



SECRETARÍA ACADÉMICA

COORDINACIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DESARROLLO EDUCATIVO

Tesis:

***“El impacto de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE)
en la profesión docente”***

Tesis que para obtener el Grado de

Maestra en Desarrollo Educativo

Presenta

María del Rosario Acosta Olivares

Directora de tesis

María de Guadalupe Gómez Malagón

México, D. F., Octubre de 2012

**A mis hermosas hijas
Andrea y Diana
lo máspreciado en mi vida**

Agradecimientos

A la Maestra María de Guadalupe Gómez Malagón por su asesoría, acompañamiento, profesionalismo y sobre todo por su excelente calidad humana.

Al Maestro Juan Manuel Delgado Reynoso, la Maestra Laura Magaña Pastrana, la Doctora Catalina Gutiérrez López y la Maestra Lourdes López Pérez, por la atenta lectura de este trabajo, así como sus valiosas y pertinentes sugerencias.

A los profesores de educación primaria que compartieron sus experiencias de vida y que dieron voz y sustento a este trabajo.

A mi familia que siempre me ha apoyado, queridas hermanas: Guadalupe, Verónica, Pilar, Beatriz, Cecilia y todos mis queridos sobrinos.

A mi madre quien ha sido una luz en mi vida, por su interminable amor y ejemplo de fortaleza.

A Max por su gran apoyo, confianza y ánimo para continuar a pesar de todo.

A mis compañeros: Lucero, Roberto Bolaños, Roberto Cedillo, Pablo, Martha Patricia, Virginia y Alma por los grandes momentos que compartimos y por su amistad incondicional.

A María Esther, Bertha y Juanita que me han dado mucho más que su afecto.

Índice

Índice

Introducción	9
A. Planteamiento del problema.....	13
B. Justificación.....	15
C. Objeto de estudio.....	17
D. Preguntas de investigación.....	19
E. Objetivos.....	20
Capítulo 1. Referentes teóricos	
1.1 Profesionalización docente.....	23
1.2 Profesión docente.....	26
1.3 Política educativa.....	31
1.4 Definiciones de política educativa.....	32
Capítulo 2. Consideraciones metodológicas	
2.1 Enfoque cualitativo.....	39
2.2 Enfoque cuantitativo.....	41
2.3 Instrumentos de recolección de datos.....	42
2.3.1 Entrevista a profundidad.....	43
2.3.2 Grupo Focal.....	45
2.3.3 Encuesta.....	46
Capítulo 3. Fundamentos y antecedentes de las reformas educativas (1992-2012)	
3.1 Implementación de políticas educativas.....	49
3.1.1 Modelos de implementación de políticas.....	53
A. Top-Down (de arriba hacia abajo).....	54

B. Bottom-Up (de abajo hacia arriba).....	55
C. Sintetizadores.....	56
3.2 Configuración de la educación básica.....	58
3.3 Reformas educativas 1992-2012.....	60
3.4 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica 1992 (ANMEB).....	61
3.5 Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE) 2002.....	64
3.6 Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) 2008.....	66
3.7 La Reforma Integral de Educación Básica (RIEB) 2009.....	70

Capítulo 4. Políticas de profesionalización docente y evaluación

4.1 La profesionalización docente en la política educativa.....	76
4.1.1 Programa de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP).....	78
4.1.2 El Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) como producto de la política educativa 2002.....	79
4.1.3 Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio 2008.....	81
4.2 Instrumentos de evaluación docente.....	82
4.2.1 Carrera Magisterial (CM) 1992.....	83
4.2.2 Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) 2006.....	85
4.2.3 Examen Nacional de la Competencia Docente (Examen de oposición) 2008.....	86

4.2.5 Examen universal de docentes y directivos en servicio de educación básica 2012.....	87
4.3 Políticas de Evaluación.....	88
4.3.1 Pertinencia en los procesos de evaluación docente.....	90
4.3.2 Evaluación y calidad educativa.....	91
4.3.3 Los docentes y la evaluación.....	96
Capítulo 5. Reforma educativa ACE: escenario de conflicto. La percepción de los docentes	
5.1 Impactos ante las políticas de profesionalización.....	99
5.2 Aplicación de mecanismos basados en el mérito.....	104
5.3 La reforma educativa ACE como escenario de conflicto.....	108
5.4 Evaluación docente.....	111
6. Conclusiones finales.....	118
7. Bibliografía.....	124
8. Anexos.....	133

Introducción

Introducción

El momento que guarda la educación básica en México, es de gran interés y requiere valorarse desde múltiples factores. Estos deben involucrar al Estado mexicano como institución rectora de las políticas que se aplican a la educación y a la escuela como institución y espacio concreto de la acción educativa, para entender las dificultades que rodean al profesorado en su labor educativa.

Además, hablar de los maestros cobra importancia por su papel, opinión y participación que tienen y han tenido históricamente en los procesos educativos, de reforma y cambio social.

Es por ello que en esta tesis se expone un trabajo de investigación que examina las políticas de profesionalización que plantea la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), como una de las cinco políticas educativas implementadas en 2008, a fin de dar cuenta de los efectos que su aplicación ha generado al interior de la educación primaria y de la profesión docente.

Construir referentes teóricos sobre la profesionalización permite comprender uno de los problemas que preocupan a la sociedad mexicana: la educación; así como analizar las políticas de Estado o políticas públicas, entre las que cobran fundamental importancia las políticas educativas, mismas que han delimitado y determinado hoy en día la profesión docente en educación primaria.

Institucionalmente, se asume que contar con un cuerpo docente preparado y profesionalizado en el quehacer educativo, experimentado y probado por mecanismos que impulsen “la calidad en su desempeño”, es uno de los principales instrumentos de política con el que se fortalecerán las políticas educativas y al propio sistema educativo. Se trata de mecanismos que representan cambios en las condiciones profesionales y laborales y que generan efectos en estos actores educativos¹.

¹ Este término se vincula con la noción de sujeto cuya comprensión es ineludible para entender el rumbo que adquieren las políticas educativas en un contexto y tiempo determinado. [...] Así “actor” remite necesariamente a la pertenencia a una colectividad (Zorrilla 2002:116).

Sin embargo, contrario a este planteamiento, se impide la participación efectiva de estos actores en las orientaciones y alternativas para la práctica educativa, se descarta la cultura y saberes docentes, se impone una lógica burocrática y administrativa, dándole al magisterio ese papel de supeditados a actores oficialistas.

Las constantes modificaciones a las reformas, dan cuenta de la gran complejidad que caracteriza hoy el oficio docente y, más aún, al llamado profesional de la educación que promueve la ACE, pues se plantea que quienes dirijan el sistema educativo y los centros escolares sean seleccionados adecuadamente y reciban estímulos e incentivos por su buen desempeño.

Mediante mecanismos de evaluación, se aplican exámenes tales como: los exámenes de oposición que juzgan la preparación profesional; el examen de carrera magisterial que valora el desempeño docente, que se reflejará en un mejor salario; examen universal que medirá sus competencias profesionales otorgando una plaza y el examen ENLACE que mide el desempeño y calidad educativa, premiando con incentivos los mejores logros.

Con la intención de comprender los impactos de la ACE y los efectos en la práctica docente, se indaga sobre los dispositivos que evalúan al docente institucionalmente, implementados a partir de una normativa política que da cuenta de cómo el profesor percibe el discurso político y cómo responde al llamado institucional.

Dado que el cambio educativo propuesto por la política educativa considera como motor del mejoramiento de la calidad de la educación del país: al maestro y se apela al quehacer docente para mejorar su labor, su actualización y a repensar su práctica, esta búsqueda me condujo a utilizar metodologías cualitativa-cuantitativa mediante la entrevista a profundidad, el grupo de discusión y los cuestionarios, con los que se reflejan las percepciones de los profesores acerca de la docencia y las reformas de la ACE.

Esta perspectiva ha permitido capturar hallazgos significativos al dar voz al profesor para develar sus percepciones en torno a su práctica educativa, los cuales fueron descritos, registrados, interpretados y analizados sistemáticamente.

Aportaron sus opiniones 12 docentes frente a grupo de educación primaria de escuelas públicas en el Distrito Federal y 36 fueron encuestados para conocer las prácticas que ellos realizan y contar con sus testimonios. Por lo que la conformación de este trabajo es producto de la investigación y responde a la construcción de la misma.

El presente estudio, busca comprender el impacto de la ACE en los docentes de educación primaria y se ha organizado en cinco capítulos que a continuación se mencionan:

En el primer capítulo se presentan elementos conceptuales sobre las políticas educativas, con la intención de comprender la puesta en marcha de las políticas de profesionalización docente, haciendo un análisis desde distintas miradas sobre la profesión docente que permiten entender la conformación de esta compleja y multidimensional profesión.

El segundo capítulo hace referencia a las consideraciones metodológicas en el proceso de construcción del objeto de estudio. Se describe la vía metodológica con la que se abordó la investigación y se expone la aplicación de entrevistas, cuestionarios y grupo focal a docentes como técnicas que permitieron recoger información que diera sustento y rigor a este trabajo de tesis.

En el tercer capítulo se realiza un análisis de la implementación de políticas a partir de tres de sus modelos de ejecución. Para comprender los procesos de elaboración de políticas educativas, se parte de un estudio de los fundamentos y antecedentes de las reformas educativas en educación básica, iniciadas en 1992 con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación hasta el 2008, en que se plasma la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE).

En el cuarto capítulo, se realiza un análisis descriptivo de la normativa institucional sobre los dispositivos o instrumentos institucionales de evaluación docente,

generados en los programas implementados en las políticas de profesionalización, así como la pertinencia de la evaluación al magisterio de educación primaria.

Por último, en el quinto capítulo se exponen los resultados y discusión del trabajo de investigación. Se describen y discuten los hallazgos en torno al problema planteado desde la voz de los propios docentes como sujetos, pero también como colectividad (magisterio), dándoles presencia a los actores principales de la educación y se exponen las consideraciones finales.

A. Planteamiento del problema

Actualmente, las políticas educativas en educación primaria giran en torno a las políticas de profesionalización planteadas en la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) desde 2008. Estas políticas han generado controversia entre los maestros, al establecer criterios y condiciones para su ingreso y promoción, además de los incentivos y estímulos de profesionalización a docentes y autoridades con fines de contratación.

Evaluar y premiar al “profesional mejor calificado” creó condiciones adversas en la labor docente, como confusión, desánimo, rechazo, inconformidad y apatía, desencadenando tensiones laborales y profesionales. Recordemos que la profesionalización de los profesores empieza desde el Sistema Nacional de Formación Docente, ligadas al funcionamiento de las escuelas normales, como instituciones encargadas de la preparación inicial de los maestros, así como a la capacitación del magisterio nacional.

Es evidente que nuestro país requiere de maestros preparados, lo cual se lograría si se contara con un sistema de actualización permanente, conformado por instituciones que les otorgaran dicha actualización.

Las políticas educativas actuales, a través de la ACE, se proponen impulsar la competitividad² e incorporar a México al grupo de los países altamente desarrollados, al poner énfasis en la educación mediante la modernización los centros escolares, la mejora de su infraestructura, la incorporación de tecnologías de la información (TIC), y mediante la gestión y participación social.

² Se afirma que el ciudadano que requiere la sociedad mexicana en el siglo XXI propone “considerar una dimensión global donde se desarrollen las competencias que forman al ser universal, para hacerlo competitivo como ciudadano del mundo, responsable y activo, capaz de aprovechar los avances tecnológicos y aprender a lo largo de su vida” (Acuerdo 592, 2011:19).

El problema de fondo, es que por años el sistema educativo mexicano ha carecido siempre de los recursos necesarios, bajo la excusa repetida década tras década de “no hay recursos”. Los presupuestos asignados a la educación y a los programas educativos nunca han sido suficientes, además de que el financiamiento a la ciencia y al desarrollo tecnológico se caracteriza por una brecha cada vez más ancha con respecto a los países desarrollados.

Baste analizar las estadísticas que en 2008 da a conocer la OCDE sobre el gasto público y privado que se destinó para atender la demanda educativa: 7.6% en Corea, 7.2% en Estados Unidos, 7.1% en Chile, 6.0% en Canadá y 5.8 en México. Mientras que el gasto público por alumno en todos los niveles en Estados Unidos fue de 32%, España 29%, Corea 28%, Chile 24%, Brasil 22% y México 18% (en INEE, 2011:171,175).

Entonces, bajo estas condiciones, se puede preguntar ¿es real el discurso de ponernos a la vanguardia con los países más avanzados o por lo menos medianamente competitivos?

Reformular la estructura del presupuesto educativo federal tiene que obedecer a los requerimientos nacionales de mejorar la educación de forma real, de comprender las prioridades del desarrollo educativo, aunque los presupuestos siguen siendo instrumentos políticos, pues los recursos continúan sujetos a la designación gubernamental.

Como vemos, es complejo el campo de la política educativa, es complejo el análisis de cómo se ha articulado la educación actual, pero sobre todo es más complejo romper con las tendencias y con los efectos que ha dejado la actual política de Estado en la educación.

Es por eso que las políticas educativas actuales han sido poco eficaces y poco claras, ya que no han podido favorecer a la institución educativa en todas y cada una de sus necesidades.

A lo largo de años de modificaciones y cambios educativos, realmente no han cambiado de manera sustantiva las políticas y más bien sólo se han intentado

algunas reformas carentes de una visión precisa y real de las prioridades educativas. Sigue predominando por encima de los hechos el discurso político en beneficio de ciertos sectores, de grupos de poder, entre los que destacan las cúpulas sindicales e institucionales.

Ante esta realidad, ¿cómo se espera tener una educación de calidad?, ¿cómo beneficiarán estas reformas a una educación cuando no se ha podido delinear una política educativa más coherente? Si la preparación docente ha sido un problema, ¿por qué las políticas educativas no se dirigen a los centros de formación docente? ¿Por qué no se reorientan o definitivamente se cambian los programas académicos de las normales?, ¿por qué se siguen aplicando los criterios políticos por encima de los pedagógicos y educativos en la innovación educativa?

Es un hecho que las políticas educativas, en tanto políticas públicas, impactan a los sujetos que conforman el sistema educativo, ya sea en su diseño o en su implementación.

Resulta evidente que la estructura de estas políticas provoca efectos sobre los resultados que logran los maestros con su labor. Por ello, se busca analizar la implementación de las políticas de profesionalización y los efectos que su aplicación ha tenido sobre la profesión docente.

B. Justificación

Llevar a cabo este trabajo de investigación parte de la necesidad de analizar la labor docente y la problemática magisterial que se vive ante la implementación de políticas de profesionalización y ante el impacto que estas políticas tienen en su profesión.

Interesa mostrar las políticas educativas actuales que determinan las exigencias hacia el docente y sus implicaciones al implementar políticas de evaluación del desempeño docente. Destacan entre estas políticas, los exámenes de carrera

magisterial, de oposición, la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) y, actualmente, la aplicación del examen universal.

Los resultados obtenidos mediante estas pruebas, siguen cuestionando, apuntando y juzgando cada vez con mayor rigor el trabajo de los docentes. Se responsabiliza a los maestros de “la baja calidad educativa del país”, de “los malos resultados académicos de los alumnos”, que ubican a México en niveles y estándares por debajo de los establecidos por los organismos nacionales e internacionales³, poniendo en tensión su labor y sometiénolos al escrutinio público.

Se precisa analizar la complejidad de la labor docente desde las constantes reformas, del sinnúmero de modificaciones educativas en nuestro país que pone en entre dicho la pertinencia educativa; generando escenarios que impactan negativamente su labor e imagen institucional y social.

Entonces, reconocer la labor docente se hace ineludible al ser el maestro un actor clave en los procesos de política educativa, por lo que escuchar su voz y dar cuenta de las percepciones que los propios maestros tienen de su labor, permite comprender el sentido de las políticas de profesionalización, desde su labor y sus propias cotidianidades.

Esta condición posibilita una nueva toma de conciencia en la recuperación de una imagen positiva de los docentes que permitiría ofrecer nuevas conceptualizaciones y la revaloración de esta profesión al explicar su papel, que va más allá de un simple ejecutor, que reduce su labor a un mero aplicador de pruebas altamente estandarizadas, que crean un vacío y una desprofesionalización, contrariamente a lo que se espera de ellos.

3 El informe que sobre calidad de la educación emitió la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en 2009 del Programa para la Evaluación Internacional de los Estudiantes en 2009, indican que México ocupó el lugar 48 (420 puntos en promedio) de aproximadamente 65 naciones, 33 de la OCDE, lo que significó una baja de 6 lugares respecto a los resultados obtenidos en 2000, ocupando así el último lugar de desempeño (Universia net, 2010).

Es evidente el cansancio y hartazgo político de los docentes tras la imposición de reformas y planes educativos siguen teniendo un tinte de política sexenal, usando la educación como “arena política”, más que de reales políticas educativas.

Existe una gran coincidencia en que la mayoría de acciones de política que modifican o exigen cambios a la tarea docente, no resuelven las problemáticas más profundas de la educación y que continúan siendo el tradicional discurso educativo que año tras año se escucha cada vez con menos paciencia y disposición para seguirlo por los principales actores de la educación (maestros, alumnos, directores, padres de familia), porque no hay un vínculo real entre éstos y las reformas, y porque se obliga a los docentes a acatar sin cuestionamientos los cambios en la enseñanza.

En perspectiva, podemos considerar que esta situación constituye la base de la pérdida de autonomía e identidad que los profesores padecen, la cual les limita en su quehacer pedagógico para ejercer una verdadera participación política.

C. Objeto de estudio

A lo largo de varias décadas, la educación en México ha sido uno de los ejes articuladores de la política social que implica la instrumentación de políticas públicas cuyo propósito es lograr un efecto positivo y de mejora mediante procesos de reformas.

Frente a este panorama, la formación del magisterio ha constituido un aspecto central en las reformas educativas registradas durante los últimos años. La profesionalización docente se encuentra en el centro de los procesos de transformación educativa, con la pretensión de que este actor sea quien lleve a cabo este cambio.

Establecer mi objeto de estudio surge así, de este interés por entender los complejos procesos laborales y profesionales que enfrentan los docentes de educación primaria; procesos que durante 20 años he presenciado al ejercer la

profesión y formar parte de la comunidad magisterial, lo que me involucró desde 1992, momento en que una de las reformas educativas estaba siendo instrumentada: el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), acuerdo que generó un ambiente de incertidumbre entre los docentes, al establecerse nuevas políticas de evaluación profesional; entre ellas, la llamada “Carrera magisterial”.

A partir de este hecho, se generaron momentos de discusión y debate en torno al tema de la evaluación profesional y ahora con la puesta en marcha en 2008 de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) y sus políticas de profesionalización docente, se observan escenarios de presión institucional y social hacia los maestros. Todo ello con la intención de que ahora los maestros “respondan a las nuevas exigencias del sistema educativo”, a través de acciones de políticas de evaluación, tales como los exámenes de oposición, exámenes enlace, carrera magisterial y la evaluación universal.

Nuevamente, ante las inciertas expectativas laborales y profesionales de estas políticas de evaluación, los docentes siguen siendo impactados, generándose en su interior, la construcción de percepciones diversas y hasta contradictorias, con distintas expresiones que van desde obtener más ingresos económicos, ganar movilidad, conservar u obtener una plaza o evitar ser sancionados; algunas que revelan posiciones que están por encima del compromiso con la profesión, la preparación y la mejora en el desempeño profesional.

Examinar la labor docente y los efectos que implica la aplicación de estas reformas en el magisterio, ha permitido construir un objeto de estudio que parte de un auténtico interés y profundo sentido de investigación, para adentrarnos en complejos entramados, que plantean la reflexión social. Este trabajo de investigación recupera pensamientos críticos, retoma lo que algunos investigadores ven como una actividad sujeta a los cambios sociales, fuertemente dependientes de políticas y condiciones institucionales, tal y como lo plantea Anzaldúa Arce:

El interés por conocer, comprender y/o explicar lo que ocurre en su entorno, hace que un sujeto emprenda la tarea de investigar, este interés no es neutral, ni meramente espontáneo, obedece a sus deseos, pero también al entramado social en que se encuentra, a las demandas que surgen de su condición social, a los requerimientos de las instituciones a las que pertenecen y para las cuales realiza la investigación. Es por ello que la decisión de qué investigar está atravesada por esta complejidad de tensiones que entran en juego en la situación de quien investiga (en Delgado, 2008:189,190).

D. Preguntas de investigación

Una problemática como ésta, puede ser analizada a través de diversas consideraciones y postulados sobre los elementos de la política educativa y sus actores. Una posibilidad es partir de la condición del docente como sujeto determinado por su condición y práctica profesional, que a su vez articula a un colectivo complejo como lo es el magisterio de educación primaria.

El interés de este trabajo está dirigido a entender, comprender y explicar lo que ocurre en la profesión docente, particularmente en el entramado de las políticas educativas que la circunscriben en las demandas sociales e institucionales que le exigen una mejor preparación profesional. Esto posibilita, a su vez, analizar las complejas tensiones y contradicciones que entran en juego y que determinan la puesta en marcha de estas políticas de profesionalización.

Por lo anterior, las preguntas iniciales que orientan esta investigación son:

1. ¿Qué implicaciones tiene para el docente de educación primaria las políticas de profesionalización de la ACE en lo laboral y profesional?

Particulares:

2. ¿Cuál es el impacto profesional y laboral que han tenido los docentes de educación primaria, tras la aplicación de las políticas de profesionalización incluidas en la ACE?
3. ¿Qué efectos han generado en los docentes los mecanismos de selección, promoción y premiación basados en el mérito?

4. ¿Qué percepción tienen los docentes ante la aplicación de las políticas de la ACE?
5. ¿Cuáles son los factores que condicionan la pertinencia de las políticas de evaluación y desempeño docente en el mejoramiento profesional?

E. Objetivos

Los ejes principales de esta investigación giran en torno de la profesión docente, la política educativa y la profesionalización, definiciones que apuntan el tema a tratar, partiendo del reconocimiento de que el fenómeno a estudiar es un fenómeno multidimensional en el que intervienen diferentes factores, entre ellos: los de carácter subjetivo, institucional, político, económico y socio-cultural.

Para dar respuesta a la problemática identificada, se propone el siguiente objetivo general que articula la estrategia investigativa:

- Analizar la implementación de las políticas de profesionalización planteadas en la ACE y los efectos de su aplicación en la profesión docente.

y los siguientes objetivos específicos:

- Realizar un análisis de la implementación de las políticas educativas, los retos y tensiones profesionales y laborales que genera la ACE en la profesión docente.
- Analizar los efectos generados en los docentes tras la aplicación de las políticas de evaluación a su desempeño profesional.
- Conocer las percepciones de los docentes de educación primaria en el D. F., ante los cambios introducidos por las políticas de profesionalización de la ACE.
- Analizar la evaluación del desempeño profesional como instrumento legitimador de políticas educativas, a partir de su pertinencia y eficacia.

El presupuesto central bajo el cual se diseña esta investigación es que alcanzar los objetivos planteados, permita informar acerca de las percepciones de los docentes de educación primaria con respecto a las evaluaciones a los que son sometidos, permitiendo con ello, conocer el tipo de impacto laboral y profesional que producen, así como los retos y tensiones que siguen presentes para el magisterio.

Otra idea de base en esta tesis es que al enfrentar los problemas relativos al déficit de la educación básica nacional, se requiere escuchar a los docentes, darles voz como actores ausentes en la elaboración de las políticas educativas que deben operar, así como entender su papel educador y transformador, que no es de simples ejecutores de las reformas educativas. Todo ello, con la claridad de que el contexto de esta práctica educativa apunta a la complejidad magisterial e institucional, ante la cual se aplican políticas que les tratan como como sujetos homogéneos a los que se mide su eficiencia a través de estándares rígidos y reducidos, provenientes de la concepción educativa predominante.

Capítulo 1

Referentes teóricos

Capítulo 1. Referentes teóricos

Una serie de cambios se han hecho evidentes en las últimas décadas, sobre los procesos educativos que plantean grandes exigencias a la profesión docente, con el imperativo de mejorar y transformar el sistema educativo⁴ en nuestro país.

Entender el fenómeno de la docencia implica comprender las concepciones que sobre esta profesión, sobre profesionalización y sobre políticas educativas existen y que dan explicación a este primer capítulo, partiendo de referentes teóricos que dan sustento a este trabajo de tesis, como a continuación se desarrolla.

1.1 Profesionalización docente

Desde la década de los noventa, en nuestro país, uno de los objetivos principales de la política gubernamental en el campo educativo, ha sido el mejoramiento profesional que se ha impulsado mediante procesos de evaluación como uno de los criterios más utilizados para estos cambios.

De ahí que la educación se ha visto inmersa en diversos procesos evaluativos cuyos propósitos, entre otros, tienden a medir el desempeño profesional y la profesionalización docente como aspectos centrales de las reformas educativas en nuestro país como a nivel internacional.

El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEBN) firmado el 18 de mayo de 1992, detonó procesos de reforma de la educación básica y la formación docente.

⁴ El Sistema Educativo Mexicano (SEM), de acuerdo a Margarita Zorrilla se reconoce como el conjunto de políticas, instituciones, procesos, sujetos y actores, cuyo propósito es ofrecer un servicio que garantice el derecho de toda persona a la educación; en términos actuales, se trata de asegurar una educación de calidad con equidad para todos (2002:116).

Se plantearon decisiones como la descentralización del sistema educativo, una reforma curricular y pedagógica para la educación básica y la formación inicial de maestros, que traería consigo “la revaloración de la función docente”, destacando el Programa de carrera magisterial, como un mecanismo de promoción horizontal de los maestros.

Esta reforma, en su momento, introdujo en el magisterio un sistema de estímulos que generó diferenciaciones salariales bajo criterios de evaluación que incluyeron: la antigüedad, el grado académico, actualización, preparación y desempeño profesional.

Se pretendía alcanzar una actualización, capacitación y superación del magisterio en servicio, estableciendo salarios profesionales y reconocimiento social. Sin embargo, este instrumento de evaluación no fue suficiente debido a que esta acción “fue vista como un problema administrativo y no como un problema político; reduciéndose a un método de premiación para los esfuerzos de los docentes” (Raphael, 2007:128).

La operatividad del ANMEB quedó reducida a una mera promoción horizontal, de competencia del trabajo docente, que evaluaba sólo la actualización y la formación profesional (lo académico), mientras su quehacer y dedicación laboral no fueron considerados. De ahí que sólo un porcentaje mínimo pudo acceder a la carrera magisterial, mostrando a un sistema de premiación “maltrecho y no una propuesta racional para administrar la gestión de las carreras de los maestros a través de instrumentos normados, regulares, sistemáticos y profesionales” (Raphael, 2007:128).

En 2008, la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), firmada por el Gobierno Federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), se constituyó como una manera de poner en marcha nuevas promesas de “transformación profunda del sistema educativo nacional”, exaltando la necesidad de promover procesos de profesionalización docente y la generación de mecanismos permanentes de evaluación.

Bajo la premisa de profesionalizar a los maestros y autoridades educativas, la SEP y el SNTE apostaron como garantía de mejora educativa a “la buena selección, formación y el otorgamiento de incentivos a los docentes, pues éstos elevarían el logro educativo de niñas, niños y jóvenes” (SEP-SNTE, 2009:5).

Estas formas de medir la eficiencia de los docentes se volvieron representaciones esquemáticas, cuya validez no hace más que homogeneizar prácticas docentes de actores diferentes, resultado de una visión educativa muy apartada de los verdaderos requerimientos magisteriales.

Y pese a que México ha tenido cambios en los ambientes políticos para enfrentar las exigencias de estos “nuevos retos educativos”⁵, así como diferentes ordenamientos, responsabilidades y condiciones que rodean la práctica docente, se siguen planteando tradicionalmente dinámicas institucionalmente establecidas, creando puntos de tensión en la práctica cotidiana tales como: rigidez en el trabajo, bajos recursos materiales, burocratismo, crítica social, desprestigio institucional, entre otros.

Se observa que, las políticas de profesionalización establecidas como prioridad central en la ACE, destacan por su falta de pertinencia y esto resulta una carencia grave en tanto que: “la pertinencia o relevancia –de las políticas de modernización de la educación- ha sido un tema prioritario e ineludible de los programas educativos desde la década de los noventa hasta la fecha. Sin embargo, la pertinencia social de la educación, como se ha entendido hasta ahora, parece ser una cualidad meramente utilitaria cuya coherencia tiende a ser validada por un solo actor social: el sector productivo” (Flores, 2002:1).

5 De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la educación en México enfrenta el reto de: aumentar los esfuerzos para mejorar la calidad y la equidad de la educación, mediante la profesionalización de la selección, la formación y el nombramiento de los directores de escuela, introduciendo un sistema de evaluación del profesorado y ofreciendo a las escuelas un financiamiento predecible (OCDE,2012:8).

Diseñar e implementar políticas educativas precisa que la educación retome sus principios sociales básicos al servicio de la nación, la sociedad y las personas; pero también: “la eficiencia de las instituciones educativas, la coordinación interinstitucional, el funcionamiento de las escuelas, el trabajo de los docentes y la participación social en la actividad educativa” (Marchesi, 2010:8).

Esta investigación se llevó a cabo ante el hecho de que la profesionalización docente se ha convertido en un imperativo de la política educativa en estas últimas décadas y ante los constantes señalamientos que se hacen de la deficiente formación y capacitación de los profesores y de ser causales del deterioro de la calidad educativa.

Ello implica un compromiso académico y profesional, por comprender este fenómeno, así como un esfuerzo por entender los múltiples factores que determinan la función de estos actores educativos.

Lo anterior obliga a estudiar las políticas actuales, pues en ellas se involucran procesos complejos de análisis e investigación, implicando a su vez, la necesidad de construir nuevos marcos que contribuyan a indagar en el campo de las políticas públicas, tal como plantea Teresa Bracho:

En el marco de las políticas públicas puede identificarse una demanda creciente por sustentar las acciones y decisiones públicas en un marco racional y con respaldo en evidencia científica. Ello exige, en consecuencia, crear sistemas de información y evaluación que generen evidencias apropiadas para retroalimentar la política y que favorezcan el impacto en sus beneficiarios [...] (Citado por Merino 2010:295).

1.2 Profesión docente

Uno de los grupos sociales con cierto reconocimiento en el ámbito de la política educativa por su contribución a los procesos educativos es el magisterio de educación básica. Por el papel social que cumplen los docentes, constituyen un grupo importante a estudiar, pues en medio de las tensiones y contradicciones en que se desarrolla su quehacer, siguen siendo “la figura clave en la operación de los sistemas educativos y clave también en sus logros y sus fracasos” (Noriega, 2004:12).

Es por eso que la profesión docente cobra importancia en esta investigación, como una práctica social que adquiere mayor relevancia en las agendas de los Estados en sus intentos por modernizar las instituciones educativas.

Caracterizar hoy la profesión docente con otra mirada y con una visión que vaya más allá del ámbito escolar, en un contexto ligado a cambios históricos y sociales, explorando más su identidad laboral y profesional es imprescindible para poder recuperar al sujeto social.

Considerado como sujeto, el docente se encuentra supeditado a normas sociales, laborales e institucionales que configuran su práctica educativa, pero “poco se analiza como sujeto que forma parte del tejido social, sometido a las fuerzas de su entorno y por supuesto, lleno de contradicciones” (Noriega, 2004:12,13).

Y como sujeto profesional, el docente se desempeña en contextos institucionalizados, dentro de márgenes que implican el dominio de habilidades, como una ocupación que ha requerido de conocimientos especializados, de capacitación educativa, espíritu de servicio y elevados valores éticos, que han sido considerados a lo largo de la historia como componentes de su profesión. Sin embargo, pocas veces se considera que en los docentes “se juegan también procesos subjetivos e historias personales, institucionales, locales, nacionales, culturales, políticas y aún económicas. Lo que alude a la heterogeneidad personal e institucional, mientras que las políticas se imponen y generalizan como si se tratase de sujetos homogéneos” (Noriega, 2004:13).

Entender y conceptualizar las diferentes representaciones o formulaciones que sobre la profesión docente se han hecho y que han sido estudiadas desde diversos ángulos permite construir un horizonte de intelección para los objetivos que en esta tesis se proponen.

- a) **Profesión de Estado.** Esta conceptualización surge, como describe Arnaut (1996), a partir de procesos históricos, en los que el magisterio dejó de ser una profesión libre para convertirse en una profesión de estado, como resultado de la intervención de éste en la educación pública, de límites de carácter estructural y de tipo coyuntural. Esta perspectiva tiene su raíz en

una contradicción entre el mejoramiento de los servicios educativos, el mejoramiento profesional o el mejoramiento económico del magisterio.

- b) **Profesión siempre inferior a la universitaria.** Caracterización que desarrolla De Ibarrola (1998) al argumentar que en nuestro país la profesión de maestro tiene una formación de alto nivel, pero sigue siendo considerada inferior comparada con las profesiones universitarias.
- c) **Contradicción de la profesión docente.** Ornelas (1998) apunta que el magisterio presenta contradicciones sociales, pues no se reconoce su trabajo y se le exige mucha responsabilidad, aunque no se le paga bien y no se le reconoce plenamente como profesionales.
- d) **Factor de inhibición-obstáculo.** Noriega (2004) plantea que a los maestros se les coloca como actores que impiden los esfuerzos gubernamentales por lograr la calidad.
- e) **Profesión intrínsecamente contradictoria.** Para Tenti (2002), el oficio de docente está caracteriza por tensiones, al ser considerado como un funcionario y como un profesional de la educación.
- f) **Rol profesionalmente amenazado.** Los docentes, según Tedesco (en Tenti, 2007), han sido culpados por el fracaso escolar y responsables de los malos resultados en el aprendizaje.
- g) **Funcionario del Estado con libertad pedagógica.** Latapí (2009) caracterizó a los docentes como funcionarios del Estado, al que se le tiene desconfianza y se le niega ejercer su profesión con libertad.
- h) **Profesional solo.** Por su parte, el informe Delors (1997) afirma que al maestro se le ha dejado solo y se ejerce sobre él críticas muchas veces injustas.

Estas conceptualizaciones sobre la profesión docente, son un primer intento por acercarnos a la realidad magisterial. Constituyen un esfuerzo por formar una representación coherente que ayude a obtener un panorama general de estos últimos años sobre la profesión, desde la valoración de múltiples miradas y factores que nos hacen reconocer las dificultades que rodean al maestro en su labor profesional (Ver cuadro 1).

Cuadro 1. Caracterización de la profesión docente

AUTOR	CARACTERIZACIÓN	AÑO
Alberto Arnaut	La profesionalización del magisterio se encuentra en una contradicción de origen entre la cantidad y la calidad, entre la necesidad de la expansión y el imperativo del mejoramiento de los servicios educativos, el mejoramiento profesional, laboral y económico del magisterio.	1996
Informe Delors	El maestro tiene la impresión de estar solo, debido a las expectativas que suscita la enseñanza y a las críticas, muchas veces injustas, de que es objeto.	1996
María de Ibarrola	La profesión de maestro ha contado con una formación de relativo alto nivel, pero siempre inferior a la requerida para las profesiones universitarias.	1998
Carlos Ornelas	El magisterio se encuentra en una situación contradictoria: la sociedad le encomienda a sus hijos, pero no le reconoce plenamente su trabajo [...] no se admite plenamente que son profesionales.	1998
Emilio Tenti Fanfani	El oficio docente se caracteriza por una serie de tradiciones o tenciones, que se deriva de su condición de funcionario asalariado y al mismo tiempo profesional de la educación.	2002
Juan Carlos Tedesco	Los docentes fueron percibidos como uno de los pilares de la construcción de la identidad nacional y rodeados, por ello, de un significativo prestigio social; posteriormente como responsable de los resultados de aprendizaje de los alumnos y, en ese contexto, culpabilizados por el fracaso de la escuela o victimizados por el deterioro de las condiciones en las cuales desarrollan sus tareas.	2002
Margarita Noriega	Los maestros son vistos como actores que inhiben y obstaculizan los esfuerzos de los gobiernos por lograr un sistema educativo eficiente y de calidad.	2004
Pablo Latapí	Los docentes son por una parte, funcionarios del Estado, esenciales en el cumplimiento de un objetivo nacional, pero se ignora al maestro en cuanto profesional.	2009

Fuente: Elaboración propia con base en la bibliografía consultada.

Desde estos análisis y perspectivas, la profesión docente se ha constituido como una categoría social poco entendida y valorada, que enfrenta desafíos que tienen que ver con su trabajo, su propia identidad social y profesional.

En contextos caracterizados por tensiones, contradicciones y limitaciones institucionales, el maestro es criticado y culpabilizado por los malos resultados educativos; con una profesión vista como inferior, sin reconocimiento e ignorado como profesional.

De ahí que, si bien el estudio de la profesionalización docente que aquí se presenta, se basa en estos contextos adversos, también se contempla el análisis de los factores y desafíos que se plantea a la actividad del maestro.

Con ello nos adentramos al mundo de las percepciones (opiniones, actitudes, valoraciones y expectativas) de los propios docentes acerca de aspectos importantes de su propia actividad, considerando también el contexto en el que se realiza y legitima esta práctica a la luz de las ideas y consideraciones que le genera para que se opongan y resistan a las políticas educativas que se implementan.

Estas percepciones, son interpretaciones que se forman los docentes, donde se involucran mecanismos vivenciales que adquieren significado para ellos y se expresan juicios.

Cabe mencionar que la percepción “no es un proceso lineal de estímulo y respuesta sobre un sujeto pasivo, sino que por el contrario, están de por medio una serie de procesos en constante interacción y donde el individuo y la sociedad tienen un papel activo en la conformación de percepciones particulares a cada grupo social” (Vargas, 1994:48).

En este proceso, los docentes ponen en juego referentes ideológicos, sociales, políticos, económicos y culturales que manifiestan su realidad y que aplican a las distintas experiencias cotidianas al interactuar en su entorno.

Es por eso que se van construyendo conceptos que permiten explicar su realidad con cierta lógica y reconociendo que algunas de estas percepciones obedecen a

las construcciones colectivas, donde éstas llegan a cobrar sentido para el magisterio, “pues lo que se presenta como evidente sólo lo es dentro de un cierto contexto físico, cultural e ideológico” (Vargas, 1994:50)

Con ésto, los maestros ponen de manifiesto la manera en que perciben las políticas de profesionalización, desde el lugar y las condiciones que enfrentan en su trabajo diario. Así, sus percepciones se van manifestando incluso desde la situación histórica que viven actualmente.

Y dado que el docente es un actor esencial en quien concentrarse, es ineludible reflexionar sobre la importancia de considerar a éstos en su necesaria intervención política, pues lo que ha ocasionado que los cambios educativos sigan sin tener arraigo, es que no emanan de las propias escuelas o de la experiencia probada de estos sujetos que conforman al magisterio en México.

1.3 Política Educativa

Considerar la profesionalización docente como producto de la política educativa, exige explicitar los criterios utilizados; se requiere una orientación que ponga en el centro de la agenda la cuestión de la profesionalización, desde una perspectiva integral, a través de las percepciones, expectativas y aspiraciones de los docentes, entre otras, y que actualmente son las menos consideradas por las reformas educativas.

Lo anterior es indispensable para establecer una conceptualización de las políticas educativas actuales en México y definir las características fundamentales que adquiere en su relación con el magisterio mexicano.

Las reflexiones sobre política educativa han ido creciendo en importancia en los ámbitos del debate político y la opinión de investigadores, por lo que se hace necesario partir de formulaciones teóricas que permitan contribuir al estudio y análisis de la implementación de políticas educativas. Con ello, se establecen esquemas para explicar el cambio en las políticas de profesionalización docente

como la necesidad de promover políticas de evaluación para generar cambios educativos.

Las acciones emprendidas por las políticas educativas tienden a concebir a la educación bajo la noción de calidad, eficiencia, pertinencia y relevancia, imponiendo un proyecto educativo acorde con las exigencias del modelo económico adoptado por la sociedad global, en la cimentación y expansión de un proyecto educativo acorde con los principios que dirigen a este orden económico.

Es decir, la fuerte influencia de agencias internacionales que tienen que ver con la educación y la implementación de políticas dirigidas a ésta, tanto las que atañen al financiamiento (BM, FMI, OCDE) como aquellas relacionadas con el desarrollo económico (CEPAL) y el desarrollo humano y la educación (UNESCO), se pone de manifiesto en la definición de estándares internacionales para evaluar los avances educativos, siguiendo referentes que obligan a orientar las políticas hacia la competencia global.

Aquí es pertinente plantearse la siguiente pregunta: ¿las autoridades educativas reconocen y toman en cuenta las diferencias personales, sociales y culturales en el desempeño profesional de los docentes en el momento de elaborar y aplicar las políticas que se han implementado para evaluarlos?

Al parecer, lo que se sigue aplicando, son reformas comprometidas políticamente con las cúpulas SEP-SNTE y económicamente con los organismos internacionales (OCDE, BM, FMI). Entonces, no se tiene un compromiso real con la educación y se están analizando políticas de Estado encaminadas a mantener un poder establecido y a sentar más bases económicas desfavorables para la mayoría de la sociedad y no políticas educativas pertinentes.

1.3.1 Definiciones de política educativa

Seleccionar algunos conceptos que hay de política educativa no fue tarea fácil, por la cantidad de definiciones que existen y los variados elementos que cada una de ellas incluyen; sin embargo, una selección y sistematización como la realizada en

el Cuadro 2, permitió rescatar algunos elementos para construir una interpretación útil a nuestros propósitos.

Cuadro 2. Definiciones de Política Educativa

Año	Definición	Elementos de análisis	Autor
2010	Conjunto de acciones, enunciados (verbales y escritos), documentos de planeación, discursos, dinámicas grupales de presión, manejo institucional y demás hechos de la práctica social que giran en torno a la producción y distribución del quehacer educativo.	Acciones y manejo institucional. Producción del quehacer educativo.	Prudenciano Moreno Moreno
2010	Campo general de conocimientos, donde el Estado se presenta como el principal actor del manejo social de la educación, pero siempre escoltado por los grupos que refuerzan sus acciones, junto con los conjuntos antagónicos que impulsan proyectos de enseñanza alternativa.	Actor principal: Estado Grupos que refuerzan Impulsar proyectos	David Pedraza Cuéllar
2009	Acción del Estado sobre la educación de la sociedad. Conjunto de decisiones que toman los diversos gobiernos (sobre todo el federal) respecto del desarrollo del sistema educativo. Proceso de negociaciones, indispensable para llegar a las decisiones y el análisis de los diversos actores que intervienen en él. A ella le corresponde articular las demás políticas, definir el proyecto de país que se desea e imprimirle un significado humano.	Acción del Estado. Diversos actores que intervienen. Define el proyecto de Nación. Imprimirle significado humano Articular políticas	Pablo Latapí Sarre
2007	Conjunto de acciones que se formulan por los grupos que integran la sociedad civil y la sociedad política, en busca de la hegemonía o del cambio social en un espacio social determinado por la situación histórica y su respectiva correlación de fuerzas (coyuntura).	Acciones Buscar hegemonía Cambio social	Fernando Osnaya Alarcón
2005	Cuando se habla de política educativa comúnmente se opta por describir el contenido de los programas de educación gubernamentales por comentar, a veces críticamente, su contenido. Aunque este ejercicio es válido en la medida que nos introduce el estudio de la política pública es limitado. Bien se podría ir más allá de lo meramente descriptivo y examinar a profundidad las políticas educativas.	Programas gubernamentales. Limitado si se ve como política pública. Mayor profundidad En su contexto.	Pedro Flores Crespo
1998	Actividades que desarrolla la autoridad pública del sector educativo enmarcada por el poder público y legitimidad gubernamental	Actividad de la autoridad Legitimidad gubernamental	Francesc Pedró Irene Puing
1981	Orientación y dirección que el Estado otorga a la educación, con base en fundamentos jurídicos y donde se conjugan la teoría y práctica educativa.	Dirección del Estado Se conjugan la teoría y práctica	Francisco Larroyo
Aproximación A	Las conceptualizaciones de Larroyo, Flores y Pedró coinciden en formular la política educativa en función de las acciones del Estado, mediante políticas diseñadas, implementadas y evaluadas verticalmente. Consideradas casi como un monopolio estatal.		
Aproximación B	Pero Latapí, Osnaya, Pedraza y Moreno, consideran que la política educativa son acciones formuladas por diversos actores, que intervienen en las decisiones educativas, de forma más abierta y plural.		

Fuente: Elaboración propia con base en la bibliografía consultada.

La revisión de estas conceptualizaciones de política educativa permitió dar cuenta de que éstas tienen puntos de coincidencia, así como de discordancias.

Así observamos que, cuando la política educativa se establece como una mera acción gubernamental, resultado o producto de un monopolio estatal, redundando en una visión limitada (como se plantea en la aproximación A) pues se obvian elementos que coadyuvarían a tener un enfoque de la política educativa más abierto y flexible.

La política educativa como programa gubernamental o como actividad de la autoridad, legitima acciones y decisiones enmarcadas por un poder hegemónico.

Pero también observamos que otras definiciones pueden permitirnos retomar un concepto mucho más amplio, donde se conciba a la política educativa como parte de esas acciones formuladas por el gobierno, pero no única, sino con la participación de diferentes actores que intervienen en las decisiones educativas, de forma más abierta y plural, tomando en consideración el espacio social en que se producen.

Tal es el caso de la definición de la aproximación B, donde las decisiones educativas parten de la intervención-acción que de forma conjunta diseñan los diferentes actores, impulsando con su experiencia, reformas que rompan con la rigidez y verticalismo que desestructuran y empobrecen las políticas; favoreciendo con ello la pluralidad del acto educativo y el cambio social en un espacio social determinado.

No se puede seguir negando la necesidad de intervención de todos los actores educativos, lo que obliga a resignificar los procesos de la política educativa, pues ésta no debe formularse sólo en el ámbito educativo, sino ensancharse a otras visiones, redimensionándose más allá de la propuesta del Estado, por lo que esta definición permite una mejor identificación para sustentar esta investigación, pues conviene reconocerla como resultado de la interacción entre los gobiernos y los múltiples actores sociales que convergen en el proceso educativo.

Es mucha la necesidad de cambiar el comportamiento del Estado y sus actores sociales para que reconozcan la complejidad y multidimensionalidad educativa; ello permitirá reflexionar sobre la formulación de políticas educativas que han carecido de esta visión.

Implica analizar a los actores y la complejidad educativa en la que se desenvuelven, lo que involucra a uno de ellos: los docentes de educación primaria, cuya práctica profesional ha sido delineada por las políticas educativas.

A continuación se plantea la perspectiva metodológica que marcó las pautas para tener una visión más completa de docente en interacción con sus contextos en que realiza su trabajo profesional.

Capítulo 2

Consideraciones metodológicas

Capítulo 2. Consideraciones metodológicas

En este segundo capítulo se describe la vía metodológica por medio de la cual abordo el tema y justifico el por qué recurrí a la entrevista, el grupo focal y el cuestionario como técnicas que permitieron recoger la información y mirar de forma exhaustiva el fenómeno magisterial, sustento de esta tesis.

Partir de un análisis de la profesión docente de forma integral, para reconocer su pertenencia a un entramado social, en contexto con los otros y sujeto a las fuerzas de su entorno, con sus propias percepciones, emociones, impresiones y con una propia historia personal.

Además es importante que se consideren los aspectos inherentes de la propia actividad bajo el contexto en el que se realizan, examinando las contradicciones que enfrenta la profesión docente al ser una labor por demás compleja.

Los criterios metodológicos que han guiado esta investigación nos han permitido adentrarnos a la problematización y ampliar el análisis desde una perspectiva que contempla los contextos de los docentes en los que realizan su trabajo, la propia identidad social y profesional, así como el impacto que las reformas educativas, específicamente la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) generan en la profesión docente.

La intención de dar voz a los docentes de educación primaria en el Distrito Federal al establecer dimensiones o categorías sociales de investigación sobre la forma en que las políticas de profesionalización han impactado a la profesión docente, obliga a plantear diferentes interrogantes para poder establecer explicaciones en términos de dar más atención a las apreciaciones de los actores educativos, en este caso, el actuar de los docentes, para la toma de decisiones o el análisis de las políticas educativas.

Alfredo Rojas subraya que: “para producir un cambio es necesario que éste tenga sentido para los actores y, en consecuencia, ellos deben pasar de ser actores a ser autores de su propio cambio [...] Enfatiza la necesidad de considerar, que las

emociones y los estados de ánimo, que privan en el ambiente, generados por las vivencias entre los protagonistas escolares, abren o cierran las posibilidades de las políticas o reformas propuestas” (2006:9).

Considerar así, el uso de instrumentos metodológicos que permitan entender las percepciones sociales e individuales de estas relaciones, con sus contradicciones y significación social que dan sentido a esta investigación.

Los actores sociales –fuerzas colectivas o actores individuales–no son objetos pasivos ni sumisos. Son sujetos de demandas y de proyectos intención, ponen en marcha estrategias, incluyendo desvíos de medidas asumidas por el que decide, actúan y reaccionan en el campo educativo en función de su relación social al saber, es decir en función del sentido que presentan para ellos la educación y la formación (Charlot, 1990:4).

Entender la docencia en la actualidad, parte de ver la profesión no como una actividad que se ejecuta, sino una práctica sobre la cual se debe reflexionar, poniendo a los sujetos como actores capaces de transformar la educación.

Pese a esto, la actividad institucional y pedagógica de la profesión docente presenta tensiones que influyen en su práctica y que le plantean contradicciones que se enfocan en este estudio desde dos dimensiones: lo profesional y lo laboral. Intentando recuperar sus opiniones que reflejan la percepción acerca de las políticas de profesionalización, dentro de su contexto y condiciones en que se desenvuelven.

Por lo que dar un tratamiento a los problemas de las prácticas, de las relaciones, de las contradicciones, el problema de la significación social y del sentido de la educación permite establecer una metodología de tipo cualitativo y cuantitativo, es decir, una metodología mixta que permita conocer los diferentes contextos, sin que esto resulte inadecuado, como lo describen Guba y Lincoln (en Denman, 1994:113).

El uso de métodos tanto cualitativos como cuantitativos puede ser apropiado para cualquier paradigma de investigación. De hecho, las cuestiones de método son secundarias frente a las de paradigma, que definimos como el sistema básico de creencias

o visión del mundo que guía al investigador, ya no sólo al elegir los métodos, sino en formas que son ontológica y epistemológicamente fundamentales.

Al hacer uso de la metodología adecuada, teniendo presente que existe la interacción del investigador con el objeto de estudio, podemos minimizar las influencias que este hecho pudiera generar, pues el paradigma de investigación es el que determina su actuar.

La elección de una metodología mixta se realizó bajo el supuesto de comprender la realidad y estudiar el impacto de una política de profesionalización docente en los maestros mismos, permitiendo establecer vínculos con la realidad desde diferentes ángulos, hasta llegar a construir e interpretar esa realidad sin anteponer el sistema de valores del investigador, que se fue delimitando en el campo durante el tiempo en que se aplicaron los instrumentos metodológicos.

2.1 Enfoque cualitativo

A través del enfoque cualitativo se aborda el problema central de esta investigación y da respuesta a las preguntas de investigación, siendo siempre una prioridad observar, atender y escuchar al docente en su contexto.

Conocer las diferentes concepciones de la realidad educativa del docente, acercarse al sujeto social en sus diferentes contextos cotidianos para interpretar los fenómenos laborales y profesionales de acuerdo con los significados que éstos le dan, son parte de los objetivos de esta investigación.

La relación entre quien busca conocer y aquello que puede ser conocido da pie a esta interacción, reconstruyendo las ideas y visiones previas; en este caso de docentes de educación primaria en el D. F., lo que permite profundizar en este proceso.

Adentrarse a este fenómeno social, partiendo de las percepciones y concepciones de los sujetos de investigación, en este caso los docentes, permitió reconocer parte de su realidad.

Acercarse a las prácticas que viven al interior de un contexto institucionalizado en el que desempeñan su labor, como es la escuela, y comprender parte de su cotidianidad, permitió identificar los significados que poseen como sujetos sociales e institucionales.

Al conceptualizar, comprender e interpretar los factores que rodean la labor docente, se recolectaron datos que proporcionaron elementos de tipo estadístico que al contextualizarlos cobraron importancia en esta tarea de indagación.

En toda técnica cualitativa la interpretación se realiza a través del texto que transcribe el investigador; esto es, la recolección de datos se traslada a un texto y es en la interpretación de ese texto donde se realiza la investigación. Es por esta razón que la investigación cualitativa es hermenéutica, dado que se basa en la interpretación, en la conducción y en la transferencia de mensajes, símbolos y signos captados de la realidad que se estudia (Mejía, 2010:245).

De esta manera, favorecer la comprensión de fenómenos sociales como lo es el magisterio de educación primaria en el D. F., partió de los propios sujetos de investigación, considerando sus opiniones sobre: profesionalización, desempeño y evaluación docente, así como la reforma educativa ACE.

Por lo que se retoman las 10 características que Taylor y Bogdan proponen:

1. Partir de datos recabados para desarrollar conceptos.
 2. Valorar todos los elementos del entorno.
 3. Ser perceptible a los efectos que el propio investigador causa sobre lo investigado.
 4. Comprender lo estudiado dentro del propio marco de referencia.
 5. El investigador debe delimitar sus propias creencias del objeto de análisis.
 6. Valorar todos los ángulos y perspectivas de análisis por igual.
 7. Tener una visión humanista.
 8. Realizar un acercamiento directo del investigador a su objeto-sujeto.
 9. Tener claro que todos los escenarios y personas son dignos de estudio.
 10. Valorar la investigación como un arte más que como una ciencia.
- (2002:20-23).

La estrategia de investigación se complementó con la aplicación de instrumentos cuantitativos que permitieron ampliar la muestra de los sujetos estudiados, así como comprender de mejor manera algunos datos numéricos que perfilan el quehacer docente a la luz de los impactos de la ACE en la profesionalización del magisterio.

2.2 Enfoque cuantitativo

La utilización de un método de análisis cuantitativo permitió apuntalar el dato duro, en indicadores y esquemas que permitieron proyectar un análisis generalizado del problema y contar con datos de relevancia que ayudaron a conceptualizar al magisterio como una colectividad en un entramado social, sin separarlos del contexto en que sucede, pues es en él donde adquieren su significado y valor.

Esta inclusión se consideró como una medida precautoria sobre la posible presencia de datos artificiales y descontextualizados, pues “cada dato es irrepetible y único en función de la historicidad de su contexto de producción” (Luján en Mejía, 2010:224). Para ello, se retomaron las consideraciones de Hammersley y Atkinson sobre la metodología cuantitativa:

1. Se concibe en términos de lógica del experimento, como el modelo a seguir en la investigación social.
2. Los acontecimientos sociales son explicados en función de tendencias generales que apuntan a una regularidad histórica, de ahí el uso de procedimientos de muestreo y encuestas;
3. Pone el énfasis en la estandarización de los procedimientos de recolección de datos, a fin de elaborar criterios de medición estables, para todos los observadores, sin incluir factores internos o intangibles que no puedan ser directamente observables (2004:18).

Sin intentar ser exhaustivo, pero mucho menos restrictivo, el desarrollo de la metodología de esta investigación marcó las pautas para utilizar técnicas de recolección de datos, los que permitieron validar los objetivos planteados.

Abordar la realidad de la profesión docente resulta compleja, exige un compromiso por adentrarse a las percepciones, motivaciones y emociones del docente como individuo, pero también en el reconocimiento de este mismo sujeto dentro de un colectivo social, como es el magisterio de educación primaria, con sus conflictos, contradicciones y retos, para poder entender los procesos educativos, es decir, un análisis multidimensional de la profesión.

Es por eso que la dualidad metodológica hizo posible contar con un enfoque más integral del objeto de estudio, siendo este uno de los objetivos.

2.3 Instrumentos de recolección de datos

En relación con los presupuestos teóricos expuestos y los propósitos de investigación que se cualificaron se desprendieron las técnicas de recolección de información.

Se utilizó la entrevista de profundidad, el grupo focal y la encuesta, buscando un acercamiento a la realidad y sentir de los docentes de educación primaria como un proceso no sólo individual, sino la inclusión del individuo y su adscripción a un grupo, que componen miradas compartidas e interpretaciones análogas, así como opiniones contradictorias y disgregadas.

En el trabajo de campo se aplicaron los tres instrumentos de investigación a 6 escuelas primarias oficiales en el Distrito Federal, representativas de las 5 direcciones operativas y de la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa (DGSEI), composición que institucionalmente ha establecido la SEP para la atención del nivel de educación primaria.

1. Dirección No. 1. Escuela Primaria “Marcelino Dávalos” c.c.t. 09DPR23350 Modalidad. Jornada ampliada.
2. Dirección No. 2. Escuela Primaria “Luis Cabrera” c.c.t. 09DPR0940G modalidad. Jornada normal.

3. Dirección No. 3. Escuela Primaria “Revolución Mexicana” c.c.t. 09DPR2289T Modalidad. Jornada normal.
4. Dirección No. 4. Escuela Primaria “José Agustín Ramírez Altamirano” c.c.t. 09DPR1832F Modalidad: Jornada ampliada.
5. Dirección No. 5. Escuela Primaria “Profesor Manuel S. Hidalgo Castro” c.c.t. 09DPR5051C Modalidad. Jornada normal
6. DGSEI. Escuela Primaria “Pablo Picasso” c.c.t. 109DPR0120A Modalidad. Jornada normal.

2.3.1 Entrevista a profundidad

La aplicación de la entrevista a profundidad se consideró necesaria para obtener información específica sobre el entramado de la profesión docente, así como de sus efectos con referencia a los planteamientos políticos de su profesionalización y situación laboral, ante la implementación de la ACE, como parte de las reformas en las políticas educativas actuales.

Las entrevistas se aplicaron a partir de un guión temático, planteando cuatro categorías de análisis que permitieron conocer el significado que los docentes construyen individualmente: profesionalización docente, desempeño profesional; evaluación docente y reforma educativa ACE; con estas categorías se responde tanto a los objetivos propuestos, como a las preguntas de investigación delineadas.

Se utilizó la entrevista a profundidad, permitiendo aproximarnos a la realidad educativa de 12 docentes de educación primaria de 6 escuelas públicas en el D. F. a través de las opiniones y percepciones de los mismos, acerca de lo que piensan de su trabajo y su práctica cotidiana, capturando hallazgos significativos sobre las cuatro categorías mencionadas:

- Profesionalización docente, donde se incluyeron preguntas sobre su decisión de ser maestro, la opinión actual como trabajador con respecto a

su sueldo, el deber ser del docente y los cambios que ha tenido su situación profesional.

- Desempeño profesional, en las que se indagó sobre las reacciones que se han generado en torno a la evaluación al desempeño y entrega de incentivos a los “mejores docentes”.
- Evaluación docente, que involucró los temas de carrera magisterial, exámenes ENLACE, oposición y el examen universal, así como sus efectos y la pertinencia de éstos.
- Reforma educativa ACE, su opinión con respecto a esta reforma, sus impactos, las tensiones y cómo deberían responder ante las exigencias.

Dimensionar las preguntas bajo estas categorías permitió explicar la configuración de las percepciones objetivas y subjetivas de los docentes, las cuales orientan sus prácticas en los diversos campos⁶ en que se desenvuelve, así como los efectos generados en éstos como trabajadores y como profesionales de la educación ante los mecanismos que se les exigen institucionalmente.

Los maestros se mostraron bastante abiertos a participar y colaborar, lo que permitió llevar a cabo la aplicación de las entrevistas como se tenían planeadas.

Se concertó el horario para no interferir con su trabajo en el aula, pero hubo dos casos en los que por cambios inesperados (cancelación de clases de educación física e inglés) los maestros fueron entrevistados mientras atendían a su grupo, lo que representó para ellos, la interrupción constante, tensión por la inquietud de los alumnos y falta de concentración para dar respuesta a lo que se preguntaba.

⁶ En el seminario de Política educativa, durante el primer semestre de la Maestría en Desarrollo Educativo el Maestro Juan Manuel Delgado planteaba que había que entender “el campo como una serie de configuraciones objetivas en las que se relacionan los agentes, que tienen un poder con el cual obtendrán un beneficio (simbólico) para poner en juego dicho campo”. Entonces, concluía, que “los campos son relaciones entre agentes posicionados desde una especie de poder que les da su capital”.

Los docentes a quienes se entrevistó atienden alumnos de los seis grados escolares de educación primaria (de primero a sexto), con muy diversa antigüedad laboral: 2, 12, 16, 18, 20, 27, 30 y 32 años de servicio.

Cuatro de ellos con carrera magisterial y ocho sin ésta; seis con normal básica y seis con licenciatura; cuatro egresados de la Escuela Nacional de Maestros, dos de la Universidad Pedagógica Nacional, uno de Normal Rural y cinco de diferentes Normales de los estados.

Con las entrevistas a profundidad, se logró dar voz a los docentes, logrando un acercamiento más profundo al sujeto o individuo con sus propias percepciones, que son construidas sobre una realidad tan compleja en la cotidianidad de su labor y profesión, opiniones formadas a partir de puntos de vista y percepciones, construidas desde el lugar que ocupan en la estructura educativa.

2.3.2 Grupo focal

La aplicación del grupo focal permitió captar los significados y opiniones al interior del magisterio, lo mismo que el posicionamiento de los actores involucrados en los cambios institucionales (las causas y consecuencias que lo originan).

Se llevó a cabo a partir de los testimonios orales, en la medida en que los mismos docentes de educación primaria pudieron compartir sus propias percepciones, siendo piezas clave para determinar en qué medida las políticas educativas propician en los actores las diferentes posturas. Estos modos diferentes de observar contribuyeron a determinar ciertos intereses en los agentes educativos.

La aplicación del grupo focal implicó agendar un día en el que pudieran participar 12 maestros de la misma escuela, por lo que recibí todas las facilidades de la Directora de la Escuela “José Agustín Ramírez Altamirano”, de jornada ampliada con horario de 8:00 am a 2:30 pm, quien cedió sus dos primeras horas de junta de consejo técnico del mes de marzo. Ubicada en la Unidad Santa Fe, en la Delegación Álvaro Obregón.

Sorpresivamente el día de la reunión la directora pidió que estuviera presente todo su personal, aunque participaran sólo 12; querían observar la discusión, por el interés y expectativas que este representaba para ellos; así que se aplicó el grupo de discusión teniendo presentes a otros 18 maestros como observadores, incluyendo 2 maestros de educación física, 3 de inglés y 2 de USAER, así como a la directora del plantel, interesados todos en el tema de discusión.

Se permitió grabar en audio y video esta actividad, que duró aproximadamente 1 hora con 20 minutos, y aunque a los participantes les costó trabajo opinar e iniciar la discusión, no tardaron en dirigir ellos mismos ésta, con muy buen ritmo y ánimo.

Fue muy notable que los “maestros observadores” tenían su propia discusión entre ellos, sin que esto, implicara una distracción o interrupción para el grupo central, muy contrariamente, retomaban parte de esas discusiones que paralelamente se estaban dando y retomaban el punto de debate.

La presencia de la directora no tuvo ningún efecto o limitación para el grupo de maestros, como yo llegué a pensar, ya que me comentaron que fue maestra y su compañera en esa escuela desde hacia más de diez años y que ellos la solicitaron como directora del plantel.

Así, el grupo focal permitió conocer la opinión directa de los maestros, en una discusión enfocada en aspectos específicos sobre su labor, la manera en que éstos visualizan sus respectivas percepciones individuales y opiniones colectivas, con sus pares, ya que expresaron libremente su opinión, en un ambiente abierto para el intercambio de ideas, que permitió entender la multidimensión de la profesión docente, arrojando nuevos resultados.

2.3.3 Encuesta

De la metodología cuantitativa se procedió a llevar a cabo la aplicación de cuestionarios espejo, para que en el proceso de lo observable objetivamente se aportara estadísticamente “datos duros” que proporcionan elementos concisos.

Estos instrumentos se aplicaron con la finalidad de tener un referente lo más cercano posible a las opiniones de los procesos que tienen los docentes ante las diferentes políticas de evaluación al desempeño profesional, resultados de los exámenes enlace, carrera magisterial y exámenes de oposición.

La encuesta se aplicó a una muestra de docentes representativos de un colectivo más amplio, utilizando procedimientos de interrogación con intención de obtener mediciones cuantitativas relacionadas con las categorías señaladas para la entrevista.

El tamaño de la muestra, se precisó en función de criterios objetivos alcanzables, considerando la participación de las diferentes escuelas primarias de las distintas direcciones operativas que se conforman en el Distrito Federal, para contar con opiniones diferenciadas en la cobertura de la ciudad para aproximarse a la esencia y complejidad de los actores colectivos, los docentes.

Los cuestionarios fueron entregados a 36 profesores frente a grupo, seis de cada grado escolar de las 6 escuelas seleccionadas, aunque cabe mencionar que inicialmente sólo se aplicarían 2 por escuela, sólo que debido al interés que representaron las preguntas para los maestros de los otros grados pidieron participar, obligando a ampliar la muestra de 12 a 36; aplicándose los cuestionarios a 28 mujeres y 8 hombres.

En sí misma, la encuesta no agotó la complejidad y multidimensionalidad del sentir de los docentes, sin embargo permitió obtener datos muy reveladores e innegables que se abrieron en el muestreo que, junto con las entrevistas a profundidad, el grupo focal, favoreció y complementó el entendimiento de la discusión y debate entre los docentes.

Capítulo 3
Fundamentos y antecedentes de
Las reformas educativas
(1992-2012)

CAPITULO 3. Fundamentos y antecedentes de las reformas educativas (1992-2012)

Las políticas educativas han experimentado constantes modificaciones que surgen en contextos y ambientes políticos contradictorios, generando en algunos casos oposición al interior del sistema educativo y en la profesión docente. Para superar estos desafíos, “falta resolver las tensiones o dilemas porque éstas afectan de manera directa la toma de decisiones y modos de actuación desde el nivel más alto de la conducción del SEM hasta el nivel de la escuela, e incluso, del salón de clases” (Zorrilla, 2002:124).

El propio diseño de las políticas educativas está determinado por los cambios normativos que el Estado determina en mayor medida las reglas y disposiciones de los sistemas educativos, generando ciertas tensiones en el accionar de las instituciones encargadas de llevar las reformas educativas.

3.1 Implementación de políticas educativas

Durante el proceso de implementación se generan tensiones⁷ y resistencia⁸ que dificultan la toma de decisiones educativas: tensión institucional (desconfianza, exigencia, sometimiento, homogeneización, imposición y desvinculación) y tensión social (incertidumbre, exigencia, cuestionamiento, presión, rigor, demérito, desvalorización y desprofesionalización).

⁷ Wildavski organiza las tensiones en tres dimensiones: Tensiones entre “recursos y objetivos” que se inscriben en la dimensión del *programa*, en la confección de la política misma. Tensiones entre “los patrones históricos de relación social y el desarrollo de preferencias por nuevos patrones”, que se ubican en el campo de la *cultura* [...] Por último, en la dimensión de la *epistemología*, la tensión entre “el dogma y el escepticismo”, entre mantener a toda la hechura de las políticas (Aguilar, 1992: 74).

⁸ El concepto de resistencia es considerado por Ornelas como “la oposición organizada al poder, también implica desobediencia y rechazo pasivo a las órdenes de los poderosos hasta llegar a la impugnación violenta, a las políticas que emanan del poder” (2012: 25).

Los procesos de implementación de la política educativa en el ámbito de la educación básica en México, ha tenido cambios significativos que se iniciaron a principios de los noventa. A partir de esta década se impulsó una serie de políticas que han cambiado las condiciones de trabajo del magisterio.

Las tensiones surgidas de las críticas y oposición al interior del magisterio nacional se debieron a la débil o nula efectividad de los programas adoptados, además de un evidente cansancio y hartazgo político tras la imposición de reformas y planes que los obliga a acatar sin cuestionamiento los cambios educativos, que además no tienen un vínculo real con su labor, percibiéndose como ajenos a las reformas.

Un determinado problema genera cierto tipo de enfrentamiento que es diverso en sus razones, grupos y fuerzas, a las polémicas y agitaciones que otro problema público desencadena. Cada problema configura una diversa arena, tiene una forma y contenido de conflicto diferente y está sujeto a una tirantez diferente. Según su percepción y valoración de la situación problemática, unas fuerzas exigen que se cuiden los recursos públicos (Aguilar, 1992:75).

Se ha pensado que al implementar algunas reformas y ponerse en marcha nuevas políticas educativas por sí mismas, éstas transformarán la educación y garantizarán la solución de los problemas que aquejan e impactan a la educación y al profesorado. Pero en la actualidad “se ha confiado más en los dispositivos institucionales y legales más que en los agentes pedagógicos para la transformación de la educación, considerándolos agentes de estructuras” (Tenti, 2002:2).

El que los docentes sean considerados tan solo agentes de estructuras, ajenos a las reformas, demanda reconocer como un problema que en los procesos de ejecución y construcción de políticas educativas se requiere desarrollar un enfoque que plantee el diseño, implementación y evaluación⁹ de las políticas públicas desde perspectivas más integrales.

9 Recordemos que el estudio de políticas públicas se divide en estas tres etapas.

De aquí que se parta de la definición de políticas públicas como: “un curso de acciones implícitas y explícitas surgidas primordialmente desde el gobierno, pero recreado de manera constante por los diversos actores sociales y políticos con el propósito de cumplir las finalidades que el Estado se va fijando” (Flores, 2008:16).

Concebir la política pública de esta manera, permite que en la implementación se abran espacios a la participación social a la acción pública, para poder analizar así los procesos políticos y su efectividad con otra significación.

Con otro sentido, Aguilar señala que: “las políticas públicas son decisiones de gobierno que incorporan la opinión, participación, corresponsabilidad y el dinero de los privados en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes [...] Pero si estas políticas de gobierno no tienen el propósito de cerrar las brechas de la desigualdad y marginación social, es difícil otorgarles la calidad de públicas”. (2003:31,36). Este planteamiento promueve la necesidad de un mayor grado de igualdad para que socialmente no siga impactando negativamente.

Lo público, dice Cabrero, es un espacio de todos, del Estado como ente abstracto, del gobierno como redes de organizaciones (el Ejecutivo, el Congreso) y de la sociedad como tejido orgánico y ciudadano, en donde se encuentran la racionalidad estatal con la voluntad social (2000:193).

Este calificativo reconoce la política como una acción más completa que como único resultado de la voluntad gubernamental, al considerar la incorporación de los intereses de los distintos actores políticos y sociales que están involucrados en el proceso de políticas públicas y educativas.

Por tanto, las políticas educativas, en tanto políticas públicas, en el diseño como en la implementación impactan a los sujetos que conforman el sistema educativo; entre ellos los docentes, pues la implementación de las actuales políticas de profesionalización genera efectos.

Lo que hace necesario para adentrarnos al estudio de la implementación de políticas, con el objetivo de entender las implicaciones que tiene para el docente de educación primaria estas políticas de profesionalización, así como los factores

que condicionan la pertinencia de éstas en su evaluación y desempeño, ya que estas políticas están generando controversia, tensiones laborales y profesionales,

Los estudios sobre políticas públicas estaban enfocados a resultados de programas (desde una visión meramente gubernamental), aunque pronto se dirigieron a estudiar las diferentes fases como la implementación.

Fue alto el precio pagado por causa del descuido teórico del proceso de elaboración de las políticas. El crecimiento del estado y la expansión de su aparato gubernamental fueron señal de que los grandes actores y poderes sociales, a cuya dinámica (constructiva o conflictiva) supuestamente se sometían las políticas, eran incapaces de resolver muchas cuestiones sociales y, en el fondo, incapaces de garantizar el orden y bienestar público (Aguilar, 1992:37).

En los procesos de análisis para la formulación de política educativa para conocer los procesos de implementación, es necesario que partamos desde la conceptualización de las políticas públicas abordándolas desde la visión de algunos autores.

Pero “para evitar que un gobierno actúe discrecionalmente en el desarrollo, implementación y evaluación de políticas supone el establecimiento de un marco democrático en donde los ciudadanos puedan juzgar la actuación del gobierno en turno y la efectividad de sus políticas” (Flores, 2004:80).

Aguilar señala que la implementación es “un proceso organizacional dinámico cuya configuración resulta de las recurrentes interacciones entre las metas, los métodos del proyecto y el contexto institucional” (2003:44).

Proceso que admite considerar la implementación desde un enfoque que dé lugar a los diferentes actores que han estado ausentes en la elaboración de políticas, para que dejen de ser simples ejecutores de reformas.

En ese proceso por integrar un análisis de política, surgieron diversos estudios sobre implementación que apuntaban únicamente a analizar la toma de decisiones y no necesariamente de la implementación de políticas, por lo que se generó el

compromiso por comprender y develar más ampliamente ésta, formándose algunos modelos de análisis que se abordan a continuación.

3.1.1 Modelos de implementación de políticas

El interés de algunos teóricos por la implementación de políticas públicas comenzó al no obtenerse los resultados y la efectividad esperada, lo cual representaba un problema central para su instrumentación. Por lo que al cuestionarse los procesos de implementación y dar cuenta del cambio de los ambientes políticos en determinados contextos, se fueron generando ideas en este campo para desarrollar políticas más realistas y que mostraran buenos resultados para las mayorías.

Arellano Gault establece que: “Un análisis de política pública requerirá comprender mucho más allá del concepto de implementación, tradicional espacio donde se asume que está el análisis organizacional¹⁰ (Merino 2010:64).

Tras los avances de estos investigadores se generaron diferencias, pues no conseguían ponerse de acuerdo en una teoría que permitiera fundamentar el proceso de implementación de políticas, O’Toole (en Aguilar, 1993) señala que a pesar de la abundancia de teorías, el consenso no se ve en el horizonte, la multiplicidad de variables ofrecidas por los investigadores dificulta la tarea y los hallazgos ofrecidos por los estudios son escasos.

De esta manera el estudio de la política pública en la actualidad se orienta a las diferentes etapas que la componen, desde el proceso de formulación, la implementación con el impacto que tiene, hasta la evaluación de la misma política.

10 El mismo Arellano explica que las organizaciones son el espacio donde muchas veces se gestan políticas, donde se diseñan y formulan, y donde se evalúan y continúan los programas y las políticas mismas (Merino, 2010:64).

Enseguida se presentan algunos de los principales modelos que se han encontrado sobre la fase de la implementación de las políticas públicas, entre los que se pueden distinguir en tres grupos según sus perspectivas: Top-Down, Bottom-Up y Sintetizadora.

A. Top-Down (de arriba hacia abajo)

Los Top Downners surgen a finales de los 70 en Estados Unidos y Europa occidental. Su preocupación se centraba en evaluar la efectividad del programa gubernamental.

Para el Top-Down lo importante ocurre “arriba”, como causa de lo que sucede “abajo”, es por eso que en este modelo las políticas van por un lado y los implementadores van por otro (Vieira, 2012).

En opinión de Flores, autor que trabaja modelos: “existe una clara diferencia entre lo que se formula y lo que se implementa. Este básico reconocimiento posiblemente cuestionado por algunos críticos de los modelos por etapas, fue importante para el campo del análisis de políticas pues antes se asumía que el proceso de poner en marcha ciertas acciones era directo y sin grandes sobresaltos. Entonces, con la separación analítica de las fases del proceso de política, se develó una nueva e impugnable dimensión de análisis” (2010, s/p).

Robert Stoker asegura que esta contienda entre valores se refleja en las concepciones actuales acerca del proceso de implementación. Valorar por sobre otros aspectos el liderazgo centralizado, significa adoptar un punto de vista vertical descendente acerca de la implementación (Aguilar, 1993:373).

Este modelo, entonces se enfoca en los diseñadores de políticas, dejando de lado a otros actores del proceso de implementación, generando políticas verticales, carentes de una visión real de las necesidades sociales, ya que los procesos de implementación parten de la cúspide.

Pero esta postura recibió críticas porque dejaba de lado factores que otros estudiosos habían detectado como determinantes en el proceso de implementación.

B. Bottom-Up (de abajo hacia arriba)

Como resultado de una visión distinta a los Top-downners, aparecieron los bottom-uppers, quienes “adoptaron una posición menos normativa pero no menos rigurosa” (Flores 2010:29) y sí más objetiva.

El análisis de esta visión retoma la participación de otros actores en la implementación, y ya no diseñan bajo suposiciones ya que se pone atención a las necesidades reales de éstos.

Como señala Guillermo Cejudo: “entender que los problemas son construidos socialmente significa que tanto los analistas de políticas públicas (policy analysts) como los encargados de promoverlas (policy entrepreneurs) o diseñarlas (policy markers) deben tomar en cuenta que, por medio del discurso, ciertas situaciones se convierten en problemas o dejan de serlo (Merino 2010:102).

Quizás una de las contribuciones del enfoque de “abajo hacia arriba” haya sido la necesidad de “poner atención a un nivel de gobierno más real que el de la alta jerarquía, en donde existen “rutinas”, intentos de los burócratas de a pie para rebasar la incertidumbre que generan las decisiones de los altos funcionarios y la presión del trabajo cotidiano” (Flores, 2010:29).

Con la participación de otros actores en las diferentes etapas del proceso de implementación de políticas, los bottom-uppers dejan de partir de los programas oficiales, para considerar los problemas de los actores y las percepciones que tienen éstos.

Stoker plantea que, contrario a los top-downners: “valorar la dispersión de la autoridad implica examinar la implementación partiendo de la base hacia la cúspide. Este caso, el conocimiento particular se circunscribe a las situaciones

específicas; la tarea del análisis consiste en comprender los problemas, los puntos de vista y la interacción de quienes participan en la implementación, situándose en el momento y lugar precisos en los que los programas públicos hacen contacto con los ciudadanos” (Aguilar 1993:374). Punto que otorga mayor relevancia a la implementación, pues implica la intención de este trabajo.

C. Sintetizadores

El avance en los estudios de la implementación de las políticas públicas, evidenció una mayor complejidad del proceso, por lo que surgieron los sintetizadores, quienes trataron de retomar las dos posiciones (top-down y bottom-up) planteando que la implementación de políticas sucede en diferentes niveles, contribuyendo así a un análisis más completo y permitiendo plantear los problemas de política desde diferentes contextos.

Como expresa Stoker, “la ventaja que ofrece esta propuesta en relación con el desarrollo de la teoría, consiste en la combinación de elementos normativos y positivos de ambas explicaciones en un solo marco de referencia que resulta mucho más completo” (Aguilar 1993:374).

Desde esta perspectiva, se plantea que para que haya una política pública no pueden resultar de un solo actor, ya que tienen intereses diversos. Es comprender más a fondo lo que ocurre en las políticas públicas. Por lo que resume Stoker:

Los enfoques verticales, “de arriba hacia abajo”, privilegian la obediencia por encima de la cooperación. En cambio, los enfoques que parten de la base hacia la cúspide se concentran en la resolución de conflictos, pero no llegan a cuestionarse acerca de la manera en la que los participantes en la implementación podrían realizar su interés mutuo a través de la cooperación (Aguilar 1993:379).

Una contribución de los sintetizadores fue “plantear la idea de que la implementación de políticas ocurre en diferentes niveles, por lo cual sobresa la necesidad de ampliar el enfoque, así como analizar la coordinación y colaboración

entre los distintos actores y la forma en que esta conjunción de esfuerzos e intercambios facilitan o complican la implementación” (Flores, 2010:32).

Para conocer las percepciones de los actores educativos en el proceso de implementación de las políticas de profesionalización docente incluidas en la Alianza por la Calidad de la Educación, consideramos que un marco adecuado para guiar, pero sobre todo para abordar éstas, es mediante la perspectiva sintetizadora de la implementación, ya que la política ha dejado de ser una mera imposición del Estado, y se ha dejado de analizar únicamente los resultados, para analizar las diferentes fases de la política, lo que permite abordar la implementación desde los tomadores de decisiones, analizando y abordando el tema de profesionalización docente desde la interacción entre los actores o agentes involucrados y les otorga importancia, independientemente del nivel que ocupen dentro de la organización.

Es por eso que analizar las políticas educativas, explicando la profesionalización docente es uno de los puntos a considerar en la implementación de políticas, desde un enfoque de participación y atención a las necesidades reales de la profesión docente, pues serios problemas se generan al diseñar políticas ausentes de esta mirada, lo cual genera percepciones y reacciones de los actores ante las reformas totalmente contrarias a las esperadas, cuestionándose acerca de la forma en que tanto ellos como los participantes de la implementación podrían ayudarse mutuamente.

Así, con el enfoque sintetizador se posibilitará atender tanto el proceso de implementación, como de los resultados y el impacto producido por las diferentes reformas educativas, específicamente con la ACE, por lo que se puede ver como un proceso donde la retroalimentación permita el rediseño de las políticas.

Por ello, al analizar las reformas se requiere considerar las percepciones de sus diferentes actores, desde diferentes dimensiones que permitan ampliar y explicar la acción colectiva y de los sujetos ante la inconveniencia de la verticalidad al implementar el ANMEB o la ACE, resultado de decisiones hechas desde la cúspide y que vienen afectando y definiendo la actual educación básica.

3.2 Configuración de la educación básica

La educación básica en el sistema educativo nacional ha presentado diferentes reformas que vienen dando forma a su composición actual. Conformada por la educación preescolar, primaria y secundaria, niveles que integran la Educación Básica obligatoria de 12 años.

Francisco Miranda analizó, cómo la reforma en la década de los noventa fue un parteaguas en la educación básica, que articuló varios elementos:

- Viabilidad a aspiraciones modernizadoras.
- Soporte normativo.
- Resolver tensiones y demandas de los maestros: capacitación, salario e incentivos.
- Recursos presupuestales y apoyos institucionales en el ámbito federal y estatal.
- Construir la Subsecretaría de Educación Básica y Normal para conducir los procesos de la reforma.
- Inserción de grupo académico y técnico. (en Arnaut, 2010:42-43).

Ya para el año 2000 se agregaron nuevas acciones al margen de la reforma curricular e introdujeron entre otros:

- El uso de las nuevas tecnologías con el programa de Enciclomedia.
- Un nuevo modelo basado en la autonomía de las escuelas al implementar el Programa Escuelas de Calidad (PEC).
- El fortalecimiento de libros de texto y materiales de apoyo a través del Programa Nacional de Lectura y bibliotecas del aula.

En este periodo se agregó al ciclo de educación básica tres años de educación preescolar, así como su obligatoriedad, convirtiéndose el nivel de secundaria en preocupación fundamental de la política gubernamental por su importancia estratégica de término de este ciclo básico.

En 2008 se ajustan los contenidos, planes y enfoques de la educación primaria, secundaria y preescolar articulando los tres niveles para construir un nuevo ciclo de educación básica integral.

Se impulsa la reforma de los enfoques, asignaturas y contenidos de la Educación Básica, así como la enseñanza del idioma inglés desde preescolar y la promoción de la interculturalidad; garantizar la atención de niños con necesidades educativas especiales, con o sin discapacidad, aptitudes sobresalientes, así como articular el Sistema Nacional de Evaluación para que, a partir del establecimiento de Estándares de Desempeño, evalúe a todos los actores del proceso educativo (SEB, 2011:3).

Aunque la educación básica tiene el antecedente más extenso de modificaciones y planes, también cabe destacar que su conformación ha sido resultado de acuerdos que siguen planteando serias limitaciones si se piensa en reformas profundas, es decir, en un sentido amplio no se han construido promoviendo el diálogo, ni la participación de los diversos actores interesados, además de ser evidente que siguen sin responder a las necesidades educativas, significando la instalación de mecanismos e instrumentos que en las aulas no están elevando el rendimiento educativo.

A nivel de la institución escolar, hay sensación de confusión, desorden, caos. Lo que “arriba” se percibe como estrategia gradual e incremental de cambio, “abajo” se percibe como simultáneo (“demasiados cambios al mismo tiempo”) (Tenti, 2008).

Se ha generado con estas reformas una brecha entre ésta y los docentes, ya que la mayoría de los cambios que se han realizado presentan un desfase entre sus demandas y expectativas docentes, causando malestar¹¹, que se expresa como: insatisfacción, inquietud e incertidumbre que tienen que ver con la forma en que han sido diseñadas e implementadas.

11 José M. Esteve menciona que la expresión malestar docente aparece como un leitmotiv en la literatura pedagógica con el que se quiere resumir el conjunto de reacciones de los profesores como un grupo profesional desconcertado por el cambio social (Tenti, 2010: 34).

3.3 Reformas educativas 1992 -2012

Con el proceso de modernización, se tomaron acciones para renovar la educación, pues el sistema educativo mexicano permanecía sin tomar en cuenta los diferentes contextos sociales, políticos y económicos, además de que la centralización en que se encontraba la educación ya no era posible.

Las políticas educativas se estaban gestando bajo un contexto en que se impulsó la globalización y financiamiento de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la asesoría de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), del cual nuestro país forma parte desde 1994, por citar algunos.

El enfoque de estos organismos parten de una lógica de inversión sobre la educación, es decir, predomina una visión mercantil que se encuentra dominada por una posición económica y financiera, pues como dice Noriega: estos “proyectos y préstamos se conciben desde la funcionalidad del sistema sin pensar en los sujetos, en la vida institucional y el contexto en que se mueven. Se entiende que su objetivo esté movido principalmente por su visión financiera y quizá ésta sea muy adecuada para otros sectores, pero para educación resulta una visión muy corta” (Arnaut, 2010:678,679).

Es así como estas políticas al instrumentarse han resultado de pactos y negociaciones, tanto con organismos internacionales como con el propio gobierno federal y el sindicato de trabajadores de la educación (SNTE) resultando de ellos: el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992, en 2002 se firma el compromiso social por la calidad de la educación y el más reciente, la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) en 2008 que “subraya la naturaleza distinta y contrastante de éstas” (Loyo, en Arnaut 2010:204), lo que se dio fue un proceso de negociación entre la SEP y el SNTE “donde predominaron intereses concretos, más que ideológicos” (Latapí, 2010:52).

Conocer lo que ocurre con los procesos y los actores educativos para que sea puesta en marcha una reforma, aunque estas posean características y resultados

diferentes, nos lleva a profundizar en las bases que dan sustento a las mismas; pues como dice Miranda: “se trata de expresiones políticas que han servido como marcadores políticos, sociales e institucionales” (Arnaut 2010:54).

A finales de los ochenta se emprendió una política de modernización como medio para lograr “el desarrollo nacional”. Bajo esta lógica se promovieron cambios que tuvieron una fuerte repercusión en el ámbito educativo.

3.4 Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) 1992

El 18 de mayo de 1992 se firma el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), por el secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León (SEP), Elba Esther Gordillo (SNTE), los gobernadores de los estados y el presidente Carlos Salinas de Gortari.

La reforma educativa fue legitimada a nivel nacional no sólo por una decisión político-administrativa- la firma del ANMEB entre la SEP, los gobernadores y el sindicato magisterial- sino también, por una decisión político-legislativa que culminó con la reforma al Artículo 3° de la Constitución que incluye la obligatoriedad de la educación secundaria y la promulgación de la Ley General de Educación aprobadas en 1993 (Zorrilla, 2002:6).

El ANMEB, en palabras de Aurora Loyo “tuvo el carácter de pacto porque fue el fruto de un proceso de negociación largo y complejo, cuyo resultado implicó una redistribución de recursos en el sistema. [...] En el pacto se hicieron concesiones al sindicato que le proporcionaba seguridad respecto a su integridad como representación nacional” (2010:204).

Además, por primera vez en la historia de la educación, “la SEP entabló negociaciones con el Banco Mundial para financiar programas de educación básica. Y el gobierno puso mayor atención a los organismos multilaterales y a las corrientes internacionales en educación, en particular a la UNESCO” (Ornelas 2010:72).

Con estas políticas, el programa de modernización de la educación se implementó para dar respuesta a las deficiencias encontradas, por lo que las políticas derivadas del ANMEB “fueron vistas desde ópticas diferentes: mientras algunos sectores de la población (empresarios y clase media y alta) la valoraban como acertada y necesaria, otros (como los trabajadores y sus asociaciones gremiales) dudaban de sus efectos sobre las condiciones laborales, los salarios y las oportunidades de empleo” (Latapí 2010:52).

Además el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal, derivó de una política de Estado al mostrar una continuidad y permanencia sexenal, aún con los cambios de gobierno e incluso de partido político en el poder.

En este acuerdo se plantearon temas fundamentales para el sistema educativo mexicano como: la federalización o descentralización del sistema educativo, una reforma curricular y pedagógica, la profesionalización docente y la participación social.

Con el ANMEB se reajustó el sistema educativo y el poder de decisión que estaba en manos del gobierno federal a los gobiernos estatales, tras un proceso de cambio de los servicios de educación básica y formación de maestros.

“Revaloración de la función magisterial”

En el ANMEB, el maestro es el protagonista de la obra educativa del México moderno, por lo que se incluye, la revaloración de la función magisterial, que considera a este actor como uno de los ejes centrales de la transformación educativa, así como beneficiarios del nuevo federalismo educativo (SEP-SNTE, 1992:6).

Esta revaloración magisterial comprendió seis aspectos:

1. **Formación del maestro.** Capacitación del maestro.
2. **Actualización.** Se estableció un Programa Emergente de Actualización del maestro y el compromiso de motivar a los maestros a actualizarse de manera permanente.

3. **Salario profesional.** En este rubro se admitió que el salario es todavía insuficiente para remunerar y motivar adecuadamente a los maestros, razón por la que se acordó un “salario profesional”.
4. **Vivienda.** Integración de un programa de fomento a la vivienda.
5. **Aprecio social por su trabajo.** En este punto se planteó el reconocimiento nacional al maestro, instituyendo honores, premios, distinciones y estímulos económicos a su figura y su labor.
6. **Carrera magisterial.** Este constituyó un tema central en el que se acordó estimular la calidad de la educación y establecer un medio de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro para acceder a niveles salariales superiores (SEP-SNTE, 1992:14-17).

Carrera Magisterial (CM) empezó a operar el 14 de agosto de 1993, calificando cinco factores: antigüedad, grado académico, cursos de actualización, preparación profesional y desempeño profesional dándosele a este el valor más alto el 35% del total.

En este proceso de reconocimiento al docente se diseñó un sistema de promoción salarial, mediante el otorgamiento de “premios y reconocimientos” ganados a través del mérito, convirtiendo así la carrera magisterial en un escalafón horizontal. Este escalafón se estableció a partir del desempeño de cada docente, y definió la profesionalización docente en el ANMEB.

La propuesta de mejora al salario y promoción profesional para obtener oportunidades de ascenso según Latapí se definieron, en las negociaciones previas al ANMEB, “prevaleciendo la opinión de que CM ha funcionado [...] no como un sistema adecuado de evaluación; tampoco hay evidencias de que esté incidiendo en el mejoramiento de las prácticas docentes ni, por tanto, en la calidad de la educación” (2006:306,307).

Es por eso que se siguieron rediseñando procesos de evaluación docente para el mejoramiento de la calidad educativa, aunque en lo sustancial se siguieron

ratificando los compromisos educativos no obstante que provenían de un partido diferente.

3.5 Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE) 2002

Una década después, en un parteaguas político y representando al primer gobierno de alternancia, el 8 de agosto de 2002 se firma el Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE), enmarcado en el Programa Nacional de Educación (PNE) 2001-2006 que se plantea como una “medida coadyuvante para el cumplimiento de los objetivos y acciones que el propio Programa establecen” (SEP, 2002:2).

El cambio de gobierno para este momento tuvo necesidad de refrendar el desarrollo y modernización educativa, tal como lo habían hecho las dos administraciones anteriores; pero reformó la gestión del sistema educativo para cumplir con una educación de equidad y calidad, como eje de la política educativa. Pero por su falta de contenidos reales, como expresa Loyo, no puede considerarse un pacto, pues simplemente “expresa una laxa sintonía en torno a los temas centrales del discurso educativo: calidad, evaluación y participación” (2010:204).

Al suponer este programa como uno de sus principales ejes, la calidad, enunció intensificar las políticas de evaluación, debido a la baja calidad de ésta pues según su análisis presentaba fallas en su articulación, programas muy rígidos y problemas de cobertura.

En este acuerdo se consideró que uno de los factores que propiciaba la baja calidad eran los profesores, que no desempeñaban una función adecuada debido a la falta de instrumentos de evaluación que dieran cuenta de su desempeño.

Por lo que para asegurar el compromiso social se argumentó que era necesario dar prioridad a la formación y desarrollo profesional de los maestros, mediante la actualización permanente del magisterio.

Las políticas del Compromiso Social, establecieron así, que el Estado ya no sería la única instancia con poder educativo, pues instó a la sociedad a participar como uno de los ejes de los procesos educativos. Aumentando las evaluaciones para el fortalecimiento de la calidad, con el fin de rendir cuentas a la sociedad y como política educativa prioritaria.

Algunos programas como el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación (Conapase) en los hechos no experimentó grandes avances, aunque el Programa Escuelas de Calidad y Enciclomedia tuvieron mejor suerte al destinarles importantes recursos presupuestales. “Y en materia de evaluación destaca la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)” (Loyo 2010:197).

De esta forma, sus políticas educativas emprendieron el predominio de instrumentos de evaluación, así como su legitimidad y poder, que reconociendo la evaluación elevaría el mejoramiento de la calidad de la educación, dejando nuevamente sin considerar la misma práctica docente que encierra y muestra un factor decisivo como espacio de trabajo e impacto educativo.

Su objetivo estuvo centrado en la evaluación del logro académico de los docentes a partir de los resultados de los alumnos (ENLACE), así como a través de carrera magisterial (CM) principalmente.

“Desarrollo profesional de los maestros”

Para el CSCE la profesionalización docente propone abordar una línea de trabajo que es contar con un programa de actualización y formación de profesores en competencias laborales, ya que reconocen que existen docentes con perfiles inapropiados para el adecuado desempeño de su función, sosteniendo que el gran eje para la transformación educativa en México es mejorar la calidad.

Para avanzar en este desarrollo profesional las autoridades del gobierno federal refrendaron su compromiso de mejorar las condiciones laborales, salariales y de desarrollo humano y profesional de los docentes; mientras que el SNTE se comprometió a impulsar la capacitación permanente del magisterio e incidir en el

fortalecimiento de los perfiles pedagógicos, impulsando exámenes de ingreso al servicio y las promociones docentes a través de concursos de oposición; aunque en los hechos fue muy baja la efectividad con la que se desarrolló.

3.6 Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) 2008

El 15 de mayo de 2008, después de meses de negociación, el Sindicato de Trabajadores de la Educación (SNTE) y el presidente de la República, firmaron la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE). El objetivo central de esta alianza fue el de “propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del sistema educativo nacional”, así como “avanzar en la construcción de una política de Estado efectiva” (SEP-SNTE 2009:1,2).

Este acuerdo político, surge dentro de un contexto de políticas marcadas por la problemática que enfrentaba el sistema educativo mexicano, por lo que se introdujeron mecanismos de selección y promoción basados en el mérito, aunque nuevamente de forma vertical e incluso cupular, que marginó a otros actores educativos.

Aurora Loyo expresa como la Alianza por la Calidad de la Educación “constituyó un arreglo transitorio entre el gobierno y el sindicato en el que la conducción del proceso por parte del gobierno acusó una gran debilidad, y ésta fue provocada en el ámbito político por la capacidad del sindicato de hacer valer sus recursos organizacionales y políticos en los procesos electorales” (2010:205).

Por lo que se tomó un camino equivocado, ya que se excluyeron prácticamente a todos los otros actores, quedando la dirigencia del SNTE como representación de los docentes.

Y es que, aun cuando los docentes constituyen parte esencial de las políticas educativas, su participación sigue sin ocupar un espacio en las reformas educativas; de ahí que en muchas ocasiones fracasen las reformas, pues siguen

sin tomarse en cuenta las experiencias y saberes de los docentes en las decisiones políticas. Para que las reformas educativas sean efectivas se requiere que múltiples actores participen y que se rompa con las decisiones que resultan de una cúpula.

Es así como la ACE se propuso llevar a cabo acciones que dieran sustento a la transformación educativa tras la aplicación de cinco ejes y diez procesos prioritarios (ver cuadro No. 3).

A través del Eje 1. **Modernización de los centros escolares.** Infraestructura y equipamiento necesario y la tecnología de vanguardia, apropiados para enseñar y aprender

Por su parte en el Eje 2. **Profesionalización de los maestros y de las autoridades educativas.** Selección, formación, estímulos e incentivos al que lo merezca.

El Eje 3 planteado como **Bienestar y desarrollo integral de los alumnos.** Salud, alimentación y nutrición condiciones sociales para mejorar el acceso, permanencia y egreso.

En el Eje 4. **Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo.** Educación basada en valores y de calidad, que impulse la productividad y la competitividad.

Y por último el Eje 5. **Evaluar para mejorar.** Favorecer la transparencia y la rendición de cuentas mediante la evaluación (SEP-SNTE, 2009:2-11).

De ahí que en las negociaciones para implementar la ACE, el SNTE exigió orientar el rumbo de la educación ya que se había mostrado falta de claridad en las propuestas de la autoridad educativa y ante esto el SNTE posicionó una agenda propia para “construir una política de Estado eficaz” (SEP-SNTE, 2009:1), dejando en entredicho el poder del Estado.

Cuadro No. 3

Componentes de la ACE

Eje 1	Eje 2	Eje 3	Eje 4	Eje 5
Modernización de los centros escolares	Profesionalización de los maestros y autoridades educativas	Bienestar y desarrollo integral de los alumnos	Formación integral de los alumnos para la vida y el trabajo	Evaluar para mejorar
1. Infraestructura y equipamiento 2. Tecnologías de la información y comunicación 3. Gestión y participación social	4. Ingreso y promoción 5. Profesionalización 6. Incentivos y estímulos	7. Salud, alimentación y nutrición 8. Condiciones sociales para mejorar el acceso, permanencia y egreso oportuno	9. Reforma curricular	10. Evaluación

Fuente: Elaboración propia con datos de la ACE (SEP, 2009).

Pablo Latapí, asegura que, “aunque muchos puntos o programas de esta alianza están adecuadamente seleccionados, el acuerdo mismo será ineficaz debido a que el SNTE, como lo ha demostrado, no procede con lealtad a cumplir sus compromisos, sino que utiliza la alianza para sus fines políticos. Pero ahora se legitima política y públicamente el contubernio” (2009:40).

Lo cuestionable de este pacto educativo SEP-SNTE surge una vez que se analizan con atención las políticas derivadas de este acuerdo, pues al pretender legitimar la eficacia educativa y la profesionalización docente a través de una evaluación con la implicación del uso de mecanismos de selección, promoción y premiación, es decir, mecanismos meritocráticos que no garantizan por sí misma la calidad de la educación y mucho menos elevar el nivel profesional del magisterio de educación básica como se intenta promover e incluso pone en entredicho la pertinencia de su implementación al volverse a formular las políticas desde las cúpulas.

“Política de profesionalización docente”

Para la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), promover la profesionalización de los maestros “garantiza el ingreso, promoción, profesionalización para avanzar en la construcción de una política de Estado” (SEP-SNTE, 2008).

Como resultado de un acuerdo político, la ACE buscó legitimar esta negociación realizada entre el presidente de la república y la dirigencia sindical, para promover políticas de profesionalización docente. Mediante estas acciones se buscaba privilegiar el mérito académico a través de estrategias de evaluación, que fueron marcadas por tensiones, resistencia y efectos no esperados. “Fue esta situación la que propició mayores expectativas en algunos grupos sociales, pero a la vez generó la mayor oposición” (Ornelas, 2012:19), principalmente con los docentes de educación básica.

El tema de la profesionalización es uno de los elementos más característicos de la ACE, en tanto una de las políticas que impulsó de manera prioritaria fue el concurso de oposición, en el que se exige a los docentes presentar un examen para acceder laboralmente a una plaza. Esta condición hace aparecer a la ACE más un mecanismo de legitimación, que debería sustentar una verdadera reforma educativa.

Otro de los aspectos que incluyó esta profesionalización, fue la reforma de los lineamientos del programa de Carrera Magisterial (CM) para que “se consideren exclusivamente tres factores: aprovechamiento escolar (medido a través de instrumentos estandarizados aprobados por el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación), cursos de actualización (certificados de manera independiente) y desempeño profesional” (en Ornelas 2012:147).

Así mismo, CM estableció mecanismos de promoción y mejora salarial como incentivos, basados en el mérito. Y de igual forma, esta acción se llevó a cabo nuevamente sin consultar a los docentes.

Esta creencia en el mérito académico, se promovió como un eje rector de las políticas educativas que exigen la evaluación como mecanismo de valoración de la calidad a través de pruebas estandarizadas como la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE). Esta prueba, que inició en 2006, pero que la ACE siguió ratificando como un elemento de juicio y evaluación sobre el desempeño docente, se constituyó como el instrumento a partir del cual premiar o sancionar a los docentes.

El SNTE lo calificó como “un sistema de evaluación educativa con capacidad y herramientas para analizar el rol y desempeño de cada actor relevante en el proceso educativo: del Estado, del directivo, del maestro, del padre de familia, de la comunidad y del alumno” (2007:16).

De esta manera, la firma de la ACE generó desde sus inicios incertidumbre y oposición, entre los diferentes actores educativos sobre todo, por resultar repetidamente de pactos políticos entre el gobierno federal y el SNTE. Estas negociaciones no promovieron la formulación de políticas en beneficio de la educación, sino que estuvieron a favor del dominio y autoridad del sindicato de maestros, dejando ver una espinosa lucha de intereses entre la SEP y el SNTE como actores principales.

3.7 La Reforma Integral de Educación Básica (RIEB) 2009

Como parte de estas políticas de mejoramiento, se constituyó la Reforma Integral de la Educación Básica (RIEB), planteándose como un esfuerzo por generar un ciclo básico mejor articulado curricularmente, en la formación continua de docentes y en la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación en los procesos educativos.

En el marco de la RIEB, el Acuerdo 348 determinó el Programa de Educación Preescolar, el 384 estableció el nuevo Plan y programas de estudio para la educación secundaria, y los diversos 494 y 540 actualizaron el Acuerdo 181 por el que se establecen el Plan y los

programas de estudio para la educación primaria, en lo que concierne a los programas de estudio de 1° y 6° grados, así como 2° y 5° grados [...] (SEP, 2011:4).

Es decir, la Secretaría de Educación Pública (SEP) puso en marcha un nuevo currículo de Educación Preescolar en 2004; dos años después continuó con la reforma de Educación Secundaria y en 2009 culminó con la renovación del currículo de Primaria, completando la RIEB, y poder establecer un modelo educativo basado en competencias, que respondiera a las necesidades de desarrollo de nuestro país.

El objetivo fundamental de la RIEB era “Contar para 2012 con un currículo de los tres niveles de educación básica renovado y operando; que sea sensible a los principios, valores y necesidades de las diferentes poblaciones que conforman la sociedad mexicana” (SEB, 2007).

La RIEB subraya también la necesidad de apoyar los libros de texto y materiales educativos, la formación continua de docentes y la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en los procesos educativos, implicó la movilización, el esfuerzo para garantizar un diseño que planteara nuevos retos.

Se asume entonces un compromiso al implementar cambios en los modelos educativos que permitan una mejora en el Sistema Educativo Nacional (SEN) y para el logro de una educación de calidad.

De esta manera la RIEB intenta mejorar la cobertura y la calidad de la educación mediante la renovación del currículo, de las prácticas de enseñanza, de la gestión escolar y el tiempo efectivo de clases (Santillana, 2008:5).

Como política pública la RIEB impulsa la formación integral mediante cambios curriculares adoptando un modelo educativo basado en competencias que respondiera a las necesidades de:

- Continuidad entre los niveles que conforman la educación básica.
- Modificar planes y programas de estudio de todo el Sistema Educativo Nacional.

- Generar conocimientos, habilidades y valores que permitan afrontar los retos sociales del futuro.
- Uso de metodología didáctica basada en el desarrollo de competencias.
- Énfasis en la formación integral para la vida y el trabajo.
- Garantizar un perfil de egreso único para la educación básica (Santillana, 2008).

Pero aun siendo reciente la elaboración de la RIEB, en 2011 se firmó el Acuerdo 592 en el que se vuelve a establecer la articulación de la Educación Básica, pero cambiando algunos elementos como: las metas educativas, las actividades que se realizan y los mecanismos para evaluar (SEP, 2011).

Con este acuerdo se busca la obligatoriedad del inglés y las habilidades digitales a lo largo de los 12 años de educación básica. Implicación que entra en contradicción porque aún los libros de texto y otros materiales que se utilizan actualmente en las aulas todavía consideran las Reformas anteriores como el Programa de Educación Preescolar (PER) 2004, la Reforma Educativa de Secundaria (RES) 2006 Y la Reforma integral de Educación Básica (RIEB) 2009, suponiendo entonces que los cambios se darán hasta el próximo ciclo escolar 2012-2013.

En suma, la RIEB aunque implicó diversos esfuerzos de política curricular y un diseño institucional más articulado que iba a dar continuidad con los esfuerzos en el logro de resultados, el fortalecimiento escolar y el vínculo con la evaluación; al promover el Acuerdo 592 sin haber dejado más que un par de años para obtener resultados con la RIEB, deja a la vista la imposición que a diestra y siniestra realiza el aparato institucional, dejando implicaciones de dicha coerción y mandato sin cuestionamiento a los docentes quienes principalmente son quienes llevan a su ejecución dichos cambios.

Además, la realidad educativa sigue evidenciando una separación entre los niveles de educación básica, pues tanto los docentes de educación preescolar, primaria y secundaria siguen actuando de manera desarticulada, sin que al interior de ellas se reconozcan las implicaciones de la formación en cada uno de los

niveles de educación y su relación entre ellos, quedando nuevamente en el papel los cambios estructurales de estas reformas.

Por lo que se acaban enfrentando políticas erráticas, sin continuidad y con visiones fragmentarias, de las que se desprenden las políticas de profesionalización, como se analiza en el siguiente capítulo.

Capítulo 4

**Políticas de profesionalización docente
y evaluación**

Capítulo 4. Políticas de profesionalización docente y evaluación

La política educativa nacional ha establecido en los últimos años, varios ejes para configurar un sistema de profesionalización del docente de educación básica; se elaboraron una serie de mecanismos de reforma y regulación de las condiciones profesionales y laborales del magisterio como son: carrera magisterial, el examen de ingreso al servicio docente (examen de oposición), la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) y actualmente la evaluación universal a docentes. Sistema de evaluación como instrumento principal para las promociones, los incentivos y la rendición de cuentas en el sector educativo.

Estos mecanismos derivados de programas como el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), del Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE) y la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) principalmente se presentaron como paliativos, resultado de las exigencias hechas por organizaciones internacionales sobre los problemas de la educación básica.

De ahí, que las reformas actuales, apuesten a los mecanismos de evaluación como parte de las estrategias políticas para mejorar la educación que exige una alta calidad, ya que se considera que el nivel básico es deficiente; por lo que se propone impulsar una transformación que permita la mejora de todo el sistema educativo, incluyendo el magisterio.

Estas reformas incluyen acciones en torno a la modernización de los docentes y están orientadas a garantizar una formación permanente de calidad, que atienda las necesidades educativas de la educación básica del país.

Se instala la formación continua de los profesores en servicio como una prioridad, hecho que hasta antes de 1992 no existía, por lo que, se propuso como una política orientada a la formación de profesores en servicio.

El hecho de privilegiar el desarrollo profesional de los docentes como un eje de la política educativa, exige tomar en cuenta aspectos relacionados con su formación inicial, con los requisitos de ingreso al servicio educativo, con el seguimiento de su

desempeño en la escuela, así como incentivos y apoyos para su mejoramiento, tanto laboral como salarial.

No es la evaluación “que se deshace de la valoración producida por el juicio, la capacidad reflexiva y las emociones, de aquella que expulsa la complejidad de las relaciones que mantenemos y juzgamos constantemente para darle sentido a la vida y a lo que hacemos en ella y con ella [...] no estamos hablando de procesos que se orientan más bien por la necesidad de conducir y controlar, y de hacerlo resguardada en la legitimidad de los números” (Ibarra 2009:173).

Creemos que el sentido de evaluar al docente debe: “ponderar su desempeño y apreciar desde nuestra experiencia, como mezcla compleja de razones, sentimientos e intuición, sus logros y avances, o las carencias que deben reconocer en su quehacer como ruta para superarla” (Ibarra, 2009:173).

Sin embargo, parece lejana y compleja esta forma de evaluación, pues las transformaciones que promueven las políticas educativas actuales, mediante la evaluación de las prácticas escolares y profesionales del docente, se encuentran ahora llenas de tensiones y contradicciones, formando parte de la complejidad que caracteriza a estas políticas de profesionalización como se analiza a continuación.

4.1 La profesionalización docente en la política educativa

La profesionalización docente ha cobrado significado desde diferentes ángulos, al considerarla bajo la mirada de su condición ocupacional, es decir, como trabajador de la educación o actualmente desde una definición institucional al llamarlo profesional de la educación.

Una mirada importante es la que considera al docente, como una construcción social estatal, que desde una visión histórica, fue conformándose a través de *“varias luchas para darle una definición social al maestro”* (Tenti, 2008:1).

Entre estas definiciones, una idea muy arraigada en la sociedad es la que dominó la escena educativa por mucho tiempo y en la que se establecía que el ser maestro resulta de una “vocación”, puesto que es quien debía cumplir con una

misión, por lo que se le podía pedir hasta el sacrificio en aras de su trabajo. Vista como una profesión de fe y modelo de abnegación.

Se fue institucionalizando el trabajo docente en un contexto contractual con el empleador, el Estado, bajo ciertas condiciones laborales. Formando parte de la función pública. De ser normalista pasan ahora a universitarios, con otro nivel intelectual y considerados como profesionales.

Es por ello, que actualmente al docente se le exige una formación especializada, con grandes conocimientos y preparación, a la que debe dedicar la mayor parte de su tiempo para considerarse así como un profesional de la educación.

Esta última, es una visión de la profesión docente radicalmente diferente, moderna. De ahí que el imperativo de su profesionalización ahora sea “el mejoramiento, el dominio y el esfuerzo por ser de los mejores y de los más calificados” para poder cumplir con los grandes objetivos de elevar la calidad como se le plantea.

En este contexto de elevar la calidad, se le asigna una connotación muy marcada a las evaluaciones, pues profesionalizarlo implica valorar su quehacer para medir su eficacia; implica que quienes estén mejor calificados perciban más salario, incentivos o compensaciones, “motivando y reconociendo” el esfuerzo, la dedicación a su labor, en la medida que se eleva la calidad educativa.

Pero ¿realmente vamos hacia una era de la profesionalización?, ¿los maestros, son considerados y tratados como profesionales o como simples funcionarios? Lo que es evidente es el aumento de la complejidad de la profesión docente: mayor carga laboral pues se le pide haga más tareas con menos recursos; se exige una mayor gestión y diversificación de roles de su trabajo y se tiene sobre ellos cada vez más expectativas de padres, autoridades y la sociedad sobre su trabajo y los resultados de su labor.

Ésto implica la creación de programas políticos, derivados de las distintas reformas educativas, para apoyar la formación y actualización magisterial, que

institucionalmente permite diseñar acciones que garanticen su desarrollo profesional de forma continua y permanente. Veamos algunos de ellos.

4.1.1 Programa de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP) 1995-2008

El Programa de Actualización Permanente de Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP), planteó múltiples esfuerzos para abordar la mejora docente desde una perspectiva de profesionalización. Se estableció en 1996 como una necesidad de diseñar un modelo para mejorar las competencias de los maestros.

El PRONAP estableció tres modalidades para la actualización:

- a) Cursos nacionales y Talleres Generales de Actualización (TGA).
- b) Talleres y cursos estatales promovidos por los Centros de Maestros.
- c) Oferta Virtual de cursos, talleres y diplomados (SEP, 1996).

Este programa también buscó orientar la formación de los maestros ocupándose directamente a estimular su labor con una formación más pertinente a sus necesidades y destacar algunos criterios para los cursos que implicaban la obtención de puntaje para lograr beneficios en carrera magisterial.

Estos cambios dentro de la política educativa, dieron como resultado una serie de reformas estratégicas para la formación de los docentes, su capacitación y su preparación continua, en función de una actualización de maestros.

Con esto se buscó establecer cambios ante las demandas que recaen sobre la educación, las escuelas y en particular sobre los docentes, así como las grandes expectativas que se tienen de éstas y que muestran lo complejo de estos programas.

En 2008 como parte de un cambio en la política de formación se instaló el Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de

Educación Básica en Servicio, en remplazo del PRONAP, promoviendo la creación de estándares, certificación de competencias, un nuevo catálogo nacional de programas de estudio y un sistema de seguimiento a la formación continua y superación profesional. (2008:5-9).

4.1.2 El Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) como producto de la política educativa 2002

Una de las transformaciones más significativas del sistema ha sido el tema de la evaluación educativa como instrumento para los incentivos, por lo que una de las acciones políticas que se tomaron para el fortalecimiento educativo, fue la instalación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) en 2002, organismo que se encargaría de evaluar la educación básica y media superior, estableciendo modelos de evaluación para conocer con mayor precisión los resultados educativos; resultando así un sistema de información para articular las políticas educativas.

La finalidad del INEE es diseñar una propuesta de evaluación que permitiera reportar el proceso de desarrollo de competencias de los alumnos de Educación Básica, en congruencia con los planes y programas de estudio (SEP, 2011).

Las áreas de gestión del INEE se enfocan principalmente en: indicadores de calidad educativa; pruebas de aprendizaje y evaluación de escuelas. Su función es ofrecer los resultados de evaluaciones, que pueden ser utilizados como elementos que le permitan a la sociedad exigir a las instancias correspondientes la aplicación de estrategias adecuadas para resolver los problemas que se detecten a través de tales estudios. En el INEE se considera que la educación es responsabilidad de todos los actores sociales (INEE, 2002).

El nuevo organismo se caracteriza por:

- a. Una base conceptual sólida. Debe partir de un concepto multidimensional de calidad, que incluya la relevancia, eficacia, eficiencia y equidad.

- b. Una cobertura completa. Deberá referirse en una perspectiva de mediano y largo plazo a los tres subsistemas, todos los niveles y grados de la educación básica, todas las entidades, modalidades y variantes del servicio educativo.
- c. Una función técnica. Desempeñará una función técnica de medición como apoyo de autoridades responsables de la evaluación.
- d. Una función evaluativa. En la medida en que así lo estipule la Política Nacional de Evaluación.
- e. Un papel estratégico. Generar información para que las autoridades la aprovechen para mejorar la educación.
- f. Una función de difusión y apoyo a la rendición de cuentas. Debido a que la educación es un servicio público deberá incluir una actividad de comunicación y fomentar una cultura de la evaluación.
- g. Una función de investigación. Promoverá la investigación para explicar sus hallazgos.
- h. Una función de capacitación. Desarrollar actividades de formación y capacitación para contar con personal calificado.

Desde su creación, se planteó que el INEE debería tener una estructura adecuada, que asegure su autonomía en relación con el ejecutivo y cualquier instancia externa (INEE, 2002:8)¹².

Sin embargo hay que recordar que debido a organismos como la OCDE, OEI y OREALC, el INNE ha sido creado como dispositivos de control, de observación, escrutinio, y valoración, institucionalmente legitimado, que da cuenta de los procesos educativos, de la labor docente y del propio sistema educativo.

12 Con fecha de 15 de mayo de 2012, se reformó el Decreto de Creación del INEE. Este hecho lo definió como un organismo público descentralizado y no sectorizado a la SEP, con autonomía técnica, de operación y decisión. Se propuso que tuviera autonomía, independiente de cualquier interés político, gremial, partidista o económico. Responsable de consolidar su lugar del Sistema Nacional de Evaluación Educativa, a fin de emplazar las modificaciones jurídicas que den vida a este Sistema y que hagan del instituto una autoridad de evaluación educativa preponderante (INEE, 20012:10)

4.1.3 Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio (2008)

Con la ACE se creó el Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros de Educación Básica en Servicio, tras una insuficiente institucionalización de los procesos de formación continua, una escasa articulación interinstitucional que venía generando el PRONAP.

Por esta razón este Sistema Nacional de Formación Continua intenta vincular y articular a un conjunto de instituciones a la profesionalización y actualización de los maestros de educación básica en servicio, para garantizar programas de desarrollo profesional con excelencia académica, pertinencia de contenidos y cobertura de las necesidades de formación.

Se propone “un nuevo perfil del maestro mexicano” para transformarlos en los “profesionales de la educación del siglo XXI”, mediante el reconocimiento de sus esfuerzos de superación profesional a través de mecanismos de seguimiento, evaluación y certificación de competencias.

Esta profesionalización se articula es a través de procesos de formación continua, cambios en las condiciones de la práctica educativa y mecanismos de estímulos económicos, académicos y de revaloración social.

Nuevamente, pero ahora de manera más explícita se promueven, acciones vinculadas directamente a los resultados de los exámenes de oposición, mediante el concurso nacional de asignación de plazas docentes; Enlace y los exámenes de Carrera Magisterial.

La creación de este Sistema de Formación Continua se planteó como parte de una “política integral educativa”, que deja ver lo insuficiente de su programa, ya que al plantear las evaluaciones como principio de su política se limita y sesga la mejora de la profesionalización de los docentes a mirar sólo desde una visión numérica de resultados.

Este proceso ha dado lugar a prácticas sujetas a buscar incentivos y compensaciones económicas, que no se traducen necesariamente en un aumento en los niveles reales de la calidad educativa. Estimulando así prácticas salariales y no pedagógicas.

Por lo que para esta investigación es imperativo comprender ¿cómo se han emprendido estos procesos de profesionalización?, ¿cómo se han diseñado?, ¿cómo han surgido?, ¿cómo se han delineado?, ¿qué efectos ha generado?, ¿qué implicaciones? y sobre todo ¿qué factores condicionan su pertinencia y eficacia para comprender los procesos de evaluación docente

4.2 Instrumentos de evaluación docente

Después de 20 años de que se firmara el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) la evaluación como estrategia principal del Sistema Educativo Nacional ha permanecido constante en el nivel de educación básica.

La puesta en marcha de estas políticas de evaluación como políticas de mejora educativa establecieron un sistema que somete a los sujetos educativos (alumnos, docentes y directivos) al escrutinio público y a mecanismos más complejos de rendición de cuentas.

Al impulsarse procesos nacionales de evaluación para medir el rendimiento, productividad, eficiencia y calidad, se ha promovido el uso de evaluaciones estandarizadas del aprendizaje de los alumnos y del trabajo docente.

Actualmente, estas evaluaciones, aplicadas a gran escala, han presentado limitaciones, pues sin considerar los contextos de cada centro escolar, (por ejemplo escuelas de alta marginación) se elaboran listas de centros escolares en función de sus niveles de aprovechamiento, dejando de lado que el proceso educativo es mucho más complejo. Una evaluación efectiva debería incluir aspectos que difícilmente podrían medirse bajo parámetros estandarizados, es

decir, están descontextualizados y operando bajo una lógica de “evaluar por evaluar” a las instituciones y sus agentes. Los instrumentos de evaluación aplicados son los que a continuación se desarrollan.

4.2.1 Carrera Magisterial (CM) 1992

A fin de dar un impulso a la profesión docente se creó en 1992, carrera magisterial (CM), dando respuesta a dos necesidades de la actividad docente: estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. (SEP-SNTE, 1992:16).

Para el 2011 se vuelve a replantear la definición de carrera magisterial estableciendo que éste es un sistema de promoción horizontal, de participación individual y voluntaria cuya finalidad es coadyuvar a elevar la calidad de la educación, fortalecer la profesionalización de los maestros de educación básica pública y estimular el mejor desempeño docente en función de los aprendizajes de los alumnos (SEP-SNTE, 2011:7).

La nueva visión del Programa Nacional de Carrera Magisterial representa un avance por las siguientes razones:

1. Transforma el sistema de evaluación.
2. Promueve el compromiso de los docentes.
3. Estimula a los docentes con mejor desempeño.
4. Reconoce el tiempo extraordinario de los docentes.
5. Incorpora evaluaciones específicas (Ibidem:8).

El programa de CM, consta de cinco niveles: A, B, C, D y E, con la posibilidad de incorporarse o promoverse si se cubre todos los requisitos y se evalúan conforme a lo indicado y si se obtienen los más altos puntajes.

Y se afirma que Carrera Magisterial es ampliamente aceptada por los profesores de Educación Básica, lo que ha permitido consolidar una cultura de la evaluación, como una actividad permanente y natural del quehacer educativo, asimismo, ha

promovido la actualización, capacitación y profesionalización de los docentes en servicio (SEP-SNTE, 2011:4).

Es necesario referir que CM inicialmente tuvo oposición entre gran parte del magisterio, quienes respondieron mediante el rechazo, por lo que se les propuso entrar directamente y sin hacer examen a todo aquel que lo solicitara, incluso aquellos que no llenaban determinados requisitos, entre ellos el de la antigüedad.

Quienes respondieron rápidamente a la facilidad de ingreso fueron en su mayoría aquellos maestros a los que se les denominaba “institucionales” o “charros”, dejando claro que CM era el medio para romper la unidad magisterial y golpear sindicalmente¹³ al gremio por parte del gobierno federal.

La fortaleza sindical hizo que en 1992 al implementarse CM, los maestros denominados “democráticos” se opusieran rotundamente y que pactaran solo maestros más “institucionales” y allegados a los directivos, para ingresar a este esquema de incentivos, sin muchos o nulos esfuerzos, simulando el consenso y avance institucional de esta política.

Nuevamente se generó al interior de las escuelas, división entre los maestros y polarización entre quienes representaban al magisterio democrático y aquellos que habían cedido a la “tentación” o “sobornos monetarios” para obtener estos incentivos, aún a costa de la “deslealtad” con sus “compañeros”.

13 Es necesario especificar que me refiero al sindicato democrático del Distrito Federal, Sección IX de educación primaria, quienes habían protagonizado años atrás un paro laboral con marchas, plantones y mítines, mostrando una fortaleza y unidad sindicales en marzo y abril de 1989 que los mantuvo en pie de lucha por dos meses y con un gran apoyo y movilización de padres de familia y organizaciones afines.

4.2.2 Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) 2006

En 2006 se creó la prueba ENLACE con la intención de medir el desempeño docente y estudiantil para todas las escuelas primarias de la República mexicana, dirigida a alumnos de tercero a sexto grado de educación primaria y para los tres grados de educación secundaria en 2009.

ENLACE quedó instalada como una prueba de cobertura nacional, cuya aplicación fue ejecutada en todas las escuelas primarias y secundarias en sus diferentes modalidades: públicas, privadas, generales y telesecundarias; promoviendo la Semana Nacional de Evaluación.

Así fue instituido ENLACE, evaluando el desempeño académico de estudiantes y docentes, considerando los resultados de éstos como una guía para el logro de la mejora en la calidad educativa. Aunque en la realidad no sucede así, ya que la única información que se devuelve a las escuelas y padres de familia son datos cuantificados de resultados por escuela, por grupo y por alumno, con lo cual se espera que en próximos exámenes mejoren resultados.

Se observa que los exámenes ENLACE buscan cumplir criterios e indicadores establecidos en los procesos de evaluación y no precisamente aprendizajes o mejora en la enseñanza.

Los resultados de la aplicación de estas pruebas han generado impactos en el tejido educativo, al relegar el sentido de cooperación entre maestros, entre escuelas y entre alumnos, promoviendo la individualización del conocimiento mediante estándares establecidos, generando tensión entre éstos por conseguir los mejores rankings o indicadores de calidad y para no ser exhibidos por los malos resultados; sometiéndolos a la crítica, al señalamiento y al escrutinio público.

Enfrentando a su vez a un “Estado evaluador”, que impone una dinámica de exámenes excesiva, como “nuevas formas de regularización y control, asociadas a esquemas de planeación y evaluación estandarizados, que buscan homogeneizar

sistemas no necesariamente en la búsqueda de la democracia, sino con la idea de mantener esquemas de exclusión y segregación” (Gutiérrez, 2006:4).

Exámenes que privilegian lo memorístico y la mecanización, olvidando los procesos de aprendizaje, el desarrollo de habilidades y el desarrollo integral de los alumnos como se expresa en el artículo 3° Constitucional.

Además ENLACE genera que al interior de las escuelas se modifique el tiempo, los planes y el trabajo en el aula para tratar que los alumnos obtengan los mejores resultados, creando una presión para alumnos y docentes al intentar cubrir todos los planes de estudios instituidos, así como concentrarse en obtener los mejores puntajes en el examen.

Cabe preguntarse si ¿estos rankings son obtenidos en condiciones y contextos iguales o por lo menos similares entre los muy diversos alumnos y escuelas que consiguen evaluaciones tan distintas? Puesto que los datos que arrojan muestran una realidad educativa desigual y los indicadores no dan cuenta de esto como lo expresa Díaz Barriga:

[...] Los indicadores son formales no dan cuenta de los procesos. Los sistemas de acreditación violentan las instituciones, al proponer una serie de indicadores que finalmente modelizan y homogeneizan la dinámica institucional (2009:2).

4.2.1 Examen Nacional de la Competencia docente (Examen de oposición) 2008

El concurso nacional público de oposición produjo cambios sustantivos en los mecanismos de ingreso y promoción del personal docente, directores, supervisores y autoridades educativas quienes se han promovido para la obtención y adjudicación de nuevas plazas.

Este examen es un referente del proceso de evaluación que como parte de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) se estableció para que todas las vacantes y nuevas plazas, se sometan a concurso nacional público de oposición convocado y dictaminado de manera independiente.

Con ello se pretende el fortalecimiento de la calidad del profesorado, autoridades escolares y educativas; para contratar y promover al profesional más calificado. El desempeño se constituyó así como eje de la contratación y promoción; fortaleciendo la transparencia y rendición de cuentas (SEP-SNTE, 2008:5).

Datos proyectados por la SEP de recientes exámenes de oposición informan que el 78.57% de los aspirantes obtuvieron una calificación equivalente a reprobados, 65% tuvieron una calificación de “no aceptables”. Mientras que el 15% de los profesores obtuvo entre 10 a 6 (www.concursonacionalalianza.org).

Estos datos, resultan engañosos ya que en efecto, aunque la información que arrojan estos exámenes puede referir a una calificación de “no aceptable”, la determinación de ser un “buen maestro” o un “maestro aceptable” no puede determinarse con un sólo instrumento o bajo una sola valoración. De ahí que se siga observando políticas no integrales, pues parten únicamente del conocimiento, dejando de lado la experiencia y el trabajo en el aula.

4.2.4 Examen Universal de docentes y directivos en Servicio de educación básica 2012

En los últimos años y enmarcada por la ACE, se estableció el esquema universal de evaluación para los docentes, directivos y apoyo técnico de las escuelas públicas de educación básica para obtener diagnósticos de sus competencias profesionales, así como de los trayectos formativos que permitan mejorar su desempeño profesional, favorecer la transparencia y rendición de cuentas, de tal manera que se eleve la calidad.

La Evaluación Universal es obligatoria para docentes frente a grupo, considerados como actores protagónicos del sistema educativo, a directivos y docentes en función de Apoyo Técnico Pedagógico (ATP), de escuelas públicas y privadas, con una periodicidad de cada tres años: 2012 primaria; 2013 secundaria y, 2014 preescolar y educación especial (SEP-SNTE 2011:3).

Con la Evaluación Universal se propone ofrecer un diagnóstico de sus competencias profesionales, así como el logro educativo de sus alumnos con base a sus resultados.

Con respecto a las competencias profesionales docentes se pretende evaluar:

- I. Aprovechamiento escolar. Con base a los resultados de Enlace o de los exámenes estandarizados o estrategias utilizadas.
- II. Competencias profesionales: preparación profesional, desempeño profesional y formación continua.

Se habla de garantizar una evaluación objetiva e imparcial, pero lo que se evidencia son “relaciones de poder, en donde se convierte al docente en masas de empleados, disgregados, incluso confrontados entre sí mediante continuos concursos y competencias y el establecimiento de extensos escalafones, sometidos a sistemas de vigilancia y control excesivos, burocráticos e ineficaces”. (Pérez, 2011:20). Sometidos a una rigurosa selección que emite frecuentemente sólo resultados cuantitativos.

4.3 Políticas de evaluación

Hasta hace algunos años se han incluido en el análisis educativo temas como: competencia, rendimiento, estándares¹⁴ o *ranking*, a la vez que se conjuntan temas como calidad, pertinencia, eficacia y eficiencia, momento en que se instala la evaluación como prioridad y resultado de acciones en el Sistema Educativo Nacional (SEN).

14 Los especialistas consideran que no resulta sencillo definir el término estándar, a la vista de los usos tan diversos que del mismo se hacen [...] en materia de educación, los estándares están relacionados con las metas que se pretenden conseguir con la educación (Tiana en Marchesi, 2010:121).

La permanencia de políticas de evaluación y rendición de cuentas, pone en marcha sistemas y programas nacionales para la elaboración de estándares de desempeño y rendimiento.

La transparencia y rendición de cuentas se convierten, entonces, en el discurso de un Estado evaluador, que deja de lado su tarea de proveer de recursos y busca auditar el desempeño de las entidades proveedoras para influir indirectamente en el suministro y modular su “calidad” y “pertinencia”, tomando en cuenta las necesidades del mercado (Gutiérrez, 2006:4).

Evaluación educativa que ha venido modificando las concepciones sobre las prácticas y los saberes de los alumnos, de los docentes, las instituciones y las políticas educativas.

Martínez y Blanco plantean que la evaluación, para ser considerada de calidad, debe contar con un conjunto de características primordiales:

- A. Rigor conceptual y metodológico. Supone la participación de expertos y condiciones institucionales que garanticen la continuidad y la autonomía de los organismos evaluadores.
- B. Definición de referentes. Disponer de un criterio deseable o indeseable y permanente debate y negociación.
- C. Amplitud de objetivos. Contar con una evaluación integral del sistema educativo que atienda los insumos, los actores, las condiciones y especialmente a los procesos educativos (en Arnaut, 2010:91,92).

Esta caracterización de la evaluación, supone darle un valor total a los resultados y afirmar que con ellos se determina la calidad educativa, lo cual habla de una confianza excesiva a los resultados y a los números arrojados.

Mostrando una sobredimensión de la evaluación “que se deshace del valor profundo de las cosas para conformarse con la determinación de sus precios, sus puntos, sus valores de cambio” (Ibarra, 2009:174).

Se reduce así la eficacia y calidad educativa a la aplicación de exámenes, siendo el proceso educativo más complejo, convirtiendo la calidad “[...] en una serie de

indicadores. Pero los indicadores son formales no dan cuenta de los procesos” (Díaz, 2009:2), empobreciendo el verdadero acto educativo.

4. 3.1 Pertinencia en los procesos de evaluación

Establecer criterios de desempeño profesional que favorezcan la calidad, ha sido una iniciativa que vincula diversos niveles: al sistema educativo nacional (macro), a la educación básica (meso) y a las escuelas de educación primaria (micro) junto con sus maestros, que buscan tener impactos en la calidad, mediante la aplicación de políticas, reformas y programas educativos que han sido instrumentados a partir de la idea de mejoramiento educativo.

La pertinencia ha sido tema prioritario e ineludible de los programas educativos formulados desde la década de los noventa hasta la fecha. Sin embargo “la pertinencia social de la educación, como ha sido entendida hasta ahora, parece ser una cualidad meramente utilitaria cuya coherencia tiende a ser validada por un solo actor social: el sector productivo” (Flores, 2002:1).

Su impacto conlleva la implementación de políticas que promueven la rendición de cuentas mediante la aplicación de evaluaciones en los centros escolares, a docentes y alumnos con una “clara orientación hacia el mercado, con la instauración de un pensamiento productivista que tiene en el concepto calidad de la educación la justificación más clara para formular un sistema amplio de control sobre el proceso educativo llamado evaluación” (Díaz, 2009:1).

El problema a destacar, es que “no se reconoce con suficiente claridad que la evaluación educativa es una cosa y la evaluación burocrática otra, que los fundamentos de la primera se encuentran en la pedagogía, y los de la segunda en la Administración, que la primera persigue valorar y enriquecer a sujetos involucrados en actividades humanas complejas (como educar y conocer), mientras la segunda se propone conducir sistemas complejos para alcanzar fines

económicos que garanticen una mayor competitividad y posicionamiento en el mercado” (Ibarra, 2009:180).

Por lo que calidad y pertinencia en dichas políticas, reformas y programas tienden a ocupar en la profesionalización la forma de incentivos económicos y reconocimiento basado en la obtención de buenos resultados en las evaluaciones a las que son sujetos y no responde, ni reconocer las necesidades del sujeto y del propio acto educativo.

4.3.2 Evaluación y calidad educativa

Con el fin de impulsar una política de evaluación y con el lema de elevar la calidad de la educación, se han llevado a cabo múltiples acciones bajo una lógica de control, donde la evaluación aparece como elemento que va a dar concreción a ésto; bajo procesos de estandarización, homogeneización y con indicadores que no dan cuenta del desarrollo humano, sino de procesos que olvidan, si no es que niegan el desarrollo integral del sujeto.

Estas políticas de evaluación, así como su pertinencia que de acuerdo a las autoridades educativas, conducirán a lograr la eficiencia¹⁵ y calidad de la educación. Esto no ha podido ser así en lo absoluto, ya que la mejora educativa es el resultado de un proceso más complejo y multidimensional de lo que se ha llegado a suponer.

Es por eso que el término de calidad es polisémico, manifiestamente elástico y acomodaticio (Escudero, 2003), siempre va a guardar una relación intrínseca con la evaluación (Santos, 1999).

15 Según Aguerrondo, la eficiencia tiene que ver con dos cosas: un nivel instrumental que es dar la mejor educación que se puede a la mayor cantidad de gente y la dimensión sustantiva, que depende de cómo se defina, en la instancia político-técnica, qué es “mejor educación” (2009).

De tal manera que referir en este momento a la calidad de la educación es considerarla como un “término líquido que se escurre entre las manos”. Pues la autoridad educativa no puede hablar de calidad de la educación si no hace referencia a una serie de indicadores cuantificables (Díaz, 2009: 2).

El carácter complejo y multidimensional del concepto de calidad, describe Tiana, debe incluir al menos cuatro dimensiones: eficacia, eficiencia, pertinencia y satisfacción [...] otros autores añaden además una quinta, que cada vez se considera más central: se trata de la equidad (Marchesi, 2010: 117).

La OCDE identificaba cinco áreas que resultan clave para el diseño de cualquier estrategia de mejora de la educación (1991).

- El diseño y el desarrollo del currículo, en conexión con los mecanismos de evaluación de los aprendizajes.
- La formación y el desarrollo profesional de los docentes.
- La organización y el funcionamiento de los centros educativos.
- La evaluación y la supervisión del sistema educativo y de los centros.
- La disponibilidad y la utilización adecuada de los recursos necesarios.

Este propósito de mejora de la calidad de la educación ha establecido políticas de evaluación con la intención de incidir favorablemente en el mejoramiento del sistema educativo nacional., implicando importantes transformaciones en la práctica educativa.

Pero una orientación política en las últimas décadas ha incluido la introducción de pruebas estandarizadas de desempeño y logro que sustenten la calidad educativa pero de forma “cuantificable”, consiguiendo que la evaluación ahora forme parte de la vida cotidiana de las instituciones educativas.

Aunque uno de los puntos de mayor debate se refiere precisamente al tema de la estandarización, donde se pretende conseguir un currículo completamente cerrado (a prueba de docentes), “contribuye a la desprofesionalización y contradice los

supuestos fundamentales en que se basa la profesión de la enseñanza” argumenta Tiana (Marchesi, 2010:121).

4.3.3 Los docentes y la Evaluación

Los escenarios institucionales a los que son sometidos los docentes para que respondan ante las nuevas exigencias del sistema educativo, generan distintas expresiones, algunas que revelan posiciones de control y acatamiento ante el reclamo de preparación y mejora en el desempeño profesional sobredimensionando la evaluación como mecanismo para alcanzar la eficiencia que permitirá elevar la calidad educativa y otras que afectan profundamente la labor docente ante las exigencias laborales y profesionales, en donde se establecen las prescripciones del ser y el deber del buen docente institucional.

Si bien es cierto que los maestros se enfrentan con reformas y cambios significativos en su trabajo es necesario explicar que la acción docente, debe verse desde una perspectiva más abierta y consciente, tratando de comprobar esta latente necesidad que tienen muchos maestros, de generar un compromiso ante su profesión, pues también desean un mejoramiento profesional.

De la mano de la evaluación docente, ha llegado la rendición de cuentas, la exigencia y el control, pero también plantea Tenti “una fuerte resistencia por grupos significativos de docentes. Pero desde un punto de vista sociológico, este es un hecho que no debe sorprender, dadas las circunstancias y el sentido que tiene la evaluación y el examen en la historia escolar” (IIEP-UNESCO, 2003:168).

Las autoridades educativas parecen estar convencidas que con la aplicación de evaluaciones nacionales se resuelven los problemas más significativos de la educación y el magisterio, pero el impacto que este mecanismo, “se ha manifestado a través de diversas expresiones que van desde la simulación, como un fenómeno político, esto es, cuando no se hace ninguna modificación real a los procesos educativos en el centro escolar, aunque formalmente o en papel parezca

que sí se ha hecho” (Bracho, 2009:20) y que no se traduce en la mejora de su práctica y sus funciones.

Estos mecanismos, siguen planteando evaluaciones burocráticas, meramente instrumentales y formalistas, sustentadas en “premios y castigos”, cediendo nuevamente ante el poder de un “Estado evaluador” que sólo enfoca sus criterios en los propios procesos de cuantificar, dejando aun lado y limitando nuevamente la participación del docente, en simples ejecutores de reformas, pero ahora intentando legitimar este hecho mediante compensaciones económicas que implican comprar y corromper la verdadera labor docente.

Capítulo 5

Reforma educativa ACE: escenario de conflicto.

La percepción de los docentes

Capítulo 5. Reforma educativa ACE: escenario de conflicto. La percepción de los docentes

En este capítulo se analizan los resultados arrojados tras aplicar tres instrumentos de investigación a docentes de 6 escuelas de educación primaria oficiales en el D. F (12 entrevistas de profundidad, 1 grupo de discusión y 36 encuestas) para conocer cómo los maestros perciben, construyen y traducen las distintas exigencias institucionales y sociales que se les hace sobre su quehacer profesional.

Aunque una muestra tan reducida como la presentada aquí no puede ser considerada representativa de la totalidad de los profesores en el Distrito Federal, resulta útil examinar más de cerca lo que se recuperó de estos sujetos, apareciendo algunas respuestas acerca de los efectos que el proceso educativo y las políticas de profesionalización ejercen sobre él.

Por lo que es importante partir del reconocimiento, de que el docente de educación primaria, es un sujeto, que al mismo tiempo que cumple las expectativas institucionales y escolares donde realiza su práctica y quehacer profesional, también es un sujeto que influye y es influido por la realidad, en relación con los otros y determinado por el contexto social, cultural, político, institucional, laboral, etc.

Como lo expresa Gimeno, “[...] cada sujeto es una construcción social que recibe significados desde diferentes fuentes y canales de experiencia, en una compleja red de interrelaciones, ya sea como sujetos personales o como parte de grupos sociales” (2002).

O como dice Heller: “El hombre se objetiva en la vida cotidiana, forma su mundo y se forma también a sí mismo” (2002:46).

Es por eso que en esta investigación se da voz a los sujetos de estudio (docentes de educación primaria públicas, frente a grupo, en el D. F), para conocer las

percepciones que éstos tienen en relación a los efectos que la ACE viene planteando a su profesión.

Las actitudes profesionales, las impresiones que acompañan a su actividad, que en muchas ocasiones resultan imperceptibles y que subyacen a la acción, fueron recuperados de estos maestros a través de conversaciones; reconociendo las diversas apreciaciones sociales que tienen sobre su labor y que fueron rescatadas a través de diferentes procesos de investigación que resultaron claves para adentrarnos a conocer la naturaleza de su experiencia y su vida escolar.

Esto implicó acudir con los maestros, partiendo del reconocimiento de su composición heterogénea¹⁶ como sujetos que forman parte del tejido social; como profesionales supeditados a normas laborales e institucionales que han configurado su práctica educativa y por supuesto con muchas contradicciones, bajo una mirada multidimensional de su quehacer.

Mediante la entrevista se conoció lo que es trascendente y significativo para el docente, llegando a comprender cómo considera, interpreta y vive su realidad tras la aplicación de políticas de profesionalización, en un contexto específico como es la escuela, su aula y la institución en la que labora, es decir, su espacio de trabajo.

Con las encuestas, se recogieron y registraron las distintas posiciones y opiniones desde las prácticas cotidianas del maestro, abriendo la interpretación y configuradas desde la percepción y comprensión del sujeto.

Con ellas, se obtuvieron resultados que permitieron identificar los aspectos vinculados con los procesos educativos y los cambios por los que atraviesan actualmente los docentes, en el marco de las transformaciones que pasa la educación primaria con la implementación de nuevas reformas educativas.

16 Esta diferenciación debe ser tomada en cuenta a la hora de definir políticas de transformación de las regulaciones que estructuran el trabajo de los docentes, en la medida en que está indicando la presencia de una heterogeneidad de condición que puede estar asociada con una diferencia en la manera de vivir, percibir y valorar el trabajo de los docentes [...] factores de diferenciación en el interior de una categoría profesional tan masificada como la docencia (Tenti, 2002:94).

El grupo focal, permitió resaltar información de las percepciones de los docentes en contexto con los “otros”, con sus pares, a través de una serie de preguntas semi-estructuradas con las que nos adentramos a una visión colectiva: la del magisterio de educación primaria en el D.F.

Mediante los resultados de esta investigación se presentan las percepciones y expresiones que los docentes tienen con respecto al rol profesional como grupo, como colectividad, como grupo de trabajo; desde una visión plural, dejando a la luz las diversas tensiones y contradicciones por las que están atravesando y que han hecho más compleja la profesionalización que se les demanda.

Cabe mencionar que en el proceso de la aplicación de los instrumentos de investigación, los docentes, de manera generalizada y con mucha insistencia, tendieron a realizar comentarios sobre “su problemática”, como una especie de “catarsis”. Expresaron su sentir y opiniones, entre las que destacaron el hecho de considerarse “olvidados”, “no escuchados”, “agredidos”, “devaluados” e incluso “enojados” con la situación actual y con lo que se dice de ellos.

Estos datos resultan por demás significativos, ya que permiten dar cuenta de los sentimientos de decepción, pero también de satisfacción, que de manera contradictoria acompañan a los maestros en su práctica diaria.

Exponer los efectos de frustración en ellos, al no ser escuchados, incluso en ocasiones “silenciados”, fueron revelando la complejidad del quehacer docente, de la diversidad de reacciones y percepciones con las que me encontraría. Como expresó uno de ellos:

G.¹⁷ “Son muchos años en los que nadie, incluyendo a las autoridades se han preocupado por nuestra opinión y menos por nuestras necesidades reales [...] Ahora resulta que no sólo los padres están poniéndose en nuestra contra, sino también a los niños”.

17 Se utilizará la letra “G” al presentar las opiniones vertidas en el Grupo focal, mientras que al usar la letra “E” estaremos reproduciendo parte de las conversaciones de la entrevista a profundidad.

A continuación se presenta la información sistematizada de dichos resultados a partir de las categorías consideradas: profesionalización docente, desempeño profesional, evaluación docente y reforma educativa ACE.

5.1 El impacto de las políticas de profesionalización

Al analizar la cuestión de la profesionalización docente fue inevitable observar el clima de tensión que había en las diferentes escuelas y con casi la totalidad de los maestros, pues desde el marco institucional, las políticas de profesionalización generan en ellos mucha desconfianza, pues “se les exige demasiado”, tienen “una carga muy grande” cada vez “con menos recursos y apoyo”, además de tener la percepción de que “está amenazado su trabajo”.

Se evidencia la opinión que tienen de la profesionalización, donde se confronta la propuesta institucional y la realidad de las aulas, en el que se plantea el sentido, que desde la perspectiva magisterial se tiene sobre estas políticas, cimentadas en su cotidianidad laboral y donde se obtiene una apreciación totalmente distinta y distante de lo que se les exige:

G. “Esto de la profesionalización no es más que un instrumento que sirve como pretexto para que a mí el sistema me evalúe, es el preámbulo de la evaluación que gira en torno a sus intereses no a los nuestros, pero para poder enganchar fácilmente al maestro está la trampa de los estímulos, mientras más me preparo más gano y mientras menos me preparo menos gano; entonces ¿mientras más gano “soy más profesional”, porque fui a más cursos mediocres?”

Al darle un sentido colectivo al tema, fue compartida la apreciación que tienen los docentes sobre las políticas de profesionalización, evidenciando que éstas no resultan claras para ellos, ya que tienen sus propias consideraciones sobre la profesionalización al reconocer que por un lado se busca su mejora en la transformación de la educación, pero también aseguran que lo que se intenta es obligarlos a cumplir, someterlos a políticas alejadas de sus verdaderas

necesidades profesionales, pero sobre todo “enganchándolos” y “aprovechándose” de sus necesidades principalmente mediante la implementación de estímulos:

G. “Los estímulos son un sistema de castigos, no de estímulo porque te doy más para poderte someter más, juegan con nuestras necesidades, porque en las condiciones que vivimos necesitamos dinero para sobrevivir, nuestros salarios tan raquíuticos nos obligan a inscribirnos a cumplir con sus proyectos, pero es una trampa jugar con nuestras esperanzas y nuestras necesidades y nos vemos más sometidos y que la educación se vea con menos calidad”.

Las distintas reformas parecen poner en tensión y conflicto a los docentes, quienes manifiestan con insistencia que no ven cambios en las políticas educativas; consideran que se desfigura su papel, así como el cambio educativo.

Observan incoherencia de carácter político administrativo, funciones y responsabilidades que se les han asignado y que son para ellos por demás contradictorias. No se contemplan las diversas condiciones y contextos en que laboran y se evalúa sin reconocimiento de la realidad que los apremia.

El constante aumento de las exigencias que se plantea al docente en las instituciones educativas; el incesante requerimiento que se le hace para que asuma cada vez más responsabilidades, provoca que los maestros se sientan atrapados en una inacabable lista de tareas (educador, organizador, facilitador, gestor, planificador, evaluador, etc.), causando un serio impacto que los lleva a cuestionar de manera individual su permanencia en esta profesión, aunque colectivamente se muestra la preocupación por continuar a pesar de esto.

E. *“Va a llegar un momento en que los docentes ya no vamos a aguantar y vamos a desertar, retirarnos porque las reformas perjudican a los docentes y no para mejorar las condiciones educativas”.*

G. Para mí, en estos últimos años la presión de los papás, “que si los niños no avanzan”, “no aprenden”, entonces digo ya estoy loquita, voy a terminar en el psiquiátrico, pero lo tomo con humor para que no me caiga tan feo,

pero aparte de eso, en mi idea que tenía de niña, de ser maestra de ayudar a la sociedad,

Es observable que las políticas de profesionalización generan escenarios de presión institucional y social hacia el trabajo docente, implementando exigencias para que respondan a requerimientos políticos, creando contextos de incertidumbre, así como inciertas expectativas laborales y profesionales que consideran injusto.

Al respecto lo expresan:

G. “Muchas de las situaciones hoy en día, es que tenemos una imagen social muy negativa y crítica al extremo sobre lo que hacemos en nuestra labor diaria. Además, se nos hace responsables de la educación de calidad de todo un país y eso no es justo”.

E. *“Pues siento mucha presión, uno está presionado con el programa, hay que terminar los temas, pero aparte, hay que presionar a los niños para que salgan bien, para tratar de mejorar, es un ambiente de presión para todos”.*

El obstáculo más grande para el éxito de las políticas de profesionalización, plantean algunos docentes es sin duda, el resultado de alianzas cambiantes, como la reforma educativa ACE, que se ha basado en negociaciones entre “supuestos” representantes del magisterio (SNTE) y el gobierno federal principalmente.

Los maestros expresan, que no es posible diseñar programas para mejorar la calidad de la educación sin considerar al profesor como elemento transformador del proceso educativo y hasta del cambio social.

G. Estamos luchando, la idea es mantener nuestros derechos laborales, trabajar en pro de la educación de México, de una educación y no de lo que se ha comentado, es muy difícil y, la batalla no se tiene ganada, ni perdida, no se trata más que de luchar por nosotros, nuestros hijos y la sociedad mexicana, por eso nuestro sentimiento de frustración. Es complicado, estamos ahí, todos los días estamos pese a todo, por hacer algo con nuestros niños. Entonces pese a que a la reforma no le importe si nuestros

niños lloran por sus problemas, luchamos por hacer algo. Porque nos gusta ser maestros, porque elegimos esto, no porque queríamos tener una vida cómoda y desahogada, mejor estaríamos vendiendo películas en un puesto.

Las experiencias recogidas entre los maestros mostraron que los contextos y procesos institucionales en los que se realiza su práctica, adquiere un carácter contradictorio, pues la distancia que ven entre los que diseñan las políticas y los que están frente al pizarrón es mucha, lo que vuelve más complejo todo reconocimiento a los cambios educativos, incluso se crea una resistencia a aceptar cualquier cambio.

Ahora veamos como algunos datos obtenidos dan cuenta de estas opiniones entre los docentes al sistematizarlos, resultado de la aplicación de 36 cuestionarios espejo, como se muestra en el cuadro No. 3.

Como se aprecia, el 61% de los maestros encuestados considera que tomaron una buena decisión al elegir su profesión y actualmente sólo el 22.2% se siente poco a gusto con ésta, lo que indica que una gran parte de los docentes se siente bien con su trabajo.

En lo que está en desacuerdo, es en lo relacionado con el salario que perciben, pues el 70% se siente en poco o nada de acuerdo, siendo este uno de los factores mencionados por el 22.2% de los docentes que no se sienten totalmente a gusto con lo que actualmente hacen.

En cuanto a las propuestas que ha llevado a cabo la SEP como “mejoras en la educación”, el 68.6% de los encuestados dijo haber visto pocas mejoras, mientras que el 61.1% desde su perspectiva también piensan que se hace poco para cubrir sus expectativas de profesionalización, por lo que se han tenido mínimas repercusiones en su práctica laboral, según el 44.4% de los maestros.

Cuadro No. 3
Opinión de los docentes sobre las políticas de profesionalización

PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Considera que tomó una buena decisión al ser maestro?	61.1%	30.5%	5.5%	2.7%
¿Actualmente está a gusto con su profesión?	38.8%	38.8%	22.2%	0%
¿Cómo trabajador/a está conforme con el sueldo que usted percibe?	2.7%	36.1%	41.6%	19.4%
De las propuestas que ha llevado a cabo la SEP ¿cree que en general, la mayoría de estas mejoran la educación?	2.7%	13.8%	68.6%	16.6%
¿Ha tenido cambios significativos en su situación laboral al crearse carrera magisterial, Enlace?	11.1%	19.4%	44.4%	25%
Desde su perspectiva ¿la SEP está haciendo lo que usted requiere para cubrir sus expectativas de profesionalización?	2.7%	8.3%	61.1%	27.7%
Los requerimientos que le hace la SEP como: preparar a sus alumnos para el examen Enlace, tomar cursos o concursar por una plaza ¿tienen alguna repercusión en su práctica docente?	19.4%	30.5%	44.4%	5.5%

Los datos revelaron que es importante conocer el contexto en el cual se desarrollan las reformas, ya que de esto depende su aceptación, pues no es posible diseñar programas para la mejora y la eficacia de la escuela sin voltear a considerar el sistema de apreciaciones que tienen y comunican los maestros.

El 44.4% piensa que también son pocos los avances que han tenido al aplicar los mecanismos de evaluación como carrera magisterial, ENLACE, Incluso manifiestan que les es insuficiente lo que se realiza, pues no se cubren sus expectativas de profesionalización, coincidiendo la mayoría que los incesantes requerimientos que les hace la SEP están teniendo efectos contrarios a los esperados en su práctica docente.

E. En la escuela son más las exigencias administrativas, más que por las nuevas estrategias de enseñanza, nos mantiene preocupados más en esto y con preocupación por lo que va a pasar con el magisterio más que preocuparnos por lo que pasará con la educación de la escuela.

G. En particular en este sexenio y el anterior y ya desde antes, nos echan la culpa de todo, quieren que sea “la persona maravilla”.

G. La profesionalización ha tenido efectos negativos en lugar de positivos porque llegamos a trabajar muy presionados, esperando a qué hora vamos a ser atacados por los padres, por las autoridades. Entonces en realidad va bajando la calidad y el desempeño de nosotros los maestros.

Ante esta profesionalización que en opinión de estos maestros no resuelven las problemáticas más profundas de la educación, porque no hay un vínculo real entre éstos y las demandas que se les exigen, y porque se obliga a los docentes a acatar sin cuestionamiento, lo que está provocando un gran malestar en ellos.

5. 2 Aplicación de mecanismos basados en el mérito

Al hablar de la categoría de mecanismos de desempeño profesional se produjo una reacción inmediata de los docentes, para quienes significó un tema polémico ya que la mayoría lo traduce como “premio o castigo”, que viene a legitimar una especie de sometimiento, pues se intenta influir el comportamiento del docente para que lleve a cabo su labor como se le indica.

A pesar de que la carrera docente no es bien remunerada, posibilita un ingreso mensual fijo, con un goce de ciertos beneficios (como el servicio de salud, vacaciones, jubilación). Al introducir diferenciaciones salariales y de movilidad laboral, por medio del mérito, se ha generado predisposición y hasta rechazo entre el magisterio de educación primaria, pues esto ha derivado en el cuestionamiento de su labor, pues se le ha apuntado, juzgado y responsabilizado cada vez con mayor rigor por la baja calidad educativa del país y de los malos resultados

académicos de los alumnos, poniendo en tensión su labor y someténdolos a un escrutinio público lesivo de su imagen profesional y social.

Los incentivos tienen por objeto, influir en el comportamiento del maestro, para que responda mejor en el trabajo, sólo a través de estímulos, incidiendo en la labor de aula.

G. Los estímulos son un sistema de castigos, no de estímulo porque te doy más para poderte someter más, juegan con nuestras necesidades, porque en las condiciones que vivimos necesitamos dinero para sobrevivir, nuestros salarios tan raquíuticos nos obligan a inscribirnos a cumplir con sus proyectos, pero es una trampa jugar con nuestras esperanzas y nuestras necesidades y nos vemos más sometidos y que la educación se vea con menos calidad.

Desde esta percepción, la frustración profesional del docente, la compartieron otros maestros, ya que algunas veces los reconocimientos, estímulos e incentivos están siendo manipulados. También plantearon que al emplear el mérito como mecanismo para remunerar o sancionar el trabajo magisterial, fomenta el individualismo y la competencia, que como algunos docentes precisan se vuelve deshonesto.

E. Nos hemos dado cuenta que hay compañeros que se dedican más a estudiar en los tiempos de examen, más que dedicarse a sus alumnos.

E. Se ha sabido, que a la hora en que se le hace un examen como si fueran estudiantes jóvenes hacen “trampitas”, aquí ya vamos a lo que se dice que les llegan a vender los exámenes y pues para mí, eso ya no es preparación.

La complejidad de la labor docente ante las constantes reformas y la implementación de un sinnúmero de modificaciones educativas en nuestro país, entre ellas la introducción del mérito laboral, representa para los maestros una forma de impactar su práctica como se muestra en el cuadro No. 4.

Cuadro No. 4**Opinión de los docentes sobre desempeño profesional**

DESEMPEÑO PROFESIONAL	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Le parece adecuada la forma en que se evalúa a los maestros en su desempeño laboral?	0%	11.1%	58.3%	30.5%
¿Y la forma en que se evalúa a los docentes en lo profesional, le parece adecuada?	0%	8.3%	58.3%	33.3%
¿La evaluación que la SEP realiza con la prueba Enlace, permite mejorar el desempeño docente en el aula?	0%	13.8%	61.1%	25%
¿La evaluación que la SEP realiza con carrera magisterial, permite mejorar el desempeño docente en el aula?	2.7%	8.3%	55.5%	33.3%
¿En su centro de trabajo se ha generado algún tipo de reacciones laborales ante las políticas de evaluación?	38.8%	25%	36.11%	0%
¿Considera que con estas nuevas reformas usted realiza un mejor trabajo como profesional de la docencia y consigue mejores resultados en los aprendizajes de sus alumnos?	5.5%	8.3%	63.8%	22.2%

Como se muestra en los datos obtenidos, el 86.1% de los maestros consideran tener poca o nula mejora en su desempeño profesional a pesar de que se han implementado programas como carrera magisterial, exámenes ENLACE, examen de oposición y ahora examen universal.

Es por eso que cuando se habla de desempeño profesional varios docentes expresaron que éste ha sido un dispositivo con el que han golpeado al magisterio, pues los divide y genera prácticas deshonestas que lesionan la colectividad.

Por ejemplo: el 63.8% de los encuestados opinaron que han tenido algún tipo de reacción laboral en sus centros de trabajo ante las políticas de evaluación y en contra de la evaluación por mérito. Es significativo observar que aunque haya sido

en poco las reacciones en el personal docente, el 36.1%, todas las escuelas encuestadas tuvo algún tipo de movilización o acción contra estas políticas, pues ven injusto este proceso y la forma en que se aplica la evaluación a su desempeño, pues para ellos no se garantiza premiar al “mejor docente” o castigar al “mal docente”, como se insiste en el “discurso político”.

E. La aplicación de las políticas de evaluación son negativas la mayor parte, pues la situación del maestro es donde más nos afecta, donde más nos ha afectado y es ahí donde nos oponemos a esta situación. Están los paros y marchas que están en todos lados son ejemplos de las tensiones que ha generado.

Entonces para los maestros, hablar del mérito es totalmente subjetivo, sobre todo porque consideran que al evaluar el desempeño profesional no se ofrecen resultados objetivos, ya que para poder hacerlo, los maestros piden tomar en cuenta otros factores como: su trabajo en clase, el contexto de sus escuelas y alumnos entre otros, para poder tener una visión real.

Se enfrentan además, a políticas sin continuidad, que no consideran las condiciones de trabajo, ni los diversos contextos en que se lleva a cabo la acción educativa, creando un desconcierto entre los docentes que tienen que resistir la crítica, como expresa Esteve: “de buena parte de la sociedad, algunos medios de comunicación e incluso algunos gobernantes, han llegado a la conclusión simplista y lineal de que los profesores, como responsables directos del sistema de enseñanza, son también los responsables directos de cuantas lagunas, fracasos, imperfecciones y males hay en él” (en Tenti, 2010:43).

E. A fuerzas hemos tenido que entrarle, aquí no nos dan a escoger si queremos o no.

Los docentes no dejaron de reconocer que hay profesores con menor compromiso educativo y que no muestran interés en las necesidades de mejorar en su desempeño, problema que plantean ellos deben enfrentar y que no están dispuestos a secundar, pues en su mayoría se reconoce como un buen docente, que aprecia el valor de su trabajo y que confirma el compromiso adquirido al

trabajar en esta profesión, dejando claro que lo que necesita nuestra educación es de profesores comprometidos.

G. Yo personalmente desde que empecé a trabajar con el grupo yo sabía cuál era mi compromiso e hice un juramento, porque si estamos trabajando nosotros. [...] Si hay maestros que definitivamente están medio flojitos, pero yo creo que hay formas para invitarlos a que trabajemos.

G. Es verdad, el maestro tiene muchas responsabilidades, pero tenemos ética, tenemos que luchar por nuestro pueblo y así es, nos hacemos pedazos cada día en nuestro trabajo.

La situación actual hace que la mayor parte de los maestros encuestados reconozca que los constantes cambios educativos plantean para ellos nuevos desafíos, implicando preocuparse y ocuparse por mejorar la educación y su labor educativa elevarla a mejores niveles de profesionalización, pero también piden reconocer que hay muchos maestros que están haciendo un buen trabajo y que aun así los mecanismos de evaluación siguen sin valorar y entender la complejidad y multidimensionalidad de la profesión docente, más aún cuando estos criterios son realmente engañosos y que están teniendo un alto costo.

5.3 La reforma educativa ACE como escenario de conflicto

La reforma política de la ACE ha generado expectativas contradictorias entre los docentes, para algunos maestros significa una serie de imposiciones que los somete a una marcada individualización profesional para alcanzar estándares exigidos; para otros es el acceso a incentivos y promociones laborales que les permitirán mejorar sus condiciones de trabajo.

Al considerarla una imposición, un gran número de docentes se opuso a la ACE, pues los mecanismos implementados por esta reforma resultaron para éstos un atentado contra sus derechos laborales como lo expresan ellos mismos:

E. Estoy en contra porque no se toman en cuenta las necesidades de los docentes, fueron tomadas por autoridades que vieron por sus intereses políticos, que benefician a ellos mismos.

E. Pues negativa la mayor parte, pues la situación del maestro es donde más nos afecta, donde más nos ha afectado y es ahí donde nos oponemos a esa situación. Están los paros y marchas que están en todos lados son ejemplos de las tensiones que ha generado.

Con el surgimiento de la ACE, se intensificaron situaciones que confrontaron e incluso llevaron al conflicto político y a los enfrentamientos con los actores principales de la educación, los maestros, quienes pedían la cancelación de esta política.

Las protestas han buscado espacios muy variados, exigiendo reformas educativas más integrales, en las que sean tomados en cuenta los docentes que han sido excluidos reforma, tras reforma.

G. Nunca se nos tomó en cuenta, aunque siendo parte de un gremio nunca nos llegó una encuesta o cuestionario, encuesta o toma de decisión, no valoraron nuestras necesidades, tomadas sólo por las autoridades. No ha habido más que apatía, sólo dar el acuse de recibido que hemos sido notificados.

E. El análisis, para tener argumentos para hacer una contrapropuesta, saber lo que nos propone el gobierno, analizar, buscar espacios de análisis. Reconocer la importancia de la posición del maestro. No nos hemos empoderado de lo que somos los maestros.

G. Cómo vamos a poder mejorar nuestra educación, si los acuerdos en los que se sustenta toda la educación mexicana es en los organismos económicos internacionales, porque la educación ya no responde a enfoque pedagógicos o sociales, la educación responde enteramente, ya ni siquiera a necesidades, intereses económicos, pero no responde a los intereses económicos mexicanas.

A continuación se muestran los datos y las expresiones de los docentes en torno a la reforma educativa ACE, donde se puede observar las opiniones y tendencias sobre ésta, en el cuadro No. 5.

Cuadro No. 5

Opinión de los docentes sobre la reforma educativa ACE

REFORMA EDUCATIVA (ACE)	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Las acciones que han surgido a partir de las reformas en su centro laboral han tenido algún efecto positivo sobre usted?	0%	22.2%	66.6%	11.1%
¿Han sido bien recibidas las reformas educativas en su centro laboral?	0%	22.2%	55.5%	22.2%
¿Han generado opiniones positivas la aplicación de las políticas de la A.C.E en su centro de trabajo?	0%	8.3%	44.4%	47.2%
¿Las reformas que la ACE viene aplicando, han creado algún tipo de tensión o problemática en el trabajo docente?	27.7%	50%	19.4%	2.7%
¿Los docentes deben expresarse, ante estas reformas educativas y sus exigencias?	80.5%	19.4%	0%	0%

Los datos arrojados en este cuadro son muy ilustrativos, al resaltar las opiniones categóricas de los maestros ante las reformas de la ACE, mostrando que los cambios en las políticas al ser implementadas muestran ser ajenas a sus concepciones y necesidades educativas.

Esta posición se debe a que por un lado es en los maestros en quienes recae el peso de las reformas, por otro, porque se hace todavía más compleja su labor al pedírseles tantas modificaciones a su trabajo.

Todo esto viene delineando impactos en los docentes, al no sentirse reconocidos, ni representados por los cambios institucionales; incluso se sienten profesional y laboralmente afectados, lo que hace que se manifiesten y rechacen estos cambios que consideran impuestos y que crean desconfianza en ellos como se muestra:

E. Deberían haber reformas con ideas de nuestros maestros. Sentar a los actores de la educación que son los profesores para tomar en cuenta las necesidades de los profesores al hacer los planes, programas y reformas.

En esta categoría se evidencia que los docentes desean expresar su desconcierto ante tanta exigencia e incluso su rechazo a estas políticas y la manera en que las aplican, pero contrario a esto, institucionalmente se les cuestiona, critica y sanciona e incluso se trata de silenciarlos. Es significativo por ejemplo que el 80.5% y el 19.4 de los encuestados responde que deben expresarse ante estas reformas educativas y sus exigencias. Pero cuando esto sucede son sancionados y señalados.

Quedan así, condicionados a obedecer sin cuestionamiento, causándoles serios problemas, ya que siempre han sido luchadores sociales y han representado el sentido de la justicia.

E. Tenemos el deber de tomar conciencia que somos un gremio con muchas responsabilidades con la sociedad, de sacarla adelante. Se nos dice que somos irresponsables, que no asumimos compromiso, pero sí hay maestros que tenemos ese compromiso, siempre ha existido ese compromiso con el país y nuestros niños. En primer lugar con mis niños.

Los cambios que se han producido, a lo largo de los años en el trabajo del profesor, ocasiona sentimientos encontrados en los profesores, por un lado se observa en su discurso que desearían abandonar esta profesión y por el otro revelan un entusiasmo por seguir contribuyendo a la experiencia escolar desarrollando un fuerte sentido de su labor.

5.4 Evaluación docente

Los resultados que arrojó esta categoría, permite afirmar que para los maestros no existe coherencia entre las verdaderas necesidades educativas prevalecientes, ni pertinencia de éstos. Para la mayoría de estos maestros, las evaluaciones no

representan el resultado de su profesionalización, sino más bien de malas políticas que generan mecanismos poco pertinentes.

G. Falta que el gobierno ponga más atención a las necesidades que se tienen en cada una de las comunidades y ver todo lo que le rodea, para que pues el trabajo fuera un poco mejor.

G. Creo que todo esto se trata de deformar la imagen del maestro porque antes realmente el maestro, se le tomaba en cuenta, se le daba su lugar, ahora con la alianza, todos los exámenes lo que se ha hecho es devaluar la imagen del maestro, vemos en la tele la forma en que se expresan muchos reporteros, la forma en que se expresan del maestro, la gente que conocemos, dicen “es que los maestros no se quieren evaluar.”

Los docentes siguen siendo impactados negativamente, generando en su interior, percepciones sociales diversas y hasta contradictorias, tras evaluaciones que son vistas como inadecuadas, descontextualizadas, alejadas de su realidad educativa, por lo que están convencidos que en muy poco o nada se puede determinar la calidad del aprendizaje y de la enseñanza.

También reconocen que no son considerados muchos factores que son decisivos para el aprendizaje y que sin embargo son evaluados con indiferencia, dejando de lado elementos que vienen condicionando su avance institucional. Veamos los datos que arroja el cuadro No. 6.

Podemos observar las distintas expresiones dentro del magisterio sobre las evaluaciones que se aplican a ellos, que se van manifestando diferenciadamente, pero en la coincidencia de la falta de pertinencia al evaluar.

Todas estas implicaciones se van presentando contrariamente en algunos docentes en la búsqueda de más ingresos económicos, ganar movilidad, conservar u obtener una plaza o evitar ser sancionados; algunas que revelan posiciones que están por encima del compromiso con la profesión, la preparación y la mejora en el desempeño profesional lesiona su papel educativo.

Cuadro No. 6
Opinión de los docentes sobre la evaluación docente

EVALUACIÓN DOCENTE	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Le parecen adecuadas las evaluaciones que son aplicadas al magisterio?	2.7%	8.3%	55.5%	33.3%
¿Piensa que al evaluar al docente es posible determinar la calidad de los aprendizajes de sus alumnos?	2.7%	8.3%	36.1%	52.7%
Cuando han sido evaluado/as ¿fueron consideradas algunas situaciones particulares tales como: lugar en el que labora, situación de los alumnos?	2.7%	2.7%	19.4%	75%
¿Considera que la política aplicada por la SEP de seleccionar, premiar y promocionar a quienes resulten como mejores docentes es adecuada?	2.7%	16.6%	33.3%	47.2%

E. En la escuela son más las exigencias administrativas, más que por las nuevas estrategias de enseñanza, nos mantiene preocupados más en esto y con preocupación por lo que va a pasar con el magisterio más que preocuparnos por lo que pasará con la educación de la escuela. Estamos preocupados que nos den “cuello”, las autoridades exigen, más que por una concientización. Temor y preocupación.

Para los maestros, la falta de pertinencia se demuestra al imponer evaluaciones que no plantean un vínculo con el contexto escolar.

También evidencian las desigualdades de oportunidades que estas reformas generan al aplicar evaluaciones. Se le pide al docente adaptarse y ajustarse a estos cambios y lineamientos oficiales.

Por lo que las evaluaciones actuales no pueden dar margen para comprender la función docente ya que se reduce la eficacia educativa a la aplicación de algunas pruebas o exámenes, cuando el trabajo docente es más complejo que solo un examen. La evaluación resulta institucionalmente la que dará validez a los saberes

de los docentes y estos resultados son subjetivos pues no representan la realidad de su trabajo en el aula.

E. Yo que tengo tantos años trabajando, yo que estoy dando lo mejor de mí y de nada ha funcionado. Yo no he podido pasar de un nivel (carrera magisterial) desde no se cuantos años, pero sé que hay quienes han comprado el examen sinceramente y han pasado de nivel”.

Se trata de medidas de control institucional que individualiza la profesión, le da otra connotación a la función docente y una valoración fuertemente jerarquizada a la evaluación profesional, que se utiliza para legitimar el discurso político que sobre rendición de cuentas promueve.

Lo que revelan los datos obtenidos en esta categoría es que ante los diferentes mecanismos promovidos para evaluar al docente no se encuentra o se encuentra muy poco la pertinencia de ésta.

Las evaluaciones, vienen aplicándose bajo una gran desconfianza del personal docente a estos esquemas de “premio-castigo” ya que los maestros encuestados consideran que “no son adecuadas las formas de evaluar al maestro en su desempeño laboral”; ya que los profesores opinaron en su mayoría que les parece poco adecuada la forma en que se evalúa.

Así es que los de docentes entrevistados, siguen teniendo una apreciación poco favorable sobre estos mecanismos, que surgen de un “Estado evaluador” (Díaz, 2009), (Ibarra,2009), que les arranca su valor como profesionales de la educación; estimulando a quienes “no se lo merecen” o que simulan un avance, generando escenarios de presión institucional y social como se muestra en el cuadro No. 7.

Al sistematizar y analizar los datos obtenidos con los instrumentos de investigación, se pudo identificar de manera concreta cómo se traducen los impactos de las políticas de profesionalización en presiones para los maestros, datos que resultaron por demás interesantes a la hora de desvelar sus opiniones y percepciones.

Cuadro No. 7

Impactos institucionales e impactos sociales

Categorías de análisis	Impactos	
	Institucional	Social
1. Políticas de profesionalización	Desconfianza Exigencia	Incertidumbre Reclamo
2. Desempeño profesional	Sometimiento	Cuestionamiento
3. Reforma educativa ACE	Homogeneización División Subjetividad	Rigor Presión
4. Evaluación docente	Imposición Desvinculación Selección Premio-castigo	Demérito – desvalorización Desprofesionalización Descalificación

Fuente: elaboración propia.

Uno de esos impactos es el de tipo institucional, que son producidos en: la escuela, su aula, con las autoridades educativas, como profesional de la educación; el otro el de los impactos es el de tipo social con respecto a la opinión que tiene sobre su trabajo como funcionario: los padres de familia, los alumnos, la sociedad, los medios de comunicación.

En el cuadro se identifican presiones que plantean la desconfianza que hay sobre este profesional de la educación, las interminables exigencias, el intento por someter más que convencer a los docentes ante la imposición de políticas desvinculadas que los deja fuera de cualquier contribución política. Así como impactos derivados de estas políticas al enfrentar la presión, reclamo y rigor de la sociedad que los cuestiona y pone en entredicho su profesionalización.

Por más detallada y exhaustiva que pretendan ser las evaluaciones de la ACE, siempre dejan de lado aspectos esenciales para los propios maestros y que difícilmente se reconocen bajo la lógica numérica, revelando una distancia entre la realidad del trabajo cotidiano de los docentes y el discurso oficial, que resulta por demás contradictorio para ellos.

Conclusiones finales

6. Conclusiones finales

Durante el proceso de investigación se lograron hallazgos que permiten mostrar la profesión docente como una labor compleja, donde se conjugan retos y tensiones sobre su práctica, que tienen que resolverse porque vienen afectando de manera directa y dramática su actuación.

El docente, como objeto de estudio que vive complejos entramados profesionales, sujeto a cambios sociales fuertemente dependientes de políticas y condiciones institucionales, obliga a plantear un pensamiento crítico sobre esta profesión.

Precisa analizar la profesión docente reconociendo el papel que desempeña como sujeto destacado de la realidad educativa, como actor determinante de los cambios sociales e institucionales y como profesional lleno de contradicciones, entendiendo su papel educador y transformador.

Dar cuenta de los significados y percepciones que construyen los docentes requirió solicitar la participación de éstos, contar con sus testimonios y con su voz, en un ir y venir de sus apreciaciones que sobre el acto educativo tienen, inherentes a su propio trabajo profesional.

Identificar y dar cuenta de las experiencias de los maestros en su contexto escolar, permitió entender su constitución como sujetos, que otorgan significados diferenciados a su profesionalización, con la que se aprecian las formas en que se discuten las políticas emanadas de la ACE.

Reconocer que las políticas educativas que se han implementado desde hace unas décadas, han venido constituyendo una situación totalmente desfavorable en el trabajo docente, teniendo como resultado una presión institucional y social en el cuerpo docente, lo que muestra la aparición de tensiones profesionales y laborales.

Reformas que se caracterizan por una “cuestión política” que ha trastocado profundamente las condiciones de la actividad profesional y que los propios maestros reconocen como no deseada porque “impone una forma de trabajar

distinta bajo constantes modificaciones” generando un “retroceso educativo” que parte de criterios políticos y no pedagógicos, lo que no permite alcanzar los resultados que se necesitan de la educación y la labor docente.

El cambio educativo que se propone institucionalmente pone al maestro como pieza clave para el mejoramiento de la calidad de la educación. Se promueven mecanismos como carrera magisterial, exámenes de ENLACE, de oposición y el examen universal que demandan del docente una mejora laboral, actualizarse continua y permanentemente, así como a modificar sus prácticas partiendo de la evaluación a la que son sometidos.

Ahora, enfrentan una reforma educativa (ACE) que impone una política de control estatal-sindical, sobre la relativa “autonomía” que había venido caracterizando el trabajo magisterial, enfrentando una profesionalización desfasada de la realidad, que les impone exigencias, control de su actividad, homogeneización y estandarización, sin el asentimiento o negociación con ellos.

El docente se ha convertido en un actor político marginado, cuestionado e incluso relegado a un papel de ejecutor de las diversas políticas implementadas durante décadas. No se le ha permitido respaldar con su experiencia, con su trabajo y con su profesionalismo los cambios realizados por la política educativa, lo que daría validez y consenso a las mismas.

Desde la opinión de los actores educativos, las autoridades siguen confiando en los mecanismos institucionales más que en los docentes para la transformación de la educación. Se sigue esperando la obediencia por encima de la participación, por lo que se siguen diseñando políticas ausentes de la mirada de estos actores. No se pone a los maestros como sujetos capaces de transformar para que den respuesta a las necesidades nacionales y sociales, sólo aparece como parte de un discurso político, pero no como una realidad.

Al ser evaluado, el docente se ha homogeneizado, se ha estandarizado, ya no puede reconocerse como sujeto individual, ni como colectivo, pero con un compromiso social a sus espaldas que lo somete cada vez más a trabajar por una

evaluación o un examen. Los escenarios que se van dibujando ante el docente para realizar su labor, son de presión institucional y presión social, dejando en éstos: frustración y desánimo para continuar con la profesión que eligieron por vocación.

Se le exige un desempeño profesional para que responda positivamente al llamado institucional a elevar su práctica, confiando en que éstos lo harán de manera mecánica o bajo una lógica de convencimiento y aceptación per se. Pero el magisterio de educación básica ha respondido con resistencia y oposición, ya que no parece tomarse en cuenta, de manera suficiente, el impacto que las transformaciones sociales y políticas tienen sobre los sujetos en su vida profesional.

Desde una mirada social el “peso” que se le ha dado al magisterio es cada vez de mayor calibre, por eso se le exige siempre mucho más de lo que su función puede cubrir, lo que ha generado frustración y desánimo para continuar con la profesión. Esta situación hace patente la necesidad y urgencia de revalorar lo que como profesional de la educación aporta con su labor y con su probada experiencia.

Es por eso, que los docentes siguen siendo impactados profesional y laboralmente de forma negativa, generando en su interior, la construcción de percepciones sociales diversas y hasta contradictorias, con distintas expresiones: que van desde obtener más ingresos económicos, ganar movilidad, conservar u obtener una plaza o evitar ser sancionados; algunas que revelan posiciones que están por encima del compromiso con la profesión o la preparación y se les culpabiliza de los problemas educativos.

Pero, ¿cómo se puede responsabilizar a los docentes de la mala calidad de la educación, cuando a ellos se les selecciona arbitrariamente y se les clasifica mediante estándares, como parte de la exigencia institucional? La realidad es que las políticas educativas no contemplan la heterogeneidad de los docentes, ni los contextos en que éstos trabajan. Se pierde su identidad y se les limita en su quehacer pedagógico.

En el proceso de la investigación se pudo evidenciar a través de la voz de los docentes, las desigualdades de oportunidades que estas reformas generan al aplicar evaluaciones estandarizadas, pues le piden al docente adaptarse y ajustarse a estos cambios y lineamientos oficiales de manera mecánica sin oposición y sin discusión. Se reduce el papel del docente a aplicador de exámenes, cuando tiene una labor mucho más compleja.

En lo profesional, se ha degradado la condición docente al tratarlos como funcionarios y no como profesionales; sin autonomía y con mucha desconfianza sobre su trabajo.

Se logró responder a las preguntas que generaron esta investigación, tras hallar los impactos laborales y profesionales que viven los docentes de educación primaria, tras la aplicación de las políticas de profesionalización, cuyos efectos le han generado incertidumbre, presión institucional y presión social al aplicarles dispositivos basados en el mérito.

Por tanto, la profesión docente presenta tensiones y desafíos para su práctica cotidiana, se advierten dos nociones que constituyen dos de los ejes de partida de este trabajo: el maestro como sujeto y como colectivo magisterial. Nociones que se entrelazan mediante sus percepciones, el reconocimiento con sus iguales que los obliga a compartir su quehacer educativo.

Cabe mencionar que un factor que generó una serie de presiones institucionales en torno a las políticas de profesionalización y que no fue tratado en este trabajo, es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), que viene ejerciendo otro tipo de presiones, entre ellos el laboral, como un control que aplica sobre la estructura magisterial y la influencia tan marcada que tiene sobre el sector educativo, teniendo también implicaciones sobre la calidad de la educación y el trabajo docente.

Además, el poder otorgado por la propia Secretaría de Educación Pública (SEP) al SNTE se vuelve ahora un obstáculo para el avance magisterial, pues ha tomado la educación como arena política y al magisterio como su bastión, implicando un

inminente conflicto de intereses y poder entre sus agremiados, que merece seguirse estudiando. Y aunque este no es un asunto tratado en esta tesis, un estudio posterior permitiría completar esta investigación por ser un factor definitivo en estas políticas educativas, el comprender cómo funcionan estas disposiciones y el impacto específico que tienen será tema para un próximo trabajo de investigación doctoral.

Bibliografía

7. Bibliografía

Aguerrondo, I. (2009). La calidad de la educación: ejes para su definición y evaluación. Calidad y equidad en la educación. OEI.

Aguilar, L. (1992). El estudio de las políticas públicas. Estudio introductorio y edición. 3ª. Edición. Miguel Ángel Porrúa. México

Aguilar, L. (1993). La implementación de las políticas. Estudio introductorio y edición. Antología de política pública/ 4. Porrúa. México.

Aguilar, L. (2003a). Estudio introductorio en la hechura de las políticas. Tomo II. Editorial Paidós.

Aguilar, L. (2003b). El estudio de las políticas públicas, tercera edición, México: Porrúa

Arnaut, A. (1996). Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México 1887-1994. México. CIDE.

Arnaut, A; Giorguli. (2010) VII. Educación. Colegio de México, México.

Bracho, T. (2009). Innovación en la política educativa: Escuelas de calidad. Flacso México. Dilemas de las políticas públicas en Latinoamérica.

Cabrero, E. (2000). Usos y costumbre en la hechura de las políticas públicas en México. Límites de las policy sciences en contextos cultural y políticamente diferentes. En Gestión y Política Pública; CIDE. México, vol. IX, núm. 2

Carmona, L. (Dir.). (2007). Las políticas educativas en México. Sociedad y conocimiento. Ediciones Pomares-UPN México, pp.76-88.

Colina, A; Osorio, R. (2004). Los agentes de la investigación educativa en México. Capitales y habitus. UNAM-CESU-PyV. México.

Charlot, B. (1990). El enfoque cualitativo en las políticas educativas. París; "L'approche qualitative en politiques d'éducation". En les nouvelles formes de la

recherche en education au regard d'une Europe en devenir. Direction: J. ardoino et G. Mialaret. Association Francophone Internationale de Recherche Scientifique en Education. Matrice-Andsha. pp. 154-158.

Delgado, J; Primero L. (Dir.). (2008). La práctica de la investigación educativa. La construcción del objeto de estudio. UPN-Colegio de estudios de posgrado de la ciudad de México. México pp. 189-215.

Delors, J. (1997). La Educación encierra un tesoro. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación del siglo XXI, presidida por Jacques.

Denman, C; Haro, J. (2002). Por los rincones. Antología de métodos cualitativos en la investigación social. Hermosillo, Sonora. El Colegio de Sonora.

Díaz, A. (2009). La acreditación de programas (planes de estudio). Entre el formalismo y los procesos educativos. Ponencia. Congreso Internacional de Educación. La educación hacia el bicentenario. Universidad Nacional de Villa María, Córdoba, Argentina. pp. 11

Escudero, J. (2003), "La calidad de la educación: controversias y retos para la Educación Pública", en *Educatio*, núm. 20-21, diciembre, pp. 21-38.

Ezpeleta, J. (2004). Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 9 (21) pp. 403-424.

Flores, Pedro. (2002). La pertinencia de la educación superior: Apuntes para una reflexión. Volumen II, número 26. México. Diciembre. Observatorio Ciudadano de la Educación.

Flores, P. (2004). Conocimiento y política educativa en México. Condiciones políticas y organizativas. Perfiles educativos v. 26 n. 105-106. UNAM. México

Flores, P. (2005). "Reseña de la SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004)". De Pablo Latapí Sarre. Revista Mexicana de Investigación Educativa, julio-septiembre, año/vol. 10, número 026. COMIE. Distrito Federal, México pp. 957-964.

Flores, P. (2008). Análisis de política pública en educación: línea de investigación. Documento de investigación 5, Ciudad de México: INIDE-Universidad Iberoamericana.

Flores, P. (2009). Análisis de política educativa. Un nuevo impulso. Revista Mexicana de Investigación Educativa, vol. 16, núm. 50, julio-septiembre, 2011, pp. 687-698. Consejo Mexicano de Investigación Educativa. Distrito Federal.

Flores, P; Mendoza, D. (2010). Implementación de políticas. La política de profesionalización docente dentro del marco de la Alianza por la Calidad de la Educativa: un análisis basado en coaliciones. Reporte de investigación. INIDE. México.

Flores, P. (2011). Análisis de política educativa. Un nuevo impulso. Revista mexicana de investigación educativa vol. 16 no. 50 julio-septiembre 2011 pp. 687-698. Consejo Mexicano de Investigación Educativa D.F México.

Gutiérrez, C (2006). El mejoramiento institucional de las escuelas normales en el gobierno del cambio. Red de revistas científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. Reencuentro mayo Número 045 UAM Xochimilco. México D. F

Hammersley, M; Atkinson. (2004). Etnografía. Barcelona: Paidós

Ibarra, E. (2009). Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana: valoraciones y debates. Revista de la educación superior. Vol. XXXVIII. Número 149. Enero-Marzo p.p 173-182 ISSSN: 018-2760.

De Ibarrola, M. (1997). Quiénes son nuestros profesores. Análisis del magisterio de educación primaria en el Distrito Federal, 1995. México: fundación SNTE para la Cultura del Maestro Mexicano AC.

De Ibarrola, M. (1998). La formación de los profesores de educación básica en el siglo XX, en Pablo Latapí Sarre (coord.): Un siglo de educación en México II. México: CONACULTA-FCRZ-FCE.

FLACSO (2007). Evaluación externa. Informe final Programa Nacional para la Actualización permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (PRONAP). México

Gimeno, J. (2002). Educar y convivir en la cultura global. Madrid, España: Morata

Heller, Á. (2002). Sociología de la vida cotidiana. Barcelona: Península

IIEP-UNESCO (2003). Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa. Buenos Aires.

INEE (2011). Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional. Básica y Media Superior. Indicadores educativos.

INEE (2012). Una década de evaluación. 2002-2012. Informes temáticos INEE. 1ª. Edición.

Latapí, P. (1998) La SEP y las evaluaciones internacionales, en Tiempo Educativo Mexicano VII, México, UAA.

Latapí, P. (2004). La SEP por dentro: las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004). Fondo de Cultura Económica, México.

Latapí, P. (2009). Finale prestissimo. Pensamientos, vivencias y testimonios. Fondo de Cultura Económica, México.

Marchesi, Álvaro; Tedesco, J; co. (2010). Calidad, equidad y reformas en la enseñanza. Metas educativas 2021. OEI. Fundación Santillana. 1ª. Edición. Buenos Aires.

Mejía, P. (2010). El arte de investigar. Aportes de investigación. UAM- Unidad Xochimilco. México.

Merino, M. (Dir.). (2010). Problemas, decisiones y soluciones. Enfoques de política pública. Fondo de Cultura Económica. CIDE México.

Moreno, P. (2010). La política educativa de la globalización. SEP-UPN. Horizontes Educativos. México. Pág. 34

Moreno, T. (2010). “Lo bueno, lo malo y lo feo: las muchas caras de la evaluación”, en Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES), México, IISUE-UNAM/Universia, vol. 1, núm.2.

Noriega, Margarita. (2004). Globalización, ciudadanía, docentes y educación. En Castro, Ma. Inés. Educación y ciudadanía. Miradas múltiples. México.

OCDE (2012). Perspectivas OCDE: México, reformas para el cambio. p.p 65

Ornelas, C. (1998). El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo. FCE-CIDE-NF México.

Ornelas, C. (2010). Política, poder y pupitres: crítica al nuevo federalismo educativo. Siglo XXI. 2ª. Edición.

Ornelas, C. (2012). Educación, colonización y rebeldía. La herencia del pacto Calderón-Gordillo. Siglo XXI. México.

Parsons, W. (2000). Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. FLACSO. México.

Pedraza, D. (2010). Política pública y política de la educación. Una trama, dos propuestas. Revista palabra educativa. De la Red de posgrados en Educación. Nueva época, enero-junio Número 1. México pp15-23.

Pedró, F; Puing, I. (1998). Las reformas educativas. Una perspectiva política comparada. Paidós. Barcelona. pp. 21-30.

Pérez, M. (2011, agosto 11). “¿Profesionales de la educación o sólo empleados?” Periódico la Jornada. Sección opinión. México D. F.

Raphael, R. (2007). Los socios de Elba Esther. Planeta: México.

Rodríguez, M. (2009). La impronta de una formación universitaria en la profesión magisterial. El caso de las egresadas de la UPN Ajusco. UPN. México.

Rojas, A. (2006). La cara oculta de la luna. Liderazgo y Crítica al Racionalismo en la Formulación e Implementación de Políticas Educativas REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación, vol. 4, núm. 4e, pp. 25-38. Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar. Madrid, España.

Santillana (2009). ABC de la Reforma Integral de Educación Primaria. "juntos en la transformación educativa".

Santos, M. (1999), "Las trampas de la calidad", en *Acción pedagógica*, vol. 8, núm. 2, pp. 78-81.

Stake, R. (2006), *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*, Barcelona, Graó.

SNTE (2007). Un nuevo modelo educativo para el México del siglo XXI.

SNTE (2010). Conclusiones y propuestas del IV Congreso Nacional de Educación y el Segundo Encuentro Nacional de Padres de Familia y Maestros. México.

SEP (1992). Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica. México, Secretaría de Educación Pública, 17 mayo.

SEP (2002). Compromiso Social por la Calidad de la Educación. México, Secretaría de Educación Pública, 8 de agosto.

SEP-SEB (2011). Acuerdo número 592 por el que se establece la articulación de la educación básica.

SEP-SEBN (2003). Hacia una política integral para la formación y el desarrollo profesional de los maestros de educación básica. *Documento base*. Cuaderno de discusión 1. México

SEP-SNTE (2009). Alianza por la calidad de la educación.

SEP-SNTE (2011). Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica.

Taylor, S; Bogdan, R. (2002). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. Barcelona: Paidós.

Tenti, E. (2002). Profesionalización de los docentes. Algunas dimensiones de las representaciones y temas de la agenda política. Revista PRELAC. Educación para todos. pp. 85-103.

Tenti, E. (2007). La condición docente. Análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay. Siglo XXI. Buenos Aires.

Tenti, E. (2008). Profesionalizar a los profesores sin formación inicial: puntos de referencia para actuar. Seminario Internacional: 2-6 de junio. Sociología de la profesionalización docente.

Tenti, E. (2010). El oficio de docente: vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI. Compilación. México; Siglo XXI editores.

Tenti, E; Steinberg, C. (2011). Los docentes mexicanos: datos e interpretaciones en perspectiva comparada. México, Siglo XXI Editores.

Vargas, L. (1994). Sobre el concepto de percepción. Centro de Información y Documentación Antropológica. Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa/Departamento de Atención a la Salud, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Zorrilla, Margarita (2002). Diez años después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en México: Retos, tensiones y perspectivas. Revista Electrónica de Investigación Educativa. Vol. 4 No. 2. Universidad Autónoma de Baja California. Ensenada México. p.p 114-132.

Páginas electrónicas

<http://www.observatorio.org/colaboraciones/flores.html> consultado 18.05.2011

<http://basica.sep.gob.mx/reformaintegral/sitio> consultada el 20 de abril de 2011.

<http://www.enlace.sep.gob.mx> consultada el 4 de mayo de 2012.

<http://www.inee.edu.mx> consultada el 6 de mayo de 2012.

<http://www.cursoestatalxxetapa.files.wordpress.com/2011/04/3sistemanacionaldefcysp.pdf> consultada el 17 mayo 2012.

http://alianza.sep.gob.mx/pdf/Alianza_por_la_Calidad_de_la_Educacion.pdf consultada el 17 de mayo 2012.

http://www.sep.gob.mx/es/sep1/cncm_pncm Consultado el 2 mayo de 2012.

www.concursonacionalalianza.org Consultado el 2 de mayo de 2012.

<http://www.snte.org.mx/documentos/conclusiones.pdf> consultado el 1.04.2012.

http://www.snte.org.mx/pics/pages/alianzadoctos_base/comp_sce.doc consultado el 22.03.2012

<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254> consultado el 22.03.2012

<http://noticias.universia.net.mx/en-portada/noticia/2010/12/07/758431/mexico-ultimo-lugar-educacion-ocde.html> consultado el 9.10.2012

Anexos

8. Anexos

I. Guión de entrevista

Entrevista a profundidad

Introducción:

La siguiente entrevista tiene como objetivo conocer las opiniones y percepciones de los docentes de educación primaria en el D. F., con respecto a temas relacionados con la profesionalización, el desempeño profesional, la evaluación docente y las reformas educativas.

Los datos que nos proporcione serán totalmente confidenciales y anónimos; serán utilizados con fines educativos y de investigación para la tesis de maestría que realice en la Universidad Pedagógica Nacional. La duración de la entrevista es aproximadamente de una hora. Agradezco de antemano su tiempo y su valiosa colaboración.

1. PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE

1. ¿Cómo llegó a ser maestro/a?
2. ¿Considera que tomó una buena decisión? ¿Por qué?
3. ¿Actualmente está a gusto con su profesión? ¿Por qué?
4. ¿Qué opinión tiene como trabajador/a con respecto al sueldo que usted percibe?
5. En su opinión ¿Cuál es el deber que adquiere el docente en su profesión?
6. ¿Cuáles de las propuestas que ha llevado a cabo la SEP para profesionalizar a los docentes de educación primaria conoce? ¿cree que estas medidas mejoren la educación?
7. Para usted cómo debería ser una profesionalización docente que verdaderamente mejorara la calidad de la educación? ¿Puede dar algunos ejemplos?
8. ¿Ha tenido cambios significativos en su situación laboral al crearse estas políticas de profesionalización? ¿Cuáles?
9. ¿Qué cambios ha tenido en su situación profesional?

10. Desde su perspectiva ¿la SEP está cubriendo sus expectativas de profesionalización? ¿Por qué?
11. Las acciones que está haciendo la SEP, implican preparar a sus alumnos para el examen enlace, tomar cursos o concursar por una plaza. ¿Estas exigencias tienen alguna repercusión en su día a día?
12. Desde su perspectiva ¿Qué hace falta para profesionalizar a los maestros de México?

2. DESEMPEÑO PROFESIONAL

13. ¿Le parece adecuada la forma en que se evalúa a los maestros en su desempeño laboral? ¿Por qué?
14. ¿y la forma en que se le evalúa a los docentes en lo profesional le parece adecuada? ¿Por qué?
15. Desde su perspectiva ¿La evaluación que la SEP realiza con la prueba enlace, permite mejorar el desempeño docente en el aula? ¿Por qué?
16. En su opinión ¿La evaluación que la SEP realiza con carrera magisterial, permite mejorar el desempeño docente en el aula? ¿Por qué?
17. -¿En su centro de trabajo se ha generado algún tipo de reacciones laborales ante las políticas de evaluación? ¿Cuáles? ¿Han tenido alguna consecuencia? ¿Usted estuvo de acuerdo o no?
18. ¿Y reacciones en lo profesional ante estas políticas de evaluación en su centro de trabajo? ¿Cuáles? ¿Han tenido alguna consecuencia? ¿Usted estuvo de acuerdo o no?
19. Ante estos procesos de evaluación: como enlace, carrera magisterial, examen de oposición, que se han venido aplicando a los maestros. En su opinión ¿Éstos han tomado en cuenta el contexto de su escuela o considerar el lugar en el que se encuentra?
20. -¿Qué considera que debería ser tomado en cuenta en su escuela para garantizar una evaluación más completa en su desempeño laboral?
21. ¿Y qué debería ser tomado en cuenta para garantizar una evaluación más completa en su desempeño profesional?
22. ¿Qué tipo de ambiente ha generado carrera magisterial entre los docentes de su escuela?
23. -¿Considera que con estas nuevas reformas usted realiza un mejor trabajo como profesional de la docencia y consigue mejores resultados en los aprendizajes de sus alumnos?

3. EVALUACIÓN DOCENTE

24. ¿Qué tan adecuadas le parecen las evaluaciones que son aplicadas al magisterio? ¿Por qué?
25. ¿Qué efectos ha tenido en usted el ser evaluado a través de?
 - a) Enlace
 - b) Examen de oposición
 - c) Carrera magisterial
26. ¿Piensa que al evaluar al docente es posible determinar la calidad de los alumnos en sus aprendizajes? ¿Por qué?
27. ¿Cuándo ha sido evaluado/a, fueron consideradas algunas situaciones particulares tales como lugar en el que labora, situación de los alumnos? ¿Qué piensa de esto?
28. En su opinión, ¿Qué debería tomarse en cuenta al evaluar al docente como usted?
29. ¿Considera que la política aplicada por la SEP de seleccionar, premiar y promocionar a quienes resultaron como mejores docentes es adecuada? ¿Qué otros factores piensa que deberían ser considerados?

4. REFORMA EDUCATIVA ACE

Los temas que hemos tratado en la entrevista son parte de una política educativa que involucra carrera magisterial, exámenes enlace, examen de oposición. Nos hemos centrado en la evaluación, el desempeño profesional, la profesionalización docente.

30. Desde su perspectiva como docente ¿Qué es lo que el país necesita para mejorar la educación y lo que usted pudiera requerir para hacer mejor su trabajo?
31. ¿Las acciones de las reformas en su centro laboral han tenido algún efecto sobre los docentes?
32. La Alianza por la calidad de la educación es un acuerdo político entre el gobierno federal y el SNTE que incluye acciones tendientes a mejorar la educación básica en nuestro país. Desde su firma en 2008, se han generado muchas reacciones a favor y en contra de la ACE al interior del magisterio. ¿Qué opinión le merecen estas acciones, tanto a favor como en contra?
33. ¿Cómo han sido recibidas las reformas educativas en su centro laboral? ¿Ha habido algún tipo de efecto?

34. ¿Qué opiniones ha generado la aplicación de las políticas de la A.C.E en su centro de trabajo? ¿Algún tipo de tensión o problemáticas?
35. ¿Cómo considera que deben responder los docentes, ante estas reformas educativas y sus exigencias?
36. ¿Hay algo más que usted quiera comentar?

II. Grupo Focal

Las preguntas de este instrumento de investigación fueron tomadas partiendo de las preguntas de la entrevista a profundidad, con un formato semiestructurado (ver anexo I).

- 1. ¿Qué representa para ustedes las políticas de profesionalización docente, como política para elevar la calidad educativa?**
- 2. ¿Qué efectos han tenido ustedes con estas políticas, como docentes, como trabajadores, pero también como profesionales? ¿qué impactos, ha tenido en ustedes?**
- 3. ¿Qué pasa en ustedes cuando viene la implementación de la evaluación al desempeño profesional, con los exámenes de: oposición, carrera magisterial, exámenes ENLACE y ahora los exámenes universales?**
- 4. Entonces para ustedes ¿qué factores determinan el buen desempeño profesional?**
- 5. ¿Qué acciones realizan los docentes antes la aplicación de las políticas de profesionalización docente? ¿cómo se han expresado?**

III. Cuestionarios

Los cuestionarios fueron aplicados como instrumento espejo al formato resultado de las entrevistas a profundidad (Ver anexo I).

Del 12 al 15 de marzo de 2012, se aplicaron 36 cuestionarios dirigidos a maestros de grupo de 6 escuelas de educación primaria, de las 5 direcciones operativas y la Dirección General de Servicios Educativos en Iztapalapa (DGSEI), en el D. F. y a maestros de los 6 grados escolares.

El cuestionario aplicado es de tipo “espejo”, es decir recupera las cuatro categorías de análisis y preguntas que el modelo de entrevista de profundidad; contando con 22 preguntas cerradas y 4 posibilidades de respuesta: totalmente, en la mayor parte, poco y nada.

PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE

Por favor marque una opción	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Considera que tomó una buena decisión al ser maestro?				
¿Actualmente está a gusto con su profesión?				
¿Cómo trabajador/a está conforme con el sueldo que usted percibe?				
De las propuestas que ha llevado a cabo la SEP ¿cree que en general, la mayoría de estas mejoran la educación?				
¿Ha tenido cambios significativos en su situación laboral al crearse carrera magisterial, Enlace?				
Desde su perspectiva ¿la SEP está haciendo lo que usted requiere para cubrir sus expectativas de profesionalización?				

Los requerimientos que le hace la SEP como: preparar a sus alumnos para el examen Enlace, tomar cursos o concursar por una plaza ¿tienen alguna repercusión en su práctica docente?				
---	--	--	--	--

DESEMPEÑO PROFESIONAL

Por favor marque una opción	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Le parece adecuada la forma en que se evalúa a los maestros en su desempeño laboral?				
¿Y la forma en que se evalúa a los docentes en lo profesional, le parece adecuada?				
¿La evaluación que la SEP realiza con la prueba Enlace, permite mejorar el desempeño docente en el aula?				
¿La evaluación que la SEP realiza con carrera magisterial, permite mejorar el desempeño docente en el aula?				
¿En su centro de trabajo se ha generado algún tipo de reacciones laborales ante las políticas de evaluación?				
¿Considera que con estas nuevas reformas usted realiza un mejor trabajo como profesional de la docencia y consigue mejores resultados en los aprendizajes de sus alumnos?				

EVALUACIÓN DOCENTE

Por favor marque una opción	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Le parecen adecuadas las evaluaciones que son aplicadas al magisterio?				

¿Piensa que al evaluar al docente es posible determinar la calidad de los aprendizajes de sus alumnos?				
¿Cuándo ha sido evaluado/a fueron consideradas algunas situaciones particulares tales como: lugar en el que labora, situación de los alumnos?				
¿Considera que la política aplicada por la SEP de seleccionar, premiar y promocionar a quienes resulten como mejores docentes es adecuada?				

REFORMA EDUCATIVA. Alianza por la Calidad de la Educación (ACE)

Por favor marque una opción	Totalmente	En la mayor parte	Poco	Nada
¿Las acciones que han surgido a partir de las reformas en su centro laboral han tenido algún efecto positivo sobre usted?				
¿Han sido bien recibidas las reformas educativas en su centro laboral?				
¿Han generado opiniones positivas la aplicación de las políticas de la A.C.E en su centro de trabajo?				
¿Las reformas que la ACE viene aplicando, han creado algún tipo de tensión o problemática en el trabajo docente?				
¿Los docentes deben expresarse, ante estas reformas educativas y sus exigencias?				