



Título: Promoción del magisterio a cargos de supervisión escolar. Un acercamiento al estado del arte del debate generado en el marco de la Reforma Educativa 2013

Autor:

Carpóforo Emilio Martínez Vences

caípofoíomv@yahoo.com.mx

Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México (ISCEEM)

Recepción: 22 de octubre de 2021

Aceptación: 03 de diciembre de 2021

Publicación: 15 de enero de 2022

Resumen

El presente artículo da cuenta de un acercamiento al estado del arte del debate generado con la puesta en marcha de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), en la vertiente de promoción en el marco de la Reforma Educativa 2013, implementada en la pasada administración federal 2012-2018. Dicho acercamiento se hizo a partir de reconocer el papel protagónico que tuvieron tanto instituciones de educación superior y posgrado (UNAM, DIE, FLACSO), como instituciones especializadas en investigaciones educativas y legislativas (Instituto Belisario Domínguez, INEE, COMIE), para abordar de manera crítica y aportar elementos de análisis sobre la legislación y documentos normativos con vistas a revisar posteriormente las implicaciones laborales que tuvieron para los maestros de educación básica el involucrarse en los procesos de promoción de plazas de supervisión escolar.

Palabras clave: Política educativa, promoción, maestros, reforma educativa.

Title: Promotion of teachers to school supervision positions. An approach to the state of the art of the debate generated in the framework of the Educational Reform 2013.

Author:

Carpóforo Emilio Martínez Vences

Abstract

This article gives an account of an approach to the state of the art of the debate generated with the implementation of the General Law of the Professional Teaching Service (LGSPD), in the promotion aspect within the framework of the Educational Reform 2013, implemented in the past federal administration 2012-2018. This approach was made from the recognition of the leading role played by both higher education and postgraduate institutions (UNAM, DIE, FLACSO), as well as institutions specialized in educational and legislative research (Instituto Belisario Domínguez, INEE, COMIE), to address the Critically and provide elements of analysis on the legislation and normative documents to later review the employment implications that their involvement in the processes of promoting school supervision positions had for basic education teachers.

Keywords: Educational policy, promotion, teachers, educational reform.

Introducción

El presente artículo se deriva de una investigación más amplia, la cual tuvo el propósito de discutir y hacer visible la forma en que se imbrican aspectos técnicos y políticos en la Reforma Educativa 2013 (RE), en la cual la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) ocupó un lugar central y estratégico, derivado de que la apuesta gubernamental radicó en detonar cambios en la calidad, mediante una ruta aparentemente técnica: la profesionalización docente.

Dicha reforma educativa planteada en la administración de Enrique Peña Nieto (2012-2018) partió de la necesidad de construir un nuevo modelo de relación entre los profesores y las autoridades educativas, de manera que dejaran de ser incentivos de carácter sindical y político, los que rigieran el sistema de promoción de los maestros de educación básica a las plazas de supervisión escolar; la intención expresa del texto constitucional, fue crear un sistema basado en el mérito y la evaluación del desempeño. La creación de un organismo constitucional autónomo para normar la evaluación (INEE) y de un servicio profesional docente fueron los elementos fundamentales del cambio (LGSPD).

Es por ello que consideramos pertinente acercarnos al debate suscitado por dicha reforma y sistematizar e integrar tanto los eventos académicos como las publicaciones que se generaron en su génesis y puesta en marcha en el rubro de la promoción del magisterio, donde resultaron evidentes los esfuerzos, tanto de instituciones de educación superior y posgrado como de instituciones especializadas en investigaciones educativas y legislativas por abordar de manera crítica, en un primer momento la Reforma Educativa 2013 y en un segundo momento la puesta en escena de la LGSPD y las implicaciones laborales que tuvo para los maestros de educación básica en lo referente a los procesos de promoción de plazas.

Instituciones de educación superior y posgrado

El acercamiento que se hizo a la literatura sobre los procesos de promoción de los maestros en el marco de la RE 2013 impulsada en la administración de Enrique Peña Nieto y la subsecuente reforma al Artículo 3° Constitucional, que derivó en la creación de la LGSPD, permitió identificar que el debate sobre dicha temática se dio principalmente en las instituciones de educación superior, entre las que destacan: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Sede México y el Departamento de Investigaciones



Volumen: 1

Número: 2

Periodo: enero 2022 – junio 2022

ISSN: 2954-4564

Diversidad Académica

Educativas del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (DIE–CINVESTAV–IPN).

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Sin duda una de las primeras instituciones de educación superior y posgrado en poner sobre la mesa de discusión el debate sobre la RE fue la UNAM, a través de la organización tanto de una serie de eventos como de la publicación de libros. Concretamente las instancias universitarias que se convirtieron en foros privilegiados para enriquecer el debate fueron: La serie de TV UNAM Observatorio: La agenda mexicana vista por los universitarios; la Facultad de Filosofía y Letras y el Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE).

a) TV UNAM Observatorio. La agenda mexicana vista por los universitarios

La serie de TV UNAM organizó tres programas al tiempo que se discutía la RE y las leyes secundarias en las Cámaras de Diputados y Senadores. Los programas centraron su atención en las siguientes temáticas: “*La Reforma Educativa*” el 23 de enero de 2013, con la participación de los Maestros Olac Fuentes Molinar y Rodolfo Ramírez Raymundo TV UNAM, 2013^a), “*Retos de la evaluación docente*” el 14 de mayo de 2013, donde participaron la Dra. Elsie Rockwell y el Mtro. Olac Fuentes Molinar (TV UNAM, 2013^b), y finalmente “*Ley del Servicio Profesional Docente*” el 5 de septiembre de 2013, que contó con la participación del Lic. Arturo Alcalde Justiniani y el Mtro. Rodolfo Ramírez Raymundo (TV UNAM, 2013^c).

En relación a esta última ley, los participantes coincidían en que con su aprobación se inauguraba un régimen jurídico de excepción para los maestros, pero al mismo tiempo señalaban la improvisación y la falta de cuidado con que fue elaborada, con lo cual se dejaba en total indefensión al gremio magisterial.

b) Facultad de Filosofía y Letras

Dicha Facultad se dio a la tarea de organizar el 3 de septiembre de 2013 la Mesa Redonda: *La propuesta educativa del gobierno actual ¿Qué reforma educativa?* en la cual participaron los especialistas: Dr. Manuel Pérez Rocha, Dr. Manuel Gil Antón y el Dr. Hugo Casanova Cardiel, quienes centraron sus reflexiones en torno a tres ejes:

1. La Reforma Educativa no incluyó los puntos de vista de académicos, padres de familia y profesores, por lo que no está completa ni es inclusiva.
2. No es una Reforma Educativa sino una reforma laboral.
3. El manejo mediático de crítica hacia los profesores que se han manifestado en contra de las leyes impuestas ha sido clasista y mentiroso, lo que ha provocado el enojo de los ciudadanos de la capital hacia el magisterio.

Interesa rescatar el aporte del Dr. Casanova al plantear cinco dimensiones de análisis de la citada RE: política, legislativa, judicial y punitiva, mediática y pedagógica. Para los fines del presente trabajo, se centra la atención en la dimensión legislativa donde aparecen términos como evaluación y profesionalización del trabajo docente, ratificando con esto una perspectiva de gestión educativa cercana y consistente con los criterios de modernización planteados desde los años ochenta en los gobiernos de Miguel De la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.

Posteriormente el 3 y 4 de septiembre de 2015, la institución organizó el Seminario de Políticas Educativas. *“La educación hoy. Un diálogo fundado en el saber”*, donde expertos, académicos y analistas debatieron las implicaciones de la reforma y sus alcances. Al inaugurar el Seminario, el Dr. Hugo Casanova Cardiel, organizador del mismo, señaló que: “La Universidad no solamente tiene el derecho a cuestionarlo todo, sino que tiene la obligación de hacerlo. Así en este encuentro aspiramos a

cumplir con ese encargo y nos ocuparemos de reflexionar acerca de lo que está pasando en la educación nacional”.

Casanova invitó a reflexionar sobre la RE presentada a través del discurso gubernamental ¿Cuál es la lógica de la propuesta gubernamental? ¿Cuáles son los fundamentos pedagógicos, políticos y sociales de dicha propuesta? ¿Cuáles son los resultados de una política que involucra a 36 millones de niños y jóvenes? El Seminario busca respuesta a esas y otras preguntas, pero advierte Casanova: “No pretendemos sentar cátedra, ni plantear posiciones últimas. Buscamos expresar nuestros puntos de vista y dialogar con el gobierno y la sociedad a partir de nuestro quehacer académico”

Se rescatan del Seminario los aportes del Dr. Alberto Arnaut, investigador del Colegio de México y del Dr. Imanol Ordorika del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM; del primero, conviene poner el acento en la estrategia jurídico política que se siguió para configurar la RE, esto es, el acentuado centralismo y unilateralidad del servicio profesional docente a cargo del gobierno federal, dejando a los gobiernos estatales aspectos operativos menores, mientras que a los maestros se les negó su participación tanto en el debate como en el diseño. Por su parte el Dr. Ordorika es categórico al señalar que: “La reforma educativa es un modo de control para el magisterio nacional en su ingreso y promoción, pero, sobre todo, para establecer el control político sobre los maestros”.

Finalmente, la Facultad de Filosofía y Letras posibilitó la publicación en julio de 2018 del libro: *La reforma educativa 2013 vista por sus actores. Un estudio de representaciones sociales*, de la Dra. Yazmín Margarita Cuevas Cajiga, el cual tuvo el propósito de develar las miradas que elaboran los actores que están implicados con este cambio legal y tuvo implicaciones en su vida personal y profesional, a partir de un enfoque cualitativo que permitió acercarse al objeto de estudio en su complejidad y totalidad del contexto cotidiano (Estrada y Cuevas, 2018).

A lo largo del trabajo de investigación se sostiene que la RE regula diferentes figuras con funciones y trayectorias distintas, lo que evidentemente va a modificar procesos y prácticas educativas, pero no de forma homogénea, ya que el lugar y la función que desempeñan forman parte de la institución escolar y marca caminos particulares, por lo que debe versele como un desafío que supone cambios trascendentales y retos importantes cuyos resultados no necesariamente serán los esperados.

De manera particular, se centró la atención en el *Capítulo VI La Reforma Educativa 2013 una moda sexenal. Supervisores de educación primaria*, elaborado por las Doctoras Laura Elena Estrada y Yazmin Cuevas Cajiga, quienes señalan que los supervisores valoran positivamente la evaluación del desempeño docente dirigida a maestros y directores, no así la evaluación de permanencia que a ellos se les impone, afirmando que implementarán la reforma porque es parte de sus funciones, pero que es una política cosmética que provocará pocos cambios en la educación primaria.

c) Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (IISUE)

Considerando que la misión de este instituto es generar conocimiento riguroso y pertinente sobre la universidad y la educación en todas sus vertientes, épocas y tendencias, manteniendo un profundo compromiso con los intereses de la sociedad, dentro de un marco de libertad de pensamiento y enseñanza, la puesta en escena de la RE convocó a los académicos de dicha casa de estudios a poner en la mesa de la discusión, desde una mirada fresca e informada los aportes que la investigación educativa ha generado acerca de los diferentes discursos vertidos, así como de las transformaciones legislativas en materia educativa.

En ese tenor, el 7 y 8 de septiembre de 2015 organizo el Coloquio: *Reforma Educativa: Un balance a mitad de sexenio*, en el que se desarrollaron cinco mesas de trabajo, para los fines del trabajo que nos ocupa, se pone especial atención a la Mesa 4 Profesionalización docente y evaluación, y de manera particular a las reflexiones hechas por la Dra. Catalina Inclán, quien a partir de la pregunta detonadora ¿Cuál es la pregunta que la evaluación docente quiere responder? Esto es, qué aspecto educativo quiere enfrentar con la aplicación de exámenes para el ejercicio docente. Si se toma como punto de partida la promulgación de la LGSPD, donde se estipulan los siguientes beneficios: Reglas transparentes y claras que premian y reconocen el mérito, así como el acceso a una plaza demostrando capacidades y no arbitrariamente, es decir, el mérito es la premisa que subyace para justificar la aplicación de una evaluación como mecanismo de identificación de docentes idóneos para una tarea educativa.

Ante esta premisa, la Dra. Inclán destaca dos ideas. La primera: todos los docentes que se presentan a este ejercicio de evaluación se encuentran en igualdad de oportunidades, experiencia, información, condiciones de estudio, aspectos que sostiene el discurso de objetividad, imparcialidad y transparencia de esta ley. Así, abrir una convocatoria simultánea (ingreso y promoción), especificando las reglas del juego, asegurando el rigor técnico del instrumento, controlar las condiciones de aplicación y la valoración, así como difundir los resultados de manera abierta se convierten en condiciones para sostener desde esta perspectiva la igualdad de oportunidades.

Segunda idea. Anula la decisión personal de presentarse al ejercicio, en particular en el caso de los docentes de promoción de categoría, donde el sustentante valora sus condiciones profesionales y de formación frente al perfil definido y los criterios de calificación que sustenta dicho concurso. Es claro que la ley confronta los mecanismos tradicionales de promoción de docentes que se instauraron en el país

en los ochentas, al transitar en poco tiempo de la decisión de un grupo a la estructura meritocrítica de logro profesional.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) México

Otra de las instituciones que participó activamente en el debate sobre la RE fue la FLACSO Sede México, al organizar a través del Grupo de Políticas Educativas el Seminario Internacional *“Reforma educativa: ¿Qué estamos transformando?”*¹ el cual tuvo lugar los días 25 y 26 de septiembre de 2013 y tuvo como uno de sus propósitos construir espacios de discusión, reflexión y diálogo entre distintos actores, en torno a los contenidos de la RE, a fin de generar información útil y relevante para la sociedad mexicana.

El Seminario estuvo estructurado a partir de tres Mesas de Trabajo: 1) Servicio Profesional Docente: entre la lógica de la eficacia y la gobernabilidad del sistema educativo. 2) Implicaciones laborales del Servicio Profesional Docente. ¿Existen restricciones para la mejora del desempeño docente? y 3) Evaluación y política educativa. Conviene rescatar para nuestro objeto de estudio las conclusiones a las cuales se llegaron al término de la Mesa 2 y que fueron compartidas por las Doctoras Giovanna Valenti Nigrini y Gloria Del Castillo, quienes ven como aciertos de la puesta en marcha de la LGSPD los siguientes:

- La determinación del ascenso por la vía del reconocimiento profesional y la evaluación introduce un componente de mayor vocación profesional y liderazgo en cargos estratégicos (dirección escolar, supervisión, y asesoría técnico pedagógica), lo cual abona a una gestión institucional con orientación clara hacia la calidad y equidad.

¹ Los trabajos presentados se compilaron en dos volúmenes denominados: *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando? Evaluación y política educativa*, coordinados por Gloria Del Castillo y Giovanna Valenti Nigrini, FLACSO, 2014.

- Los cambios mencionados favorecen las probabilidades de romper con fallas y sesgos estructurales del sistema educativo que, se sabe, detienen y perjudican el funcionamiento adecuado del mismo, tales como la discrecionalidad, el clientelismo y la corrupción en los procesos de ingreso y/o promoción, al mismo tiempo que busca eliminar comisiones ajenas al servicio docente.

Sin embargo, las académicas también advierten sobre los retos que a corto, mediano y largo plazo derivan de la RE, entre los que destacan: Colocar el mérito profesional y la evaluación en el centro de las políticas de profesionalización docente, romper con el esquema tradicional de asignación de beneficios basado en la lealtad a la representación sindical, lo cual genera cambios en las relaciones entre autoridades educativas, docentes y sindicatos. Este esquema ha favorecido, en gran medida, la gobernabilidad del sistema educativo, por lo tanto, el gran reto para la administración 2012-2018, es cómo desatar el nudo sin poner en riesgo la estabilidad y paz social, construir y afianzar los nuevos contenidos de la gobernabilidad.

Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (DIE– CINEVESTAV–IPN)

El DIE–CINEVESTAV–IPN es una más de las instituciones que enriqueció el debate sobre la RE, ya que en el marco del cambio de gobierno en la administración federal, se dio a la tarea de organizar el 21 y 22 de noviembre de 2018 el Foro *¿Qué sigue? Debates sobre el futuro de las políticas educativas y científicas*, en torno al cual se desarrollaron seis mesas de trabajo que debatieron de forma plural y académica la evaluación, el futuro de programas educativos específicos y las políticas en educación media superior, superior y ciencia y tecnología.

En la Mesa 1 *¿Qué hacemos con la evaluación?* participaron David Calderón Martín del Campo (Mexicanos Primero), Dra. Aurora Loyo Brambila (Instituto de Investigaciones Sociales IIS - UNAM), Dra. Arcelia Martínez Bordón (Instituto de

Investigaciones para el Desarrollo de la Educación INIDE - UIA) y Wenceslao Vargas Márquez (Educación Futura y Jornada Veracruz), los cuales coincidieron en señalar que la evaluación para la promoción debería estar ligada a la experiencia docente y política de los maestros, pues la aprobación de un examen no garantiza que una persona sea capaz de resolver los problemas que implica un cargo directivo.

Instituciones especializadas en investigaciones educativas y legislativas

Al igual que las instituciones de educación superior y posgrado, otras instancias de reconocida autoridad académica en el campo de la investigación educativa y legislativa tuvieron un papel destacado en fomentar el debate con relación a la RE, a través de una serie de eventos académicos como de la publicación de libros y artículos que de alguna manera enriquecieron la comprensión de dicha reforma estructural. Entre éstas encontramos el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y el Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE).

Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República

La misión de dicho instituto es profesionalizar el quehacer legislativo, contribuir al conocimiento de la realidad educativa nacional y ofrecer insumos para la deliberación de los legisladores, quienes tienen la tarea de continuar con las reformas a las leyes que hagan efectivo el derecho a una educación de calidad para todos los niños y jóvenes mexicanos, además de propiciar que la ciudadanía disponga de información que le permita conocer y examinar los trabajos del Senado. En marzo de 2013 organizó el Seminario: *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*,² en donde destacados especialistas analizaron la

² A la reflexión informada que tuvo lugar en el Seminario le siguió la elaboración de artículos y/o ensayos por parte de los expertos participantes, que se compilaron en el libro que lleva el mismo

trascendencia de la reforma, así como sus posibilidades de influir en la modificación del rumbo del sistema educativo y en la dinámica cotidiana de los centros escolares; planteando, en consecuencia, los desafíos que será necesario afrontar en la labor legislativa y en la formulación e implementación de la política educativa.

Entre los desafíos los especialistas coincidieron en el reconocimiento de la naturaleza compleja del trabajo docente, el cual debe ser el punto de partida para establecer criterios y mecanismos justos y técnicamente confiables para su evaluación. Ésta debe ser sensible a la diversidad cultural de la sociedad mexicana, y a las condiciones en las que los profesores realizan su labor, y dado que la reforma constitucional introduce cambios radicales en los criterios y mecanismos a los que ha estado sujeta la carrera profesional del personal docente, directivo y de asesoría técnica, es indispensable que las leyes reglamentarias, en especial la del Servicio Profesional Docente, acoten con precisión el alcance de sus disposiciones.

La experiencia nacional y la de otros países indican que las posibilidades de que una reforma logre sus finalidades dependen, además de otros factores, del involucramiento efectivo de los protagonistas en la elaboración de criterios y en la definición y ejecución de acciones. En consecuencia, es indispensable promover la participación de los actores –personal docente, directivo y autoridades de los estados– en la elaboración de la legislación reglamentaria y demás acciones derivadas de la reforma, especialmente en el tema de definición de conocimientos y capacidades idóneas para la acción docente y directiva.

Posteriormente el 18 y 19 de agosto de 2016, el Instituto se propuso recoger la opinión de especialistas, legisladores, funcionarios del gobierno, representantes sindicales, directivos y maestros, quienes desde diferentes perspectivas plantearon

reflexiones, y alternativas a considerar, las cuales se socializaron en el Foro: *A tres años de la reforma en materia educativa*. Interesa rescatar los aportes de las Mesas 1. Contenidos e implementación de la reforma: valoración general y 2. El Servicio Profesional Docente: procesos de ingreso, promoción y permanencia.

En cuanto a la primera, consideramos importante la crítica que el Profr. Miguel Ventura Rivera, Supervisor de Educación Primaria del Estado de Colima hace de los procesos de promoción derivados de la LGSPD:

En lo particular, a mí me preocupa el tema de la promoción mediante un examen, y desde cualquier punto del sistema; es decir, jóvenes de 2 o 3 años de servicio, sin previa formación han estado resultando “idóneos” en los primeros lugares para ocupar plaza de supervisor y jefaturas de sector sin nunca haber sido directores. No sé si se tenga idea de lo que esto provocará. En mi entidad todos los supervisores fuimos primero directores, muchos aún gozan de fama como tales, basamos nuestra labor en esa experiencia. Muchos creíamos que era necesario un cambio en la forma de asignar las plazas directivas, pero más hacia la evaluación de pares, por valoraciones de los colectivos, de directores y de supervisores, no el examen como único parámetro. ¿Qué sucederá con los colectivos que deban ser orientados por quienes sin tener experiencia en el trato, en la orientación o en la dirección, pero que actualmente están en la creencia de que por haber obtenido un puntaje en un examen nadie puede objetarles nada? ¿Qué les sucederá a esos supervisores que tienen 5 o 6 años de servicio y que no habrá ninguna otra plaza de mayor rango a la que puedan aspirar en los 35 años mínimos que les restan de labor educativa? Yo considero que debe haber un concurso por esas plazas, pero evaluados por su desempeño como docentes para ser directivos, de directores para ser supervisores y de supervisores para ser jefes de sector, a través de requisitos básicos, de valoración de pares y de un colectivo de colegas y de supervisores que revisen y valoren la pertinencia de los solicitantes. En cuanto a la promoción en la función, también hay elementos desafortunados. En primer lugar, introduce 7 niveles y se mantienen las 5 categorías de Carrera, es decir habría una serie de combinaciones del tipo Nivel A de carrera con K1, K2 y etc. que será algo ininteligible en unos años, ¿no sería más fácil haber trasladado los niveles de carrera a promoción en la función en algún esquema similar al que se hizo cuando se pasó del Esquema de Educación Básica al Programa de Carrera Magisterial? (Ventura, 2016, p. 6)

El maestro se dijo preocupado porque la RE no ha tomado en cuenta la opinión de los maestros y los únicos pactos, alianzas y negociaciones se han hecho con la cúpula del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Ante ello, expresó que, aunque la ley no dice textualmente que los docentes son la causa del problema educativo, los discursos de los funcionarios así lo demuestran, por lo que llamó a las autoridades a replantear la forma en que se comunica la RE e incluir a los docentes y expertos en la materia en la reformulación de la misma.

Con relación a la Mesa 2, donde participaron el Profr. Ramiro Álvarez Retana, Coordinador Nacional del Servicio Profesional Docente de la Secretaría de Educación Pública (SEP); la Dra. Sylvia Schmelkes Del Valle, consejera presidente del INEE, y el Dr. Ángel Díaz Barriga, investigador del IISUE, se rescatan las siguientes reflexiones. El Profr. Álvarez Retana realiza un recuento de la manera en que se están desarrollando los procesos de promoción del magisterio, los cuales constan de las siguientes etapas (Ver Cuadro No. 1).

Cuadro No. 1. Etapas del proceso de promoción

Educación Básica		
Etapas I	Examen de conocimientos y habilidades para la práctica profesional	• Dirección • Supervisión • Asesoría Técnica Pedagógica
Etapas II	Examen de habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales	• Dirección • Supervisión • Asesoría Técnica Pedagógica

Fuente: Elaboración propia con base en los aportes de Álvarez (2016)

De igual manera nos comparte los resultados que hasta el final del ciclo escolar 2016-2017 se han tenido en el rubro de la promoción del magisterio de educación básica (Ver Cuadro No. 2).

Cuadro No. 2 Resultados de la promoción a cargos de Supervisión

Educación Básica

CICLO ESCOLAR 2015-2016					CICLO ESCOLAR 2016-2017				
Idóneos		No idóneos		Total	Idóneos		No idóneos		Total
Nº	%	Nº	%		Nº	%	Nº	%	
4,310	43.6	5,572	56.4	9,882	5,246	46.1	6,139	53.9	11,385

Fuente: Elaboración propia con base a los aportes de Álvarez (2016)

Termina su exposición haciendo un balance de los procesos de evaluación llevados a cabo por la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (Ver Cuadro No. 3).

Cuadro No. 3 Evaluados al cierre del año 2016

PROCESO	CICLO ESCOLAR 2014-2015		CICLO ESCOLAR 2015-2016		CICLO ESCOLAR 2016-2017	
	Educación Básica	Educación Media Superior	Educación Básica	Educación Media Superior	Educación Básica	Educación Media Superior
Ingreso	146,786	34,637	130,765	28,983	111,238	24,848
Cargos de Dirección	-	1,546	23,681	4,402	21,144	3,802
Cargos de Supervisión	-	-	9,882	613	11,385	105
Cargos de Asesoría Técnica Pedagógica	-	-	8,249	185	4,268	131
Evaluación Diagnóstica	-	-	21,703	3,273	37,703	3,739
Evaluación del Desempeño, segundo año	-	-	-	-	19,826	2,977
Evaluación del Desempeño	-	-	108,046	28,520	130,000*	20,000*
SUBTOTAL	146,786	36,183	302,326	65,976	335,564	55,602
TOTAL	182,969		368,302		391,166	
942,437						

Fuente: Elaboración propia con base a los aportes de Álvarez (2016)

Por su parte la Dra. Sylvia Schmelkes Del Valle reconoció que los procesos de evaluación en general, los primeros en el marco de la RE presentaron diversos problemas técnicos y de aplicación, fallas en los sistemas de cómputo, alta exigencia en la elaboración de instrumentos, problemas en entrega de claves, instrumentos de evaluación que no cumplieron con la confiabilidad técnica, entre otros; los cuales no se pudieron corregir por falta de tiempo. Aclaró que el INEE no elabora los instrumentos de evaluación, pues su trabajo solo es validar parámetros e indicadores, así como emitir lineamientos y criterios técnicos de evaluación.

Finalmente, el Dr. Ángel Díaz Barriga, consideró que el INEE ha perdido autonomía frente a los procesos de evaluación presentes y con ello se ha lavado las manos de su responsabilidad frente al descontento docente. Advirtió que, con estos ejercicios, las autoridades educativas tratan de medir con la misma vara a una serie de sujetos en condiciones desiguales en su entorno de trabajo. Por ello, en el caso particular de los procesos de promoción a supervisor propone que el formato se modifique, se elimine el examen y en su caso se establezca la necesidad de que los aspirantes al cargo: tengan determinada experiencia en el trabajo docente, hayan obtenido determinadas calificaciones en el programa carrera magisterial o un equivalente y presenten un programa de trabajo para el ámbito de supervisión escolar al que aspiran. Mientras que el INEE establezca un mecanismo para formar un jurado evaluador que analice los proyectos presentados, su viabilidad y relevancia y se entreviste con los postulantes para declarar un vencedor del concurso. Estos jurados pueden estar integrados por supervisores que tengan un reconocimiento en el medio escolar del sistema educativo mexicano.

El Instituto ha documentado de manera puntual el debate en torno a la manera como se ha implementado la RE y de manera particular la LGSPD a través del libro: *Reforma en materia educativa. Un análisis de su diseño y aplicación, 2012-2016*, publicado en diciembre de 2016, como parte del proyecto de investigación:

Reformas estructurales: avances y desafíos, el cual se articuló a través de cuatro grandes preguntas: ¿Qué problemáticas sectoriales se pretenden resolver con cada una de las reformas? ¿Cómo se planteó lograrlo? ¿Qué tan factible es que se logren? ¿Qué elementos clave no fueron tomados en cuenta? En lo concerniente a la RE, dos medidas estrechamente relacionadas constituyeron las grandes novedades de la propuesta presidencial:

- a) La decisión de recuperar la rectoría del Estado en el sistema educativo, lo que implicaba el reconocimiento de que el gobierno había sido desplazado de la conducción de la educación nacional por un “poder ficticio” que, además, utilizaba los recursos del sistema, en su propio beneficio. Aunque en el discurso presidencial no se identificó al aludido “poder ficticio”, tampoco se convocó al sindicato a respaldar la reforma anunciada ni se agradeció su contribución al progreso educativo, como se hacía cada vez que un presidente o secretario de Estado anunciaba algo importante para la educación básica. La recuperación de la rectoría implicaba replantear las relaciones entre el Poder Ejecutivo Federal y el grupo dirigente del SNTE, que intervenía cada vez más en el gobierno del sistema educativo.
- b) En segundo lugar, la decisión de sujetar el ingreso, la permanencia en el servicio y toda promoción laboral de maestras o maestros a la evaluación de su desempeño, con lo cual se eliminaría la injerencia del sindicato sobre la carrera docente; el Servicio Profesional Docente garantizaría la preeminencia del mérito para el ingreso al servicio y para cualquier ascenso profesional o mejoramiento salarial.

La segunda medida permitiría simultáneamente alcanzar dos objetivos: 1) recuperar la rectoría del Estado en el sistema educativo, al eliminar la intervención sindical en el control de las plazas laborales, y 2) lograr la anhelada calidad de la educación, al garantizar que solo personas con conocimientos y capacidades idóneas trabajen en las aulas o en la dirección de escuelas y zonas. Esa fue la medida clave, aunque no única, de la susodicha reforma.

En ese sentido, los propósitos del libro fueron, primero, identificar el alcance de la reforma, es decir, los cambios que realmente introduce en las reglas y los modos

de operación del sistema educativo; en consecuencia, valorar su posible influencia en el trabajo que se realiza en las aulas y escuelas de educación básica. Para la valoración de las posibilidades de su eficacia —la potencialidad para lograr los objetivos que se propone— es necesario analizar el diagnóstico en el que se basó, los supuestos que guiaron la selección de sus medidas principales y la congruencia entre ambos elementos, con una pregunta central: ¿cómo las acciones de la reforma combaten las causas que provocan los bajos resultados de aprendizaje?

El segundo propósito fue analizar los primeros pasos de la reforma en el terreno, en especial el funcionamiento del dispositivo institucional para la evaluación de los profesores en la primera gran fase de esta, y que incluyó evaluaciones para el ingreso, la promoción y la permanencia en el servicio profesional docente.

El libro cierra con una serie de conclusiones en donde se hace evidente que no hay elementos para afirmar que —mediante los procesos de evaluación para el ingreso, la promoción y la permanencia— se hayan seleccionado realmente profesionales con “conocimientos y capacidades idóneas”, como tampoco se puede tener certeza de que quienes fueron rechazados o alcanzaron un resultado insuficiente son efectivamente “no idóneos”. Así, puede concluirse que la reforma avanzó en su objetivo político y administrativo —recuperar el control en la administración de las plazas— pero no en su objetivo de selección del personal docente, directivo y técnico por mérito en el desempeño profesional.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE)

El INEE fue otra de las instancias que participó en el debate sobre la RE a través de su órgano de difusión *GACETA. De la política nacional de evaluación educativa en México*, número 11, julio - octubre de 2018, al abordar el tema La Reforma Educativa: reflexión y debate, ya que se consideró oportuno hacer un recuento de su desarrollo ante dos momentos cruciales: el cierre de la administración que la

impulsó y la conclusión de un ciclo que iniciara, en 2013, con los cambios constitucionales que la activaron.

Dos son los artículos que merecen especial atención, el primero, *Idoneidad de docentes y directivos*, cuya autora es de Ana Elizabeth Razo Pérez, en donde hace incapie que elegir a los mejores maestros es un gran desafío y constituye uno de los mayores retos de cualquier sistema educativo. Con esto en mente, hace cinco años, en el contexto de la RE, se planteó el Servicio Profesional Docente (SPD) para regular el ingreso, permanencia y promoción de la carrera docente, con el objetivo de seleccionar, mantener y fortalecer a los mejores maestros en el sistema educativo. La lógica detrás de esta decisión considera que la calidad de los aprendizajes de los estudiantes está directamente ligada a la calidad del magisterio.

El otro artículo *La Reforma Educativa en las entidades federativas*, de José Roberto Cubas Carlin y Oscar Rodríguez Mercado, se deriva de un trabajo de investigación más amplio, el cual constituye un primer paso para diagnosticar el estado actual de la armonización entre las legislaciones estatales y la organización de las autoridades educativas locales, por un lado, y los planteamientos jurídicos de la RE de 2013, por otro. Es un informe vasto y minucioso que ofrece una visión de conjunto sobre la materia.

Los autores hacen evidente que uno de los pilares de la RE fue la creación del SPD para regular los procesos de ingreso, promoción, permanencia y reconocimiento de maestros y directivos, con el propósito de poner el mérito como principio rector para la carrera docente y terminar con prácticas clientelares y corporativas. Para ejercer sus facultades en la materia, el 14 de noviembre de 2013 la SEP creó la Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente (CNSPD), órgano desconcentrado con autonomía técnica, operativa y de gestión.

Pese a no estar estipulada en ninguna normativa, la concurrencia de competencias con las autoridades educativas locales —contenidas en la LGE y la LGSPD— llevó,

a partir de 2014, a la creación de coordinaciones estatales del SPD, cuyo desarrollo ha sido desigual. En el caso del Estado de México la responsabilidad se delegó en un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación.

Concluyen los autores que los vacíos legales necesariamente influyen en la operatividad de la RE —y de cualquier otro ordenamiento federal—, pues, al no tener siquiera ese andamiaje jurídico debidamente ordenado, se abre espacio para la opacidad y la discrecionalidad. Llevar a cabo estos cambios en un sistema federal es muy complejo, dada la autonomía de los estados, y termina por ser determinante al momento de llevar a la práctica proyectos de la envergadura del que nos ocupa.

Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE)

Finalmente, otra institución que se involucró en el debate de la RE fue el COMIE, que en el marco del XII Congreso Nacional de Investigación Educativa, celebrado en la ciudad de Guanajuato, México, del 18 al 22 de noviembre de 2013, publicó en el libro: *Aportes y reflexiones de la investigación para la equidad y la mejora educativas. Conferencias Magistrales*. Para los propósitos del trabajo de investigación se centró la atención en la conferencia: *Leyes de educación. La raíz del cambio institucional*, dictada por el Dr. Carlos Ornelas, quien desde la perspectiva del conflicto analiza las posibilidades de cambio, no como resultado de las reformas legales per se, sino como producto de pugnas y controversias en torno al poder político.

Para el autor, la creación de la LGSPD le proporciona “dientes” a la SEP para centralizar el diseño y ejecución de las políticas de educación; y que, en conjunto con la metamorfosis a la Ley de Coordinación Fiscal que arranca a los estados el control de la nómina de los maestros, le permitirá a la SEP tener un mayor dominio sobre el gasto en educación básica, además de que eleva el mérito a principio básico de la educación mexicana, aunque la palabra no aparezca en el texto constitucional.

Ornelas (2014) termina su participación señalando que la reforma legal en marcha no es la solución a los problemas de la educación, pero sienta las bases de un arreglo burocrático diferente donde los poderes legales y legítimos tengan el dominio sobre el sistema escolar, de igual manera advierte que el impedimento más importante para concretar el propósito de las leyes proviene de la persistencia cultural que invade al gremio magisterial. Esto es, una práctica laboral patrimonialista, corrupta y chapucera que generó hábitos perniciosos, aún entre los buenos maestros.

Por ello, las reformas legales son insuficientes, incluso irrelevantes en ciertos casos, para modificar los usos y costumbres, dado que el mérito es un valor que no penetra todavía en el ánimo del magisterio, y eso no se logra nada más con evaluaciones. Es necesaria una labor política para trabajar con cientos de miles de maestros que se formaron y crecieron en el corporativismo. Su cultura no se puede cambiar en pocos años.

Reflexiones finales

El realizar el acercamiento al estado del arte de la manera como se dio el debate sobre los procesos de promoción de los maestros de educación básica a las plazas de supervisión escolar en el marco de la RE 2013, permitió arribar a las siguientes reflexiones:

En primer lugar, reconocer el papel protagónico que tuvieron las instituciones tanto de educación superior y posgrado como aquellas especializadas en investigación educativa, las cuales abrieron y enriquecieron la discusión a un público más amplio, más allá del gremio magisterial, para tener una visión crítica y más acabada de la puesta en marcha de dicha reforma y de manera concreta de los procesos de promoción, ampliando la mirada al incorporar en sus análisis la dimensión política y

hacer evidente el papel desempeñado por varios actores en un escenario complejo como lo es el de la política educativa.

Acercarnos a esta manera no sólo de revisar sino de cuestionar tanto el discurso gubernamental como la puesta en escena de dicha reforma educativa, permitió comprender que el gobierno federal no es un ente homogéneo, sino que a su interior se da una lucha de fuerzas e intereses incrustados en dependencias como son las secretarías de estado: SEP, economía, hacienda, gobernación, entre otras, y que en algunos casos como el que nos ocupa, se unifican para sacar adelante la reforma educativa.

Además, dicha mirada hizo evidente la serie de presiones y negociaciones que el grupo en el poder tuvo que hacer con otros actores como son: los partidos políticos aglutinados en el “Pacto por México”, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), organizaciones de la sociedad civil como “Mexicanos Primero” empresarios y los poderes facticos, para lograr el consenso y alinearse en un objetivo común, el control del magisterio en su ingreso y promoción, lo cual derivaría en su control político.

En segundo lugar y gracias a esta mirada crítica vertida en estos eventos y publicaciones, se pudo documentar el acentuado centralismo y unilateralidad del servicio profesional docente a cargo del gobierno federal, dejando a los gobiernos estatales aspectos operativos menores, mientras que a los maestros se les negó su participación tanto en el debate como en el diseño. Esto es, siguió privando la concepción de que a los maestros sólo les corresponde la parte instrumental del trabajo docente en detrimento de la concepción amplia del mismo.

Esta situación, de alguna manera trajo a la mesa de la discusión, el debate en el que autores como Piña (1993), señalan que esto se debe a la tendencia de la formación utilitaria y pragmática impulsada desde las políticas educativas neoliberales, las cuales consideraban que el mercado de trabajo y las prácticas

profesionales desplegadas derivaron en la orientación de la formación profesional, donde la voz de los empresarios y de los empleadores reclamaban la especialización del saber, usualmente de tipo técnico, como lo relevante. Se dejaba en consecuencia, de lado la comprensión de lo social, la explicación de las causas de un determinado fenómeno y se destacaba la conformación de un perfil que satisficiera los requerimientos de la sociedad en esa época.

Por el contrario, la reflexión del autor con la cual comulgamos está encaminada a considerar la formación profesional y el trabajo docente mismo, como una ejercitación de la artesanía intelectual, entendida como recreación, creatividad y juego intelectual, pero también la dedicación y la pasión por la profesión. La artesanía intelectual, a la que se hace alusión, supone que el profesional controla su proceso de trabajo, herramientas e incluso puede contemplar sus productos, a diferencia de la formación tecnológica, en la que se prioriza el saber-hacer con base en la aplicación de técnicas y en donde el artesano se convierte en obrero, en tanto que no controla su trabajo, instrumentos, ni su producto, porque trabaja para otro. Se trata de una forma de trabajo en la que la imaginación, la creatividad y el ingenio desaparecen.

En fin, es importante reivindicar la artesanía intelectual como una forma de vida que permita detener la tecnologización de la vida social y de la vida académica, y en el caso de los procesos de promoción de plazas seguir promoviendo la participación de los actores, tanto directivos como maestros, sobre todo en la definición de contenidos y capacidades idóneas para la acción docente y directiva.

Finalmente, y gracias al ejercicio realizado se confirma que uno de los grandes problemas que persisten en el sistema educativo es su inequidad y falta de calidad, por lo cual es un acierto que en la LGSPD se contemplara como uno de los factores que puede incidir para abatirlos es voltear la mirada al trabajo de los maestros y reconocerles su capacidad de transformación; por ello, coincidimos con los testimonios de los supervisores que alcanzaron la plaza por prelación, en que es

necesario impulsar la efectividad de los órganos colegiados ya existentes para buscar avanzar hacia un nuevo modelo de gestión a la manera de gobernanza, lo cual exige otorgarles mayor participación y reconocimiento en la toma de decisiones.

Por ello, consideran que una gran ventaja es el hecho de que el acceso a la plaza es producto de una cultura del esfuerzo que han desplegado a lo largo de su trayectoria profesional, les llena de orgullo y satisfacción señalar que empezaron como la gran mayoría de los maestros, desde el primer escalón, como docentes frente a grupo, lo cual les ayuda a tratar a su equipo de trabajo como a los maestros de su zona en un plano de iguales, poniendo siempre por delante su disposición a la realización de tareas que les son demandadas.

Si bien el trabajo dio la oportunidad de acceder a este tipo de debates e interactuar con algunos supervisores, también es importante decirlo, todavía no hay suficientes evidencias para afirmar que -mediante los procesos de evaluación para la promoción a las plazas de Supervisor Escolar- se hayan seleccionado realmente profesionales con “conocimientos y capacidades idóneas”, como tampoco se puede tener certeza de que quienes fueron rechazados o alcanzaron un resultado insuficiente no son capaces para desempeñarse en el puesto.

Sin duda, los elementos planteados dan pie para seguir discutiendo sobre las tensiones que se generan al aterrizar las reformas al artículo 3° constitucional y de manera particular en la *Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros*, la cual sustituyó la LGSPD en la actual administración de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), en la realidad cotidiana que vive el magisterio, razón por la cual bien vale la pena enriquecer el debate, al que aspira contribuir el presente trabajo de investigación.

Referencias

- Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE), Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (DIE – CINVESTAV – IPN), Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Universidad Nacional Autónoma de México (IISUE – UNAM), Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco (2018). Foro: *¿Qué sigue? Debates sobre el futuro de las políticas educativas y científicas. Relatorías. Mesa 1 ¿Qué hacemos con la evaluación?* 21 y 22 de noviembre de 2018.
- Cubas Carlín, J. R. y Rodríguez Mercado, O. (2018). La Reforma Educativa en las entidades federativas (Dossier). *GACETA De la política nacional de evaluación educativa en México*, número 11, pp. 82 – 91.
- Del Castillo Alemán, G. (2014). El Servicio Profesional Docente: los ejes de discusión y debate. En Del Castillo, G. y Valenti, G. (Coordinadoras) *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando? Debate informado*. (pp. 13 – 17), México, FLACSO.
- Estrada, L. E. y Cuevas Cajiga, Y. (2018). La Reforma Educativa 2013 una moda sexenal. Supervisores de educación primaria. En: Cuevas Cajiga, Y. (Coordinadora). *La Reforma Educativa 2013 vista por sus actores. Un estudio de representaciones sociales*, pp. 211 – 243. México: Facultad de Filosofía y Letras – Universidad Nacional Autónoma de México.
- Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Universidad Nacional Autónoma de México (IISUE – UNAM) (2015). Coloquio: *Reforma Educativa: Un balance a mitad de sexenio*. Mesa 4 Profesionalización docente y evaluación. 7 y 8 de septiembre de 2015.
- Ornelas, C. (2014). Leyes de educación. La raíz del cambio institucional. En: *Aportes y reflexiones de la investigación para la equidad y la mejora educativas. Conferencias Magistrales*, pp. 281 – 317, México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa (COMIE).
- Piña Osorio, J.M. (1993). De artesanos y de técnicos intelectuales. *Perspectivas Docentes*, núm. 10, pp. 33-40.
- Ramírez Raymundo, R. (2016). *Reforma en materia educativa. Un análisis de su diseño y aplicación, 2012-2016*. México, Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Ramírez Raymundo, R. (Coordinador) (2013). *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. México: Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República.
- Razo Pérez, A. E. (2018). Eje 4. Idoneidad de docentes y directivos. Ejes de la Reforma Educativa. *GACETA De la política nacional de evaluación educativa en México*, año 4, núm. 11, pp. 67 – 69. Recuperado de: https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2018/12/G11_ESP.pdf



Revista Diversidad Académica

Volumen: 1 Número: 2 Periodo: enero 2022 – julio 2022 SNN: En trámite

Senado de la República Instituto Belisario Domínguez (2016). Foro: *A tres años de la reforma en materia educativa. (Mesa 1 Contenidos e implementación de la reforma: valoración general. Mesa 2 El Servicio Profesional Docente: procesos de ingreso, promoción y permanencia, 18 y 19 de agosto de 2016.*

Universidad Nacional Autónoma de México (2013). Mesa Redonda: *La propuesta educativa del gobierno actual ¿Qué reforma educativa?* Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional Autónoma de México, 3 de septiembre de 2013.

Universidad Nacional Autónoma de México (2015). Seminario de Políticas Educativas. *“La educación hoy. Un diálogo fundado en el saber”*, Facultad de Filosofía y Letras, UNAM. 3 y 4 de septiembre de 2015.

TV UNAM (2013a). “La Reforma Educativa”. 23 de enero de 2013.

TV UNAM (2013b). “Retos de la Evaluación Docente”. 14 de mayo de 2013.

TV UNAM (2013c). “Ley del Servicio Profesional Docente”. 5 de septiembre de 2013.

Ventura Rivera, Miguel (2016). Foro: A tres años de la reforma en materia educativa Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Recuperado de: <http://ibd.senado.gob.mx/sites/default/files/2VenturaREL.pdf>

Datos del Autor:

Carpóforo Emilio Martínez Vences. Instituto Superior de Ciencias de la Educación del Estado de México (ISCEEM). Posdoctorado en Investigación Educativa IUIT. Email: caípofoíomv@yahoo.com.mx