento estudiantil, en la sociedad, en lo cotidiano, en la transformación del *statu quo*; exalta los logros del feminismo en México e indica la “necesidad urgente” de adoptarlo para alcanzar verdaderamente la democracia.

En el doceavo, Margarita Martínez Fisher ensalza al blanquiazul. En efecto: su objetividad, su “verdad histórica”, incluye subjetividad. Demuestra que ese partido continúa siendo el de las “conciencias buenas”, entre otras cosas.

El treceavo es un ensayo de Carlos Monsiváis (q.e.p.d.) acerca de la relación Estado mexicano-sociedad civil (1968-2008), en el que las categorías empleadas para explicar este proceso dialéctico son: presidencialismo, democracia, clases, trabajo, modelo económico, derechos humanos y movimientos sociales.

En el catorceavo, Carlos Montemayor (q. e. p. d.) enfocó la ideología utilizada, principalmente por Luis Echeverría Álvarez, para reprimir a los opositores al régimen.

En el quinceavo, Horacio Radetich también da un panorama mundial para comprender lo global y lo local de 1968, pero su particularidad es una invitación a “honrar”, mediante la praxis, a “las cuarentonas propuestas que [...] cambiaron el mundo”.

En el antepenúltimo, Paco Ignacio Taibo II evoca cronológicamente las conmemoraciones en las que participó con otros protagonistas del “movimiento del 68”, los cuales pretendieron justicia y mantienen la memoria colectiva al respecto.

En el penúltimo, Juan Manuel Valero señala una “asignatura pendiente”: la democratización de los medios de comunicación masiva (“el cuarto poder” ahora).

En el final, Sergio Zermeno analiza tanto las posiciones de los movimientos sociales como las reacciones estatales, además propone la *sedimentación* y la *densificación* en la acción social, para superar la estrategia política seguida por los mexicanos.

