

**Número Especial**  
**Políticas para la Gestión de la Educación Pública Obligatoria en Iberoamérica**

archivos analíticos de  
políticas educativas

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



**aape | epaa**

Arizona State University

Volumen 28 Número 37

16 de marzo 2020

ISSN 1068-2341

**Saldos de la Reforma Educativa en México, Nuevas Regulaciones de la Gestión y el Trabajo Docente en Educación Básica**

*Arturo Gutiérrez Lozano*

Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua, Campus Juárez  
México

**Citación:** Gutiérrez, A. (2020). Saldos de la reforma educativa en México, nuevas regulaciones de la gestión y el trabajo docente en educación básica. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 28(37). <https://doi.org/10.14507/epaa.28.4140> Este artículo forma parte del número especial, *Políticas para la Gestión del Dossier Obligatorio de Educación Pública en Iberoamérica*, editado por Ângelo R. de Souza, Sebastián Donoso Díaz y Joaquín Gairin.

**Resumen:** En 2013, se implementó una política gubernamental de Reforma Educativa en la educación básica mexicana con el objetivo de darle a los niños y jóvenes maestros más preparados, escuelas bien construidas y equipadas, y además la posibilidad de seguir estudiando más y mejor. Al cierre del gobierno que puso en marcha la Reforma, es pertinente hacer una revisión de los saldos que deja la implementación de esta política en la gestión y el desarrollo del trabajo docente en los maestros de educación básica pública. Las formulaciones políticas de innovación y cambio en la educación y el trabajo de los docentes en México, descritas en esta reforma, se inscriben en la lógica internacional que ha ido generando una nueva definición de las relaciones entre la escuela y la sociedad. Estas políticas no sólo implican la existencia de nuevos marcos legales y lineamientos de actuación, sino que instituyen un programa político e ideológico que ha establecido una nueva orientación, objetivos y voluntad en la sociedad. Las nuevas regulaciones de la gestión y práctica de

Página web: <http://epaa.asu.edu/ojs/>

Facebook: /EPAAA

Twitter: @epaa\_aape

Artigo recebido: 15/8/2018

Revisões recebidas: 23/4/2019

Aceito: 16/1/2020

la docencia pública vinculan la política, cultura, economía y el Estado, a través de pautas que cubren los ámbitos de la cotidianidad educativa y el accionar de los sujetos inmersos en este ámbito desde la gestión y organización administrativa, académica y de contenidos, hasta la reconfiguración del sentido de la docencia desde una visión enfocada en la eficacia y eficiencia racionalista. En el presente artículo se presentan de manera exploratoria, los saldos en materia laboral y de sentido de la docencia pública, a partir de la implementación de la Reforma Educativa.

**Palabras clave:** Reforma educativa; Política educativa; México; Gerencialismo; Precariedad laboral

### **The balances of education reform in Mexico, new regulations for management and teaching work in basic education**

**Abstract:** The Education Reform of 2013, was a government policy implemented in Mexican basic education with the aim of giving children and young people better prepared teachers, well-built and equipped schools, and more and better opportunities for study. Now at the end of the government that implemented the reform, it is appropriate to examine the balances left by this policy in terms of management and labor development for public education teachers. Policy formulations for innovation and change in education and teacher's work in Mexico are part of the international logic that has generated a new definition of the relations between schools and society. These policies not only imply the existence of new legal frameworks and guidelines for action, but they also institute a political and ideological program that established a new orientation, new objectives, and new will in society. New regulations on the management and practice of public teaching link politics, culture, economy and the state through guidelines that cover the areas of everyday education. The actions of individuals immersed in management, administrative, academic and content organization tasks reconfigure the meaning of teaching based on rationalist effectiveness and efficiency.

**Key words:** Education reform; Education policy; Mexico; Management; Job Precariousness

### **Balanco da reforma da educação no México, nova regulação para o trabalho de gestão e docência na educação básica**

**Resumo:** Em 2013, uma política governamental de Reforma da Educação foi implementada na educação básica mexicana com o objetivo de dar às crianças e jovens professores melhor preparados, escolas bem construídas e equipadas, e também a possibilidade de continuar estudando mais e melhor. No término do governo que implementou a reforma, é pertinente rever os equilíbrios deixados pela implementação desta política na gestão e desenvolvimento do trabalho dos professores da educação básica pública. As formulações de políticas de inovação e transformação na educação e no trabalho dos professores no México, fazem parte da lógica internacional que gerou uma nova definição das relações entre a escola e a sociedade. Essas políticas não só implicam a existência de novos marcos legais e diretrizes de ação, também instituem um programa político e ideológico que estabeleceu uma nova orientação, objetivos e vontade na sociedade. A nova regulamentação sobre a gestão e a prática do ensino público liga política, cultura, economia e Estado, através de diretrizes que abrangem as áreas da educação cotidiana e as ações dos indivíduos desde a gestão e organização administrativa, acadêmica e de conteúdos, até a reconfiguração do significado do ensino a partir de uma visão focada na eficácia e eficiência racionalista.

**Palavras-chave:** Reforma da educação; Política de educação; México; Gestão; Insegurança no emprego

## Un Acercamiento a la Noción de Reforma Educativa, Nuevas Regulaciones de Gestión y Trabajo Docente

Este artículo describe y analiza la implementación de la Reforma como un mecanismo de modificación de las relaciones laborales entre el Estado y los docentes, a partir de las pruebas utilizadas en la evaluación del ingreso, permanencia y promoción; los cambios en la asignación de funciones y actividades docentes, la intensificación del trabajo en el aula en un contexto de reducción de oportunidades para actualizarse y planificar sus clases; y el cambio de sentido de la dirección escolar que promueve la profesionalización desde la óptica del gerencialismo.

Lo anterior implica el replanteamiento de la docencia y la gestión educativa, que la vincula al mercado de trabajo y la despoja de su carácter académico-social. Además, la gestión y práctica de la docencia que es revestida de conceptos como calidad, eficacia, eficiencia e innovación, que ha modificado la relación entre la sociedad, la educación pública y sus docentes.

En este sentido, la discusión de este artículo está centrada en cómo las nuevas regulaciones de gestión y trabajo docente promovidas por la Reforma Educativa de 2013, operan como un mecanismo de precarización laboral de la docencia pública que mediante el uso de eufemismos de innovación educativa establece pautas de trabajo flexible y precario.

Las reformas educativas han sido orientadas en las últimas décadas a transformar la práctica docente desde la lógica de la administración neoliberal que impulsa la transformación de las estructuras burocráticas corporativas en prácticas de gestión gerencialista pública. Como es habitual en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), esto ha implicado la reducción de las responsabilidades del Estado, utilizando en el caso de la educación, la descentralización y la participación progresiva de sectores privados en la provisión de enseñanza en todos los niveles.

Esta lógica ha insertado en la educación sistemas estandarizados de medición con el supuesto de que éste es el medio para lograr la calidad de la educación pública y se ha enfocado en caracterizar a los profesores como los culpables del fracaso escolar. La práctica docente es cuestionada y se le exige, que incorporen trabajo en equipo, tecnologías de la información y comunicación, proyectos educativos, innovaciones didácticas y que sean, además, agentes de contención socioemocional de sus alumnos. No proveen, sin embargo, a los docentes habilidades para realizar lo antes mencionado, por el contrario, se han centrado en la implementación de procesos de medición y comparación de resultados educativos bajo criterios externos y estandarizados, como en el caso mexicano, las pruebas *Programme for International Student Assessment* (PISA, por sus siglas en inglés), la Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares (ENLACE) y la del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA); que lejos de fortalecer a la docencia como profesión la han deteriorado, pues estos cambios exigen que los docentes no sólo sean responsables de sus alumnos, sino que se ocupen de la formación de alto nivel de éstos en contextos de pobreza y abandono, mientras ellos se desempeñan profesionalmente en condiciones de sobrecarga de funciones y actividades, mayores responsabilidades y menor remuneración económica por su trabajo.

## La Reforma Educativa de 2013 y las Modificaciones a la Gestión Laboral de la Docencia

Es imprescindible iniciar con un breve recorrido de las relaciones laborales establecidas entre el Estado y los docentes previas a la transición partidaria del presente siglo que llevó al replanteamiento de éstas, en un contexto de regreso del Partido Revolucionario Institucional (PRI)

al gobierno en 2012, que implicó la caída del poder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y con ello el establecimiento de nuevas regulaciones laborales encaminadas a la precarización de las condiciones del trabajo docente de educación básica pública.

Lo anterior es indispensable para poder disponer, de una presentación básica de las relaciones laborales previas en el ámbito educativo, una caracterización mínima de los principales actores del sector y de las políticas estatales predominantes al respecto. Esta caracterización será de enorme utilidad para poder dar cuenta de la significación de la reforma de 2013 y la contextualización de los impactos de la misma.

### **Las Relaciones Laborales del Magisterio Previas a la Reforma Educativa de 2013**

De acuerdo con el Manual de Normas de Administración de Recursos humanos (2009) de la Secretaría de Educación Pública (SEP), el proceso de control de plazas del magisterio mediante el acto administrativo por el cual se creaban los puestos-plazas derivaban de las necesidades del servicio de cada Unidad Administrativa. Esto lo realizaba la Dirección General de Administración Presupuestal y Recursos Financieros, quien informaba en cada ejercicio presupuestal de los puestos-plazas autorizados por la secretaría de hacienda y Crédito Público a las Unidades mencionadas. Previo a la RE la creación de plazas se autorizaba desde el punto de vista técnico, funcional, organizacional u operacional y los recursos eran previstos en el presupuesto autorizado.

La conversión de las plazas a diferencia de la ambigüedad establecida por el Servicio Profesional Docente (SPD), procedía del techo financiero autorizado a cada Unidad Administrativa, teniendo como criterio que estos cambios no afectaran de manera importante la oferta del servicio educativo, la línea escalafonaria, las plazas de nivel directivo o supervisión; en si no se presentaba una justificación técnica.

Las Unidades Administrativas remitían a las Direcciones de Personal las solicitudes de movimientos de conversión de plazas, mediante la Dirección General de Personal o la Dirección General de Organización, Innovación y Calidad. El lineamiento operativo definía al empleo como el otorgamiento de un nombramiento al personal fuera docente o administrativo, ubicarlo en su área de trabajo y otorgarle registro de datos personales y laborales. Esto se consolidaba con un nombramiento mediante una constancia de nombramiento que formaliza la relación de trabajo entre el titular de la dependencia y el trabajador de nuevo ingreso.

Los nombramientos de personal se expedían de la siguiente manera:

- a) Docente de Educación Básica en Plantel: Durante el ciclo escolar fijado en el calendario escolar de cada año lectivo, excepto en los periodos vacacionales de primavera e invierno y en el receso escolar de fin de cursos.
- b) Docente de Educación Media Superior y Superior en Plantel: De enero a diciembre; excepto el periodo vacacional de primavera e invierno fijados en el calendario escolar de cada año lectivo, así como el receso escolar de fin de cursos que fijen las autoridades de cada uno de los Subsistemas.
- c) Docente en Centro de Trabajo Administrativo: mientras las plazas estuvieran ubicadas en centro de trabajo administrativo de carácter técnico pedagógicas o fueran de apoyo y asistencia en el plantel designado.
- d) De Apoyo y Asistencia a la Educación ubicado en Centro de Trabajo Administrativo.
- f) Servidores Públicos de Mando y Enlace.

A diferencia de lo estipulado actualmente por el SPD en cuanto a los nombramientos, en las relaciones laborales previas se establecía que los nombramientos otorgaban posesión del empleo a partir de la autorización y establecimiento de su vigencia. Además, las plazas se asignaban al personal

que cubría el perfil correspondiente en tres modalidades: Inicial, interino, provisional, definitivo y de confianza.

El trabajador con nombramiento inicial ocupa una plaza de base inicial de nueva creación durante los primeros 6 meses de servicio y de ahí pasaba a la categoría definitivo, si no tenía alguna nota desfavorable en su expediente. Un trabajador interino ocupaba una plaza de base vacante temporal por un periodo no mayor a 6 meses. Finalmente, el trabajador provisional cubría una plaza de base vacante no mayor de 6 meses, y podía generarse mientras la plaza tuviera titular y la vigencia del nombramiento fuera la misma a la licencia otorgada al titular.

En este esquema de relaciones laborales previas no existían las categorías establecidas por el SPD: trabajadores temporales, inseguros, indefinidos e inestables, términos propios de la precarización establecida por la RE y las nuevas regulaciones a la docencia, que serán expuestas más adelante, establecidas por el SPD. Antes de avanzar en el análisis de estos cambios, es necesario hacer un recorrido por la configuración del SEM para identificar los puntos de anclaje de las modificaciones que tienen hacia la precarización del trabajo docente.

### **La Evaluación Docente como Mecanismo de Control Profesional y Laboral**

La evaluación como mecanismo de regulación se concretiza en la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa (SNEE) como sustituto de las diversas instituciones y mecanismo de evaluación anteriores, ya que estos no cuentan con la articulación necesaria para generar indicadores que permitan el logro de la calidad de la educación (SEP, 2014). El SNEE se presenta como un instrumento de mejoramiento de procesos y resultados educativos mediante la identificación de problemas y sus causas, para la generación de información que permita la toma de decisiones a nivel escolar, pero pasó a ser una entidad dependiente del INEE.

La evaluación ha estado presente en la educación pública mexicana históricamente en las evaluaciones formativas y no formativas para los docentes de educación básica. Como señala Aceves (2015), las experiencias de evaluación han abarcado todos los ámbitos de la educación pública desde las evaluaciones para el ingreso a la Escuela Normal y al servicio docente, hasta la participación de México en los exámenes *Teaching and learning International Survey* (TALIS) operados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). También, los exámenes con propósitos de diagnóstico y estímulo, entre ellos, el Programa Nacional de Carrera Magisterial (PNCM) de 1993 el cual había sido hasta la presente reforma el representante de la evaluación en gran escala de docentes aunque a diferencia de la noción actual de evaluación CM estaba orientada al “diagnóstico integral de los participantes para generar estrategias que permitieran mejorar por un lado el aprovechamiento de los alumnos y por otro el desempeño de los docentes mediante la retroalimentación al maestro para fomentar el desarrollo profesional y formativo” (Aceves, 2015, p. 47).

Las experiencias previas de evaluación formativa a docentes de educación básica están enmarcadas dentro de CM a través de dos mecanismos. Por un lado, la evaluación entre pares realizada desde 1993 enfocada a la evaluación del desempeño profesional de los docentes evaluando subfactores de la profesión con ayuda previa de instructivos específicos. Este programa fue modificado en 1998 a raíz de una revisión que le dio vigencia hasta 2011.

Los Exámenes Nacionales para la Actualización de los Maestros en Servicio (ENAMS) por su parte, marcaron la primera noción de evaluaciones estandarizadas aplicadas a los docentes del SEM, otra experiencia fue el Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes pilotado por la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) y el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (CENEVAL), que se aplicó a 22 entidades federativas. Este ejercicio se aplicó mediante la estrategia de presentación de portafolios y videgrabaciones realizadas por los docentes que serían evaluadas a su vez por sinodales. La entrada

del piloto de los estándares de desempeño docente en el aula en educación básica 2008-2011, dio por concluido este ejercicio que no dejó más resultado que señalar el papel de las sinodalías como eje nodal de la evaluación (Aceves, 2015).

Para Aceves (2015) este ejercicio es quizá el antecedente más serio respecto a la evaluación de los docentes, previo a la Reforma de 2013, pues “partió del reconocimiento de la complejidad de la práctica docente, la recuperación, observación y análisis de prácticas docentes de diferentes niveles, asignaturas, modalidades y contextos del país” (2015, p. 50).

Finalmente, la Evaluación de la competencia profesional en el marco de la Evaluación Universal del ciclo 2011-2012 y el Diseño de estándares orientados a la RIEB y Guía para la Evaluación del desempeño profesional son los últimos antecedentes a la evaluación construida dentro del SPD.

Al mismo tiempo, el diseño de estándares para evaluar el desempeño docente revisó e instrumentó una evaluación del desempeño docente a partir de éstos, donde el docente debía llevar a cabo una reflexión de su práctica, un enfoque claro de la RIEB, más que llenar un examen de contenidos, lo que generaría las estrategias para la mejora. Después en una segunda instancia se retomaría la evaluación entre pares para identificar las necesidades de profesionalización, que serían atendidas de manera individual o colectiva.

Los antecedentes en México de evaluación al desempeño a los docentes muestran que no es una experiencia nueva. Su larga data define las experiencias previas a la presentada por la LGSPD y el INEE, como ejercicios orientados al análisis y reflexión de la práctica docente a partir de enfoques orientados a la evaluación formativa y comprensiva, desde la recuperación de conceptos propios a la cotidianidad y características propias del ejercicio de los docentes mexicanos. Por el contrario, la evaluación a los docentes se enfoca en la caracterización de mediante la aprobación o no de un instrumento construido por una instancia externa, el INEE, cuyos resultados se enfocaron en la reprimenda a quienes no cumplían el estándar preconcebido del examen. Esta evaluación de la docencia propuesta por la Reforma de 2013, enajenó el carácter voluntario de las experiencias de evaluación anteriores imponiendo la obligatoriedad aleatoria. El rango constitucional conferido al INEE oficializó sus disposiciones respecto a las evaluaciones a la docencia bajo un enfoque de consecuencias laborales claro, al determinar que quienes al azar fueran seleccionados para evaluación y no llevaran a cabo este ejercicio quedarán fuera del sistema educativo, aún y cuando se tuviera experiencia profesional considerable.

La evaluación a la práctica del docente se convirtió en un mecanismo de control profesional y laboral en el que el sujeto docente fue obligado a ser un ente activo profesionalmente hablando y flexible para adaptarse al nuevo enfoque de la evaluación dentro del SEM, tradujo las funciones de la docencia a conceptos estandarizados de idoneidad y no idoneidad desde un enfoque de profesionalidad prescrita. La Reforma Educativa generó la modificación del rol del docente dentro de la educación pública y su evaluación, desde una perspectiva laboral más que profesional.

Con el INEE como evaluador único y la LGSPD como mecanismo de control de la docencia configuraron en el magisterio mexicano el ingreso de los esquemas de trabajo flexible, precario e individualizado que desconoce el trabajo colectivo de la docencia. Desde una óptica neoliberal indujeron la ponderación de lo práctico, funcional y eficiente sobre lo profesional, a la par que promovieron competencias polivalentes del trabajador docente y eliminaron la estabilidad laboral de éstos.

## **El Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación**

La creación del INEE surgió de la modificación constitucional del gobierno del sexenio 2012-2018 que rechazó la tradición incorporar al SNTE en la formulación de la política educativa.

Por el contrario, creó una alianza con los partidos políticos en el llamado “Pacto por México”. Desde esta plataforma politizada se anunciaría en diciembre de 2012 la Reforma Educativa que modificó la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en los artículos 3° y 73. Además, las leyes secundarias que acompañaron estos cambios, modificaron la Ley General de Educación (LGE), crearon la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

La creación del INEE con rango constitucional le otorgó un carácter más relevante que el pasado descentralizado que tenía, con la intención de que el Instituto no se viera sujeto a presiones externas, y consolidara el carácter de tercer actor dentro de la vida educativa pública, desplazando el papel hasta entonces cubierto por el SNTE.

Normativamente el propósito de la creación del INEE fue garantizar la calidad educativa con equidad, con énfasis en la evaluación como paradigma de acción. Para esto la LGINEE señalaba en el artículo 25 que el Instituto sería responsable de la evaluación de la calidad del sistema educativo nacional en educación básica y media superior, mediante la definición de componentes, procesos y atributos de docentes, alumnos y autoridades escolares (LGINEE, 2013). Estos componentes a lo que se sujetarán los actores educativos del país mediante la política nacional de evaluación creada por el mismo INEE, la cual tuvo un carácter vinculante y los lineamientos emitidos por el Instituto fueron el parámetro que definió qué y cómo se evaluó en el sistema educativo nacional.

Este carácter vinculante faculta al INEE para elaborar políticas educativas fundamentadas en resultados de evaluación y generar las directrices necesarias para que se implementen y se cumplan ya que “la no observancia acarreará consecuencias que van desde las responsabilidades administrativas hasta la posible declaración de nulidad de los procesos de evaluación” (Bracho, 2015, p. 70).

El INEE concretó los esfuerzos del SEM por lograr un servicio de medición nacional, iniciadas en 1992 con la firma del ANMEB y la Alianza por la Calidad Educativa (ACE) que se proponía la creación de un modelo de evaluación escolar nacional y del magisterio. Estos ejercicios previos no prosperaron por presiones políticas del SNTE que mantenía de manera fáctica la rectoría de la educación básica a nivel nacional.

## **Nuevas Regulaciones, Funciones e Innovaciones del Trabajo Docente**

Las formulaciones políticas de innovación y cambio en la educación y el trabajo de los docentes en México se inscriben en la lógica internacional que ha generado una nueva definición de las relaciones entre la escuela y la sociedad. Las políticas no sólo implican la existencia de nuevos marcos legales y lineamientos de actuación, las reformas instituyen un programa político e ideológico que “establecen una orientación, objetivos y voluntad en la sociedad... así vía escolarización, vinculan la política, cultura, economía y el Estado” (Popkewitz, 2000, p. 25), a través de pautas que cubren los ámbitos de la cotidianidad educativa y el accionar de los sujetos inmersos en este ámbito desde la organización administrativa, académica y de contenidos, hasta la reconfiguración del sentido de la docencia.

Las acciones de reforma conllevan en su diseño la expansión de ideas y valores que paulatinamente se convierten en la manera inevitable de entender el fenómeno, es decir, no sólo cambian la organización de las escuelas y la práctica educativa, sino que también modifican la forma de pensarlas (Contreras, 2005, p. 175).

El cambio de regulaciones que las reformas educativas empujan, están históricamente, ligadas a las normas de estructuración escolar éstas como pautas que imponen regularidades, límites y marcos en la vida social que facilitan la comprensión y la práctica (Popkewitz, 2000), dentro de una estructura dinámica que reconoce prácticas complejas que trascienden trayectorias personales o hechos normativos concretos. Es necesario, reconocer que las reformas educativas implican la

inserción de elementos propios del Estado, o la visión en turno de éste, dentro de la escolarización. Rush (1986) señala que las escuelas deben convertir a los hombres en máquinas republicanas de manera que puedan desarrollar adecuadamente las partes que les correspondan en la máquina del Estado. Esta visión, por ejemplo, apegada a la tradición protestante del siglo XIX muestra cómo la escolarización y específicamente su regulación, conlleva la aceptación y el establecimiento del orden social de la época.

Parte de la bibliografía centrada en el análisis de las reformas educativas, sostiene que la escolarización media las relaciones sociales entre la familia, cultura, economía y Estado, proporcionando estabilidad social formando ciudadanos inteligentes y trabajadores productivos para la economía capitalista (Kaestle, 1985; Meyer, 1986; Popkewitz, 2000). El docente, por su parte, mantiene un estatus de mediador entre la estructuración social y la generación y divulgación de conocimiento, este carácter al igual que la escolarización entra en el proceso de innovación contemporáneo que desarticula al docente como generador, mediador y divulgador del conocimiento y lo recaracteriza como un operario del currículum preestablecido.

Uno de los efectos educativos y sociales que ha generado la reformulación de las reformas educativas contemporáneas es el replanteamiento de la docencia, ligándola más al mercado de trabajo que a la idea de la formación académico-social. La docencia, por tanto, es entendida en este replanteamiento mediante conceptos como: calidad, eficacia, eficiencia e innovación, lo cual ha modificado la relación entre la sociedad, la educación pública y sus docentes.

La noción de autonomía es uno de esos aspectos presentes en las nuevas políticas educativas, que de manera discursiva se manejan desde los espacios administrativos, como un mecanismo de democratización curricular, o bien, como sucede en el caso mexicano como un mecanismo de transformación de la gestión institucional. La autonomía del profesorado, en este sentido, es más una acción inherente de procesos administrativos que involucra discursos vacíos que apelan a una autonomía aparente, ya que éstos no tienen relación con la realidad del maestro sino que se orientan más a la rentabilidad organizacional, el control y estandarización de procesos de desempeño.

Estas innovaciones responden a la necesidad del Estado quien formula un *problema* y, mediante la elaboración de expertos, presenta una solución que los docentes deben adoptar (Lundgren, 1983). Esto plantea un problema básico para el funcionamiento de una acción originada desde la lógica de la enseñanza ya que las reformas son acciones de fracaso previsible (Saranson, 1993), debido en gran medida a que la diseminación de la innovación no llega a ser entendida, aceptada y practicada por los maestros, como exponen MacDonald y Walker (1976). Esto deriva de problemas de comunicación entre innovadores y profesores, así como deficientes mecanismos para convencer a los docentes de la necesidad de las modificaciones.

Lo anterior, mantiene la mirada sobre el profesorado como un sujeto pasivo más que como uno autónomo, aunque mantiene la retórica administrativa en la que existe, primero, una modificación curricular a la cual le seguirá la implementación por parte del profesorado de estos nuevos elementos de trabajo expresados en un currículum de tintes innovadores; pero, ¿qué pasa cuando la modificación surge de manera inversa como la Reforma Educativa de 2013 y es el profesorado, o la visión que se tiene de éste, lo que cambia y más allá de adaptaciones curriculares se construye una nueva ideología del docente asumiendo este cambio como mecanismo de transformación del magisterio y su trabajo. La transformación normativa del magisterio partió desde la modificación del sentido de las actividades, apelando al discurso de la autonomía del profesor pero implementando nuevos mecanismos de control para regular el tiempo, las actividades y funciones de estos, alejándose, incluso, del planteamiento de innovaciones curriculares como el Modelo Educativo que nunca se consolidó.

## El Servicio Profesional Docente, cambio de sentido de la docencia pública

La creación del SPD y el INEE representan la modificación de los esquemas de ingreso, promoción y permanencia en el magisterio; son elementos centrales para la descripción de las nuevas regulaciones de la docencia en educación básica. Además, los docentes entrevistados señalan experiencias personales que describen de manera complementaria sucesos que modifican las funciones del docente, así como lo relacionado estrictamente con la evaluación.

Estas acciones resultan de las transformaciones de la docencia pública y su gestión que, como he mencionado, tienen un estrecho vínculo con la promoción de políticas públicas por parte de organismos internacionales y la adaptación de éstas en México, ha generado procesos *sui generis* que determinan los cambios de las regulaciones y funciones del docente. Estas modificaciones no se adjudican solamente a la Reforma Educativa, sino que se integran como ejercicios focalizados en la experiencia de los docentes, pero respetando siempre que éstos las vinculan con la implementación de la Reforma.

Las nuevas regulaciones de la docencia están vinculadas al lenguaje de la gestión de servicios públicos y sus trabajadores, en este caso de la educación; desde la perspectiva de las políticas neoliberales de los organismos internacionales como la OCDE, por mencionar alguno. Así, mientras que el discurso gubernamental proclama que la Reforma Educativa se presenta para que el Estado retome la rectoría de la Educación pública, en la práctica los docentes identifican un Estado débil centrado en la rectoría y gestión de los recursos económicos del magisterio más que en la dirección de lo educativo, el lenguaje de la Reforma es visto por el profesorado como un conglomerado de nuevas nomenclaturas *Nóvel, Tutoreado, Temporal, Idóneo o no idóneo, jubilable* que construyen al docente desde acciones centradas en la medición del desempeño individual, la responsabilidad administrativa, la competencia técnica más que profesional y los indicadores de la buena docencia. Esto generó una política que regula el trabajo del docente desde la diferenciación, por ejemplo, contratados bajo diferentes esquemas, la clasificación de acciones, la eliminación de la docencia como actividad que apela a la subjetividad y, finalmente, el ingreso de tecnologías de control y sometimiento.

La flexibilización del trabajo docente se entiende en este trabajo como uno de los saldos de la implementación de la Reforma y algunos programas educativos, destacando, el Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) que se consolidó, al igual que la evaluación docente, en este sexenio y que devinieron en un esquema laboral de trabajo flexible que formalizó una política de remuneración económica mixta en docentes cuyos contratos tenían características de trabajo decente.

El PETC, en el estado de Chihuahua, remunera horas de trabajo complementarias a la jornada laborada por los docentes con una compensación económica pagada en cheques. Pago económico fuera de la nómina, por lo que este ingreso devengado no impactará en las prestaciones del trabajador aún y cuando éste tenga mayores responsabilidades y actividades por dicho tiempo extra.

Esto no sólo representa el ingreso de la flexibilización laboral al magisterio, sino que implica la colonización del tiempo, construyendo la idea del uso racional del mismo desde un esquema controlable, planificable y gestionable. De esta forma, el tiempo subjetivo de los docentes se subordina a la modalidad de trabajo de Tiempo Completo desde la lógica del uso del tiempo racional-productivo que elimina el derecho a la remuneración decente<sup>1</sup>, e instaura un esquema que,

---

<sup>1</sup> La noción remuneración decente, se utiliza aquí como uno de los elementos del trabajo docente, el cual es definido como “el trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social” (OIT, 1999, p. 4). Asimismo, éste debe orientarse a los cuatro objetivos estratégicos de la OIT: 1) la promoción de los derechos laborales; 2) la promoción del empleo; 3) la protección social contra las situaciones de vulnerabilidad; y 4) el

desde la perspectiva de los entrevistados, sienta las bases para el cambio en la regulación de los pagos a los docentes y genera inseguridad laboral.

### **De la Asignación de Plazas a la Evaluación para el Ingreso**

El ingreso de instrumentos de evaluación al magisterio como paradigma de regulación, refleja la óptica neoliberal de la Reforma Educativa. A su vez instauró, siguiendo la lógica de modernización inaugurada en el ANMEB de los noventa, un nuevo complemento que regula el trabajo de los maestros la Ley General del Servicio Profesional Docente<sup>2</sup> en correspondencia con la ideología económica globalizada que elimina o trastoca derechos laborales y oportunidades de ingreso a la docencia. En este sentido, otro de los saldos de la Reforma Educativa acaecidos en el SEM es la implementación del examen de ingreso al servicio docente.

La Reforma instituye de manera constitucional los concursos de oposición para el ingreso al servicio docente, lo que implica la eliminación de la asignación automática vía estudios en la Escuela Normal, que tradicionalmente había sido la forma de distribución de las plazas de trabajo. Lo anterior refleja un aspecto clave del cambio de regulaciones que acarrea la reforma, el carácter constitucional y vinculante en el ingreso, permanencia, promoción y reconocimiento de los profesores dentro del sistema de educación básica pública. El cambio elimina de manera normativa y discursiva, la posibilidad del ingreso al servicio mediante mecanismos de asignación por otra vía que no sea la de la evaluación establecida por el SPD.

Este reordenamiento institucional del quehacer magisterial implica, en el caso del ingreso al servicio, el cuestionamiento del sentido de la formación en las escuelas normales para el profesorado mexicano de educación básica, frente a la posibilidad de ingreso al servicio de egresados de licenciaturas universitarias afines a la formación normalista; este fenómeno es más amplio en el nivel secundaria, aunque se manifiesta también en los niveles preescolar y primaria. Las nuevas políticas se inscriben en los cambios laborales expuestos, en capítulos anteriores, vinculados al posfordismo y toyotismo como mecanismos atípicos de regulación del empleo, en el caso de la docencia, las funciones laborales se orientan hacia nociones de racionalización del uso del tiempo, actividades controlables, planificables y gestionables. Además, la apertura del criterio de la formación como normalista como el sujeto preparado para la enseñanza, es decir, la eliminación de su carácter como perfil especializado subordina el sentido de la docencia a categorías de corte racional-productivo propios de los esquemas de producción industrial.

Así, el viraje de las actividades docentes acorde a los modelos laborales neoliberales elimina las características cualitativas de la profesión al simplificarse en un instrumento evaluatorio elaborado a partir de indicadores cuantitativos. De esta forma, así como en el toyotismo lo importante no es si el obrero es calificado enteramente para la actividad, sino que ésta no se detenga poniendo en el puesto de trabajo a otro operario que sepa hacer la función, en el caso del ingreso mediante un examen estandarizado, como el propuesto por SPD, permite o facilita el ingreso a sujetos que no fueron preparados para la enseñanza. Este tipo de instrumentos, a pesar del discurso demagógico que apela a la tecnología como pilar de la perfección del examen, tiene repercusiones evidentes donde pueden ocurrir factores que faciliten la aprobación del examen sin conocer empíricamente el puesto por el que se concursa.

En este sentido, la implementación de la Reforma Educativa de 2013, significó desde esta perspectiva, el “rompimiento” del Estado mexicano con el corporativismo magisterial. La necesidad de ingresar nuevas regulaciones a la docencia y sus relaciones laborales, sin nombrarlo explícitamente

---

fomento del diálogo social (OIT, 1999, pp. 4–5). En este sentido, la remuneración decente hace alusión a los ingresos que recibe el trabajador que permiten satisfacer más allá de las necesidades básicas inmediatas.

<sup>2</sup> Publicada en el Diario Oficial de la Federación en 11 de septiembre de 2013.

como tales, radicaba en que “no se respetaban las normas estatuidas en la LGE ni en el Reglamento de las condiciones generales de trabajo del personal de la Secretaría de Educación Pública.” (Ornelas, 2015, p. 363).

La retórica inicial de la Reforma Educativa construyó, además de lo anterior, la idea de que las escuelas normales eran obsoletas para el desarrollo de la “educación de calidad” y, por tanto, deberían ser renovadas. Esta idea simplificadora contenía la noción de que los egresados de la normal superaban los puestos vacantes disponibles para contratación. Lo que generaba la herencia de plazas y la compraventa de estas (Ornelas, 2015). En este sentido, surge el SPD como el mecanismo oficialista mediante el cual se eliminarían estas prácticas clientelares y a la par borrarían el control que hasta entonces tenía el SNTE.

La consolidación del paradigma de la evaluación como forma de regulación del ingreso, permanencia y promoción de la docencia mexicana y su constitucionalidad avalada por 23 gobiernos estatales, instauró a partir del decreto del 26 de febrero de 2013, el principio del mérito como garante de las relaciones laborales entre el gobierno y los docentes. El mérito se articula como eje transversal en la LGSPD y la LGE que revertiría los vicios creados por el corporativismo político-clientelar del SNTE y los maestros, pero solapado por el creador de estas nuevas normas, el Gobierno Federal.

La eliminación de la asignación de plazas para los egresados de las escuelas normales, así como la apertura del profesiograma laboral de la educación básica instrumenta a partir, de 2013, una serie de mecanismos que regularían por un lado al personal de nuevo ingreso y el personal en servicio, eliminando la perpetuidad de la asignación de los cargos, sujetándolos a evaluaciones programadas a lo largo de la trayectoria laboral como seguimiento del mérito, además, el mérito rige mediante concursos de oposición, la asignación de las promociones a cargos directivos y de supervisión modificando, por un lado, la posibilidad de que sean los propios supervisores quienes detecten a través del desempeño a los sujetos aptos para ciertas posiciones. Llama la atención que en estas nuevas regulaciones solo los cargos de supervisión mantengan el carácter de asignación definitiva, como lo establece la LGSPD.

Ball (1989) señala que el estilo administrativo de la política del liderazgo parte de la continuidad tradicional, en cuanto a la carrera, entre el profesor y el director, la administración exige y produce una separación entre ellos. De esta forma los directores se convierten en ejecutivos más que en profesores experimentados. Para Ball, este proceso ha cosificado y deshumanizado la escuela al crear un conjunto de comités, estructuras de deberes y responsabilidades, es una organización burocrática. Aquí el sentido de la rebeldía de los docentes noveles radicaría en la negación de estas organizaciones en función de una nueva organización basada en el mérito de la práctica docente en función de las evaluaciones periódicas.

Este falso rompimiento de las relaciones burocráticas, o suponer que se han dado éstas solo por la creación del SPD y sus nuevas normativas, reduce los conflictos internos de las escuelas a meras suposiciones de carácter administrativo y no distingue entre relación laboral y función docente. Esto es importante pues como mostraré más adelante, los docentes noveles caen en este supuesto erróneo y construyen parte de su incipiente experiencia profesional confundiendo lo relativo a la relación laboral con aquello que está más en función de lo propio de la docencia.

Hay que tener en cuenta que la existencia del SPD no implica la reestructuración organizativa del SEM, la regulación del ingreso, permanencia y promoción mediante evaluaciones estandarizadas ha generado sólo un cambio en el mecanismo de acceso a puestos laborales, pero las relaciones al interior de las escuelas mantienen sus formas previas a la Reforma. Puede entonces entenderse cómo se configura el conflicto entre docentes noveles y directivos retomando que para Ball no es más que exclusión en la toma de decisiones que son función exclusiva de los especialistas: “así los miembros

del personal que no forman parte del equipo de administración tienden a sentirse excluidos... y experimentan su trabajo como sometido a decisiones que se toman en otra parte” (1989, p. 111).

Este fenómeno crea la visión generalizada de que la estructura y procesos administrativos de las escuelas, que en un sentido formal incluyen a los miembros del personal de un centro escolar, son considerados como un engaño donde el funcionamiento día a día de la escuela y la toma de decisiones y los procesos de adopción de políticas se centran en el trabajo del equipo de administración. Lo que para muchos docentes se confirma cuando sugieren que el modelo actual del SPD como regulador de la vida laboral de los docentes genera al interior de las escuelas procedimientos de administración y de organización que separan al director del personal al plantear a la administración, en este caso supervisores y directores, como los encargados de alcanzar fines preestablecidos en los que el colectivo no tiene decisión sobre la pertinencia de estos.

Las nuevas regulaciones generadas con la constitucionalidad del SPD como ente regulador de la docencia ha generado, en la docencia, prácticas desde las que los maestros categorizan y nominalizan, para definirse a sí mismos, sus prácticas cotidianas validadas por las evaluaciones docentes. Esto permite situarse en el contexto laboral desde su desempeño sin tomar en cuenta el criterio de la antigüedad/experiencia que desde su mirada era lo que validaba la práctica docente antes de la Reforma. Fardella (2015) llama a este proceso *Intelegibilización* del ser docente y comprende los mecanismos mediante los cuales el profesor interactúa con las categorías oficiales para volverse visible a sí mismo y a su práctica docente en el contexto de las regulaciones, dicho de otro modo, los docentes utilizan lenguajes, códigos y gramáticas provistas por las políticas como recurso para dar cuenta de sí mismos.

Lo anterior representa otro de los saldos de la Reforma Educativa, en tanto que consolidó el surgimiento de que categorías identitarias que tienden a la individualización de los docentes, por ejemplo la noción del docente como profesional; que desde está lógica implica el procedimiento mediante el cual el maestro clasifica por sí mismo el desempeño docente mediado, mayoritariamente, por los mecanismos de evaluación que, desde su mirada, son el reflejo adecuado del ser docente. Así, las políticas de evaluación a la docencia han generado figuras de práctica docente que contribuyen a la creación de la identidad del ser docente diferenciada por la experimentación o no de estos mecanismos evaluadores. De esta forma para los docentes noveles la superación del examen de ingreso y el otorgamiento de un puesto de trabajo en función de éste, reitera la autodefinición del ser docente logrado a través del ejercicio de diversos dispositivos de control de la práctica como los exámenes de permanencia y, planteados a futuro, los de promoción a otros puestos.

De esta manera, estas experiencias evaluatorias generan identificaciones identitarias apegadas a la nomenclatura de los contratados y asignados en un centro escolar bajo estos esquemas, lo que conlleva un proceso de instauración del mérito, como el criterio que expresa una idea de orgullo que permite que los docentes noveles y de nuevo ingreso orienten su incipiente práctica docente sin que esta dependa de la guía de sus tutores o compañeros con mayor tiempo de servicio.

En este punto, hay similitud entre docentes noveles con los basificados antes de 2013 que fueron seleccionados para ser evaluados al instaurarse el SPD, esta similitud radica en que la autodefinición de *profesional* del ser docente está en función del resultado del examen, sea bueno o malo. Pero incluso antes de los resultados el hecho de ser llamado a la evaluación es considerado por los docentes como una condena a la disminución de las condiciones de vida del docente, pues desde que se recibe el oficio los maestros estarán pendientes más de la preparación para el examen que del trabajo en el aula. Esto reconstituye el lenguaje y la práctica cotidiana de los maestros generando, por un lado, un sentimiento negativo hacia el examen y, por otro, una adaptación a las políticas establecidas, para asumirse como docente desde la lógica de las evaluaciones.

Este proceso, convive con cuestionamientos que surgen desde la práctica profesional. En algunos casos las formaciones subjetivas realizadas previo a la creación del SPD y sus exámenes,

permite la construcción de otra lectura del ser docente explicada desde las experiencias vividas por enseñantes que han circulado en los dos entornos: el corporativo de ingreso automático y el regulado por los exámenes de ingreso, permanencia y promoción; promueve la efectividad basada en la selección por medio de competencias e invisibiliza procesos de la práctica docente mientras permite la entrada de aquellos que saquen un determinado resultado en relación con los demás que se evalúan. Este criterio en las políticas educativas ha naturalizado un rol docente tecnificado, en el que se plantea en la trayectoria laboral la idea de la oportunidad de reconocimiento mediante la competencia contra otros, el emprendimiento individual y el cumplimiento de mediciones estandarizadas; mientras en el plano laboral se elimina la estabilidad profesional y se impone la intensificación y sobrecarga de actividades como propuesta de profesionalización (Soto et al., 2016).

Además, otra contradicción existente en estas nuevas regulaciones es la creación de la figura del estímulo económico, maquillado bajo el concepto de becas, para docentes que cursen procesos formativo por cuenta propia y no como parte de su desarrollo profesional, esta contradicción se presenta pues en muchos casos el interés de la cursada surge no de necesidades de mayor formación profesional sino de incrementar el ingreso bajo este esquema como último recurso ante la desaparición de programas de estímulos a la formación docente.

Este contexto descrito por el relato del entrevistado hay que agregar que estas condiciones de evaluación permanente se dan dentro de un esquema laboral que bajo las nuevas regulaciones del SPD ha eliminado la posibilidad de incrementos salariales que vayan de acuerdo con procesos formativos y desarrollo profesional de los docentes. Este fenómeno cubre a la par a docentes de nuevo ingreso como aquellos más experimentados que no se encuentran cobijados bajo el esquema laboral del décimo transitorio. Así, este es un fenómeno nuevo, que como saldo de la regulación implementada por el SPD construye la idea de la docencia como un trabajo temporal, para quienes acaban de ingresar pues las condiciones laborales, propias de sus adscripciones contractuales nóveles, idóneos, tutorados, etc.; plantean un panorama en el que no existen posibilidades de crecimiento laborales-personales.

Este tipo de nuevas regulaciones de la docencia mediante los esquema de evaluación, ha consolidado al mérito como centro de medición del desempeño de los docentes, a la par que invisibiliza procesos subjetivos de los maestros; mientras que en el plano laboral ha deconstruido la estabilidad del empleo y ha generado prácticas de trabajo flexible que han sentado las bases para la precarización de la docencia pública. Estas prácticas apelan al desarrollo laboral mediante procesos de medición y han establecido nuevas formas de producción y explotación de la fuerza de trabajo bajo el paradigma de la calidad, en este caso, la educativa. Bajo este supuesto las prácticas de trabajo flexible instauradas por las nuevas regulaciones de la Reforma Educativa han generado mayor intensidad en las actividades propias del trabajo bajo contratos de condiciones precarias.

La polivalencia de los docentes es otro fenómeno laboral que se presenta como saldo de la Reforma Educativa de 2013, éste implica la desaparición de responsabilidades en la relación laboral por parte del empleador que pone, como forma de retribución económica, al trabajo desempeñado por los docentes en estas condiciones, la remuneración económica por compensación surge, además, como un fenómeno que implica que el trabajo docente adquiere un modelo de subcontratación no declarado que inserta una connotación diferente al empleo flexible que, si bien está abierto en términos contractuales, implica el mismo grado de control del proceso de trabajo e inserta al personal en procesos de trabajo desregulado. Por ejemplo, esta característica de flexibilización laboral es vivida no solo por los docentes de nuevo ingreso, sino que de a poco, va cubriendo a la totalidad del gremio aún y cuando existan docentes que guardan mejores condiciones salariales y de contrato que otros.

Lo anterior, se presenta de manera indirecta en los procesos de evaluación y medición del desempeño docente con consecuencias vinculantes a las condiciones laborales, ha resultado en que

el trabajo académico esté degradado. Así, los docentes están más enfocados en mantener su condición laboral sea esta precaria o no, mientras dejan de lado la construcción y reflexión de su práctica docente, así como, los procesos de enseñanza y aprendizaje de sus alumnos.

En este sentido, el enfoque actual de la política educativa ha insertado a los docentes de educación básica en una lógica de intensificación administrativa y eficiencia funcional en la que el profesor no obtiene la idoneidad de los resultados en las evaluaciones por el hecho de ser efectivo, por el contrario, es efectivo porque obtiene buenos resultados en las evaluaciones (Soto et al., 2016).

### **La Eliminación de Carrera Magisterial, las Jubilaciones como Opción**

Otro de los saldos de las nuevas regulaciones, o la ausencia de éstas, generadas por la implementación de la Reforma Educativa, es la eliminación del Programa de Carrera Magisterial (PCM), el cual había tenido como objetivo el fomento de la profesionalización y protagonismo de los educadores, centrándose en el compromiso de la capacidad de administrar las diversas necesidades específicas para la profesionalización de los maestros más allá de la mera carrera profesional; buscando generar docentes receptivos a los mensajes y demandas externas de la comunidad y estar dispuestos a trabajar en equipo con sus pares. Además del enfoque de incentivos en las remuneraciones económicas de los maestros, el PCM consideraba como exigencias principales para lograr un sistema educativo eficiente, la formación de recursos humanos y la administración de los centros escolares desde las necesidades de la comunidad educativa.

A diferencia de otros sistemas educativos, en el caso mexicano la formación continua de los profesores a partir de su participación en el PCM resultó en la proliferación de una distribución más heterogénea de los profesores mejor calificados en las escuelas sin tener en cuenta sus condiciones infraestructurales y de contexto. El PCM favoreció en el SEM el acceso de los estudiantes económicamente desfavorecidos a profesores calificados, como señala Luschei, “mientras que en países existen brechas de oportunidades en cuanto a la calidad en la formación de los docentes y su distribución desproporcionada en las escuelas que pone en desventaja a los estudiantes de menores ingresos la distribución de los docentes es más equitativa” (2013: 114) en el modelo de formación e incentivos como lo fue el PCM.

El programa que fue un eje central de la transformación educativa que surgió a partir del ANMEB de 1992, fue un programa administrado de manera conjunta por la SEP y el SNTE, que permitió la participación voluntaria de los docentes mexicanos. Los cuales para participar y avanzar en el Programa deberían al menos tener una experiencia mínima de dos años en servicio frente a grupo, distinguiendo al inicio del programa entre docentes con y sin licenciatura; y dando preferencia, además, a los docentes ubicados en zonas de bajo desarrollo. Los docentes que tenían grados de maestrías o doctorado podían ingresar al programa de forma inmediata al ingreso al servicio docente.

El mecanismo de incentivos a los docentes mediante la formación continua sistematizada por el PCM permitía el ascenso a cinco niveles escalafonarios, del A al E, donde para llegar al máximo nivel los docentes habrían de haber tenido un máximo de 16 años en servicio o estar en las zonas de bajo desarrollo, donde la antigüedad requerida se reducía a nueve años. Mediante este mecanismo los docentes mexicanos participantes lograron aumento en sus remuneraciones salariales que permitieron satisfacer las necesidades personales de los docentes y lograr, desde la óptica del programa, que el docente se enfoque en su profesión y no en sus necesidades personales. Los aumentos salariales obtenidos por la participación en el PCM son de carácter permanente y los docentes no pueden ser degradados a niveles inferiores (Santibañez et al., 2007) a menos que, como en el caso de los docentes destacados en zonas de bajo desarrollo, cambien de nivel educativo.

Si bien el PCM ha tenido desde su inicio miradas críticas hacia su funcionamiento basados en la contraposición de los objetivos del PCM que generó una dualidad salarial entre los docentes que no participan con los que sí (Santibañez et al., 2007) y quienes sostienen que el burocratismo corporativista de la SEP y el SNTE pervirtió el propósito del Programa al ofrecer incentivos y recompensas a los docentes por igual (Ornelas, 2002).

A pesar de estas críticas hay, sin embargo, un acuerdo entre quienes señalan que este tipo de esquemas de promoción, incentivos y remuneración de los docentes consolidó la estabilidad laboral del magisterio mexicano, a la vez que generó cambios en la equidad educativa al incitar a los maestros a mantenerse en escuelas menos favorecidas en función de su desarrollo profesional dentro del Programa (Luschei, 2013). En conjunto, se puede afirmar que estos cambios implicaron una serie de efectos en el acceso de los alumnos a docentes mejor calificados y remunerados, por un lado; y desde la perspectiva de los docentes a una estabilidad profesional y laboral significativa que permitió la construcción de trayectorias profesionales a largo plazo.

Lo anterior representa la fragmentación de las relaciones contractuales en el magisterio originada por la creación de las leyes secundarias de la Reforma que no implican solamente la desaparición de programas de incentivos para los docentes de nuevo ingreso, sino que de manera progresiva buscan la eliminación de esquemas de responsabilidad laboral del empleador directo, que en el caso del magisterio mexicano se implementa a través de procesos de selección de personal que deja en claroscuro la continuidad en el puesto con las prestaciones adquiridas. En este sentido, para los docentes con trayectoria laboral previa a la Reforma de 2013, la evaluación de permanencia se presenta como un mecanismo que presiona a los docentes con antigüedad a abandonar la docencia, ya sea vía la aceptación de la jubilación en el caso de estar en tiempo de solicitarla o, por otro lado, mediante la renuncia al puesto de trabajo como resultado de la presión de la evaluación como pérdida de la estabilidad lograda.

Lo anterior se relaciona, también, con la preponderancia de conceptos como autonomía y gobernanza escolar, presentes en el discurso de la Reforma que implican desde esta mirada un conjunto de mecanismos que caracterizan el recrudescimiento de la retirada progresiva del Estado en el ámbito de los servicios públicos, y que supone un replanteamiento de las funciones gubernamentales en la gestión de los servicios públicos. Esto entra en lo que Verger y Normand (2015) identifican como la Nueva Gestión Pública (NGP) la cual refiere a la implementación de gestión profesional, como sinónimo de privado, de los servicios públicos acompañado de normas y medidas de desempeño explícitas basadas en la definición de indicadores de calidad y estándares curriculares comunes. Existe, también, un énfasis en el control de resultados mediante procesos de evaluación externa tanto del rendimiento escolar como del desempeño de los actores educativos.

La NGP impacta además a la política educativa al buscar desagregar el sector público en unidades más pequeñas, aquí se retoma el concepto de autonomía escolar o administración centrada en la escuela, *school-based management* (Gunter & Fitzgerald, 2013); este proceso se ha implementado de manera incipiente en el sistema educativo mexicano con la creación de programas como La Escuela al Centro. De igual forma la NGP equipara a las escuelas privadas con las públicas y genera, además, esquemas de subsidios públicos a centros escolares privados basado en la publicación, como en el tiempo de la prueba ENLACE y que se retomará con PLANEA, de los resultados obtenidos por las escuelas en las pruebas estandarizadas.

Esto conlleva la emulación de la administración gerencialista del sector privado que, si bien, no puede establecer en el magisterio mexicano procesos de flexibilidad en la contratación y despido como en las empresas privadas, ajusta los estilos gerenciales de dirección de las escuelas centrado en la eficacia y eficiencia de la planta de trabajadores docentes. Esto instala un modelo de disciplinamiento de las escuelas con base en resultados donde la remuneración del docente se basa

en los criterios de mérito/productividad (Gunter & Fitzgerald, 2013). Esto último lo encontramos en el Programa de Remuneración por Incentivos señalado anteriormente.

En este contexto de nuevas regulaciones a la docencia pública mexicana y de la implementación de nuevos modelos de administración del SEM y los procesos de contratación, evaluación y regulación de la permanencia laboral. Están presentes una serie de configuraciones de políticas diversas en tanto que ambiguas, que instalan la fragmentación de los servicios educativos públicos utilizando la autonomía escolar como esquema de gestión organizacional. Este modelo implica no sólo la descentralización de las responsabilidades de gestión a nivel escuela, sino también el rompimiento, al menos a nivel discursivo, con la administración pública de corte burocrática; así la reestructuración de las nuevas regulaciones de la educación pública ponen un mayor énfasis en principios como la elección, los mercados y la medida de desempeño educativo (Verger & Normand, 2015).

En el marco de racionalización administrativa hacia la eficiencia el viraje que busca eliminar los residuos del pasado administrativo de corte corporativo burocrático se entiende desde la mirada de los entrevistados, como la implementación progresiva de la Reforma y sus leyes secundarias ha ido orillando a los docentes con condiciones laborales previas a su entrada en vigor a insertarse a las nuevas reglas. Por ejemplo, al condicionar las promociones a puestos directivos o supervisión, primero a la evaluación de SPD lo que conllevará en caso de resultar idóneo, la renuncia de la plaza con la que se cuenta para ser asignado con una nueva clave, temporal, lo que anula las prestaciones de la plaza anterior. Así, es un tanto obvio suponer que serán pocos los docentes que accedan a esto y se inclinen más por la jubilación.

En este sentido, los efectos adversos de las nuevas regulaciones han generado prácticas con características de trabajo flexible y subcontratación laboral, que son puestos en evidencia por las experiencias de los docentes entrevistados. Desde la perspectiva de éstos encuentro que existe una subclase de trabajadores arrojados por nuevas nomenclaturas: *Nóveles, temporales, afines, tutelados, idóneos, entre otras*; que sitúan a éstos en condiciones laborales sensiblemente menos favorables a las de los compañeros docentes que persisten en el modelo anterior. Como señala Del Bono (2014), la subcontratación es una modalidad de larga data y del cual actualmente se sigue indagando, sobre todo, en el sentido de sus alcances y consecuencias (Battistini, 2010; Bensusán, 2010; De la Garza, 2005; Irazno & Leite, 2006). Este renovado interés, agrega Del Bono (2014), “se debe a la ampliación relativamente inédita de las estrategias de subcontratación, agrego también estrategias de flexibilización, y lo preocupante que resultan sus consecuencias” (p. 219) en los derechos obtenidos por los trabajadores.

La eliminación del PCM refleja desde la creación de prácticas orientadas a la eliminación de la coexistencia de dos esquemas de regulación laboral que tienden más a la constricción de derechos y posibilidades de crecimiento que a la recuperación de esquemas de protección social y laboral. El carácter implícito de las evaluaciones del SPD como mecanismo de aceleración de este fenómeno, se presenta en la manifestación cada vez más evidente por parte de los docentes de la desaparición de la docencia como trabajo estable y de características decentes; insertándose más en un esquema de flexibilidad y desregulación. Esto ha generado a su vez el desinterés de los docentes noveles y de nuevo ingreso como señalé a ver a la docencia como una posibilidad de trayectoria laboral y se opta al igual que como mostraré en el ejemplo siguiente, por abandonar el puesto laboral por las bajas o pocas posibilidades de crecimiento salarial y profesional que se presentan actualmente.

En este contexto de nuevas regulaciones y eliminación de otras, el fenómeno de la flexibilización laboral y las prácticas de subcontratación laboral, son saldos que implican la desaparición del PCM, la existencia de un esquema efímero de promoción que suplanta al antiguo modelo de incentivos y prestaciones, permite conceptualizar al modelo de regulación del ingreso,

permanencia y promoción, así como de protección social y laboral, como un modelo apegado a las tendencias de la NGP que busca acrecentar la precariedad laboral de la docencia pública mexicana.

Así, en este contexto, vale preguntarse de qué forma los derechos obtenidos por los docentes previo a la entrada en vigencia de la Reforma Educativa, pueden protegerse cuando la complejidad de las prácticas desreguladoras que conlleva rebasa a las definiciones normativas que aseguran la protección y coexistencia de los dos modelos laborales, mientras en la práctica el incumplimiento de los derechos de protección social y laborales de los trabajadores van desapareciendo y los sujetos son orillados a abandonar los puestos de trabajo por miedo a la pérdida de éstos.

## Los Valores de la Docencia, de la Vocación al Profesionalismo

El análisis de la profesión docente como actividad social se debate, por un lado, entre las contradicciones y tensiones que se producen en esta actividad desde la subjetividad<sup>3</sup> de los mismos maestros quienes, interpretan su práctica profesional desde la experiencia cotidiana del oficio, desvinculada de otras profesiones; y, por otro lado, por las características propias de una profesión en constante cambio. En este apartado se presenta este cambio de valor de la profesión docente como uno de los saldos de la Reforma Educativa, que abarca en mayor medida procesos más de subjetividades que de elementos concretos de precarización, pero que permiten esbozar como el trabajo magisterial se despoja a partir de las nuevas regulaciones, de su carácter intrínseco y se inserta en la lógica del trabajo precario.

En el caso de los maestros mexicanos, la profesión docente ha estado tradicionalmente vinculada al concepto de vocación como aquel que describe el accionar de las prácticas que delimitan las habilidades técnicas (Carr, 2003), que supone el hecho de educar. Marchesi (2007) señala que la vocación como descriptor de la docencia ha estado relacionado históricamente con una respuesta altruista que vincula la elección de la profesión con una predeterminación para la misma. El término, señala, “se suele atribuir también de forma genérica a aquellas actividades profesionales que exigen para su cabal cumplimiento... compromiso, dedicación y preocupación por los alumnos” (Marchesi, 2007), por ello la actividad docente es una profesión con un fuerte componente vocacional.

Esta discusión en torno al sentido de la docencia es relevante pues permitirá entender en el capítulo de resultados, cómo la implementación de la Reforma Educativa no sólo ha modificado la condición laboral de los docentes, sino que, además, ha cambiado el sentido de la profesión de tal manera que ha generado cuestionamiento a la viabilidad de llevarla a cabo como forma de vida, tanto para docentes en activo como para aquellos que recién ingresan al servicio. Esta discusión es importante porque permite entender las modificaciones que se desprenden en las subjetividades docentes en relación con las nuevas regulaciones, valores y sentidos de la actividad docente.

La modificación de la docencia como profesión pasa, además, por un proceso de transvaloración que reconstituye al maestro en un nuevo entorno y aceptación social que modifica el discurso normalizador y cambia las estructuras de acción y capacidad de creación de los maestros.

---

<sup>3</sup> En este trabajo retoma el término subjetividad a partir de las elaboraciones de Foucault donde: subjetividad determina la acción verbal. Todo verbo, en su semiótica, se origina a partir de la expresión subjetiva. El verbo indica, de manera contradictorio-complementaria, la relación propositiva afectada por las apreciaciones intersubjetivas. El lenguaje intenta contener el carácter inacabado de realidades fragmentadas que se transforman en reestructuración constante, pero sucede que a cada momento que se les encierra, estas realidades escapan convirtiendo al lenguaje en búsqueda perenne de sentidos en la realidad. En este sentido, subjetividad como término implica, en este trabajo, la vinculación de las realidades vividas en el contexto de la precarización con el trabajo docente.

Así, vale hacer una serie de cuestionamientos que permiten guiar este debate en torno al cambio de la profesión docente como parte de los estudios acerca de la actividad, y que en cierto sentido permiten entender el cambio, adaptación o mimetización del estatus social de la actividad desde el plano profesional, por un lado, y desde su relación con otras profesiones, ¿Qué es o qué implica el trabajo de los docentes?, ¿Qué ha cambiado? Y ¿Cómo se sitúa la subjetividad de los docentes en relación con otras profesiones y qué características delimitan su ocupación?

Elbaz (1981) propone que se considere al trabajo docente como:

“El ejercicio de un tipo de conocimiento muy particular, ya que al efectuar su trabajo los maestros se encuentran con toda clase de tareas y problemas y para enfrentarlos recurren a una gran variedad de fuentes de conocimiento, para fundamentar una concepción de maestro como agente autónomo en el proceso curricular, al demostrar que su conocimiento es dinámico y se encuentra en una relación activa con la práctica y se utiliza en esa práctica” (Elbaz, 1981, p. 44).

Esta definición inicial señala el carácter vocacional de la docencia, en el cual los saberes de los maestros sobre la enseñanza son la creatividad, el trabajo multifacético y la disposición del docente para el logro educativo. De esta manera, los saberes de la docencia se forman mediante la creación de un *habitus*<sup>4</sup> (Tardiff, Lessard & Lahayne, 1991, p. 14) donde el trabajo docente se compone de varios saberes provenientes de numerosas fuentes que pueden variar en su origen desde perspectivas disciplinares, curriculares, profesionales basadas en las ciencias de la educación y la pedagogía (Mercado, 2002) aunque no necesariamente surjan de estas fuentes. Así la vocación y la experiencia se entrelazan generando lo que en el capítulo de resultados se denominará a través de los comentarios de los maestros entrevistados como un trabajo que no es trabajo, es decir, la docencia como algo más allá de la definición laboral.

Tardiff, Lessard y Lahayne (1991) señalaban que los saberes de la experiencia desde la cual los profesores juzgan su formación, es la misma desde la cual juzgan la pertinencia o la vinculación de las reformas curriculares introducidas en los programas y métodos de enseñanza. Para estos autores los saberes de la experiencia no son sólo individuales, sino que rescatan la colectividad del saber, porque los maestros comparten estas experiencias y saberes en la cotidianidad de la escuela. Así, señala Mercado (2002) el carácter formador de la experiencia compartida entre profesores de distintas generaciones se da en la medida en que esas certezas son compartidas en las relaciones entre los pares.

Lo anterior retoma planteamientos como los de Rockwell (1986) que destacan la convivencia cotidiana dentro de la escuela como proceso de carácter colectivo, histórico y dialógico; donde los saberes son compartidos no sólo en términos del presente, sino que en ellos hay elementos de prácticas provenientes de espacios ajenos a la escuela, así como momentos externos a la cotidianidad escolar que actualizan la práctica del profesor.

En este sentido, fenómenos como la Reforma Educativa trastocan la idea de la docencia como profesionalización de la vocación, como cuestiona Gimeno (1997) al señalar que al hablar de

---

<sup>4</sup> Se retoma el concepto *habitus*, de la propuesta de Bourdieu (1990) quien señala que este concepto indica lo social incorporado que está incorporado, también, por relaciones de poder entre los agentes, quienes tienen una captación activa del mundo. Así, la incorporación de las jerarquías sociales por medio de los esquemas del *habitus*, inclinan a los agentes, incluso a los más desventajados, a percibir el mundo como evidente y a aceptarlo como natural, más que a rebelarse contra él, a oponerle mundos posibles, diferentes, y aun, antagonistas: el sentido de la posición como sentido de lo que uno puede, o no, “permitirse” implica una aceptación tácita de la propia posición, un sentido de los límites o, lo que viene a ser lo mismo, un sentido de las distancias que se deben marcar o mantener, respetar o hacer res- petar (Bourdieu, 1990, p. 289).

la docencia estamos ante una profesión dedicada a una actividad en la que no toda ella sea exclusivamente responsabilidad de los maestros. Este cuestionamiento es relevante pues deduce las consecuencias del valor de la formación de los docentes, la selección de éstos, el perfeccionamiento de la práctica profesional y la necesidad de acciones concurrentes para elaborar las políticas dirigidas a la mejora de lo anterior, es decir, la práctica educativa entendida como fenómenos expresados en torno al proceso de enseñanza-aprendizaje.

El mismo Gimeno (1997) define a la docencia a partir de la profesionalidad, noción que utiliza como una expresión de la especificidad de la actuación en la práctica, para el autor ésta se define mediante “el conjunto de actuaciones, destrezas, conocimientos, actitudes y valores que constituyen lo específico de ser maestros o profesor” (1997, p. 84) desde el punto de vista sociológico, la docencia es una semi-profesión en comparación con otras profesiones liberales ya que tiene motivos que dificultan su concreción como profesión; primeramente, señala Gimeno, porque se manifiesta de múltiples formas y se reconstituye en un proceso de elaboración y reelaboración continuo. En segundo lugar, porque depende invariablemente de la definición de metas de un sistema educativo, sujeto a otras dinámicas de cambio constante, como las reformas educativas, planes y programas de estudio, entre otras estrategias de política educativa con tintes políticos como el caso mexicano. Y finalmente porque la docencia posee una diversidad de conocimientos que resultan inestables y están sujetos a la polémica sobre su utilidad.

Si bien la profesionalidad docente es un concepto en constante definición y, por tanto, no refiere a momentos específicos, permite ver a la misma como una acción social en constante mutación en el campo académico propiamente dicho, referido a los procesos de enseñanza-aprendizaje, o como en el caso de esta investigación, desde la perspectiva del desarrollo de las trayectorias profesionales-laborales en los contextos contemporáneos de precarización laboral de la docencia pública.

Con base en lo anterior, este breve análisis de la docencia como actividad, intenta señalar los puntos por los que la actividad docente transita en su definición desde la perspectiva de desarrollo laboral de la docencia en el contexto de la RE y las nuevas regulaciones de ingreso, permanencia y promoción, establecidas por el Servicio Profesional Docente. Esto para vincular la noción de cambio en la función del docente, establecida desde la percepción de los maestros entrevistados que se mostrará en el capítulo de los hallazgos, con las concepciones de los maestros sobre la proletarización del profesorado (Contreras, 1999) como parte de la precarización laboral de la docencia.

Swann et al. (2010) señalan que la percepción<sup>5</sup> de los docentes sobre la profesionalidad de la actividad, es uno de los debates actuales más representativos sobre la docencia como actividad pues, se ha intensificado, el debate, a partir de que los gobiernos han articulado mediante procesos de reformas nuevas concepciones para definir el profesionalismo del docente, y a la vez, han orillado a los maestros hacia instauración del mérito como cumplimiento de esta noción de profesionalismo. Así los gobiernos y sus políticas educativas no sólo dicen a los docentes, a través de la política

---

<sup>5</sup> El término percepción se utiliza aquí desde la teoría de las representaciones sociales de Moscovici, donde: las percepciones y los conceptos son productos, modos de conocer derivados de lo icónico y de lo simbólico respectivamente. En consecuencia, expresan esta relación como de interacción social, bajo la forma de representaciones sociales es como la interacción social influye sobre el comportamiento (o el pensamiento) de los individuos implicados en ella, y es al tratar de poner en práctica sus reglas cuando la sociedad forja las relaciones que deberá haber entre sus miembros individuales (Moscovici, 1979: 69). En este sentido, el término percepción, desde esta teoría, integra conceptos cognitivos distintos como la actitud, la opinión, la imagen, el estereotipo, la creencia, etc., de forma que no sea una mera suma de partes o aglomeración acrítica de conceptos.

educativa, los cursos de formación y sesiones de Consejo Técnico, qué deben hacer sino, además, cómo deben pensar y cuales ideales deberían aspirar a compartir en su trabajo.

La noción anterior retoma lo propuesto por Gimeno (1997) pero lo inserta en una dinámica más cercana a la RE en términos, de la instauración de modelos ajenos a la cotidianidad de los docentes y más cercana a la lógica de la nueva gestión pública<sup>6</sup> que elimina la visión del sujeto cotidiano-práctico-vivencial del docente y favorece al ideal del docente efectivo. La noción propuesta por Swann et al. (2010) identifica que la noción de profesionalismo instaurada en las reformas educativas contemporáneas describe los cambios y las disputas en las concepciones sobre el docente y sus habilidades; por ejemplo, señala, estas Reformas han eliminado de la profesionalidad de la docencia contemporánea el carácter de conocimientos de élite como sería el caso de la abogacía o la medicina.

La docencia ha perdido desde esta perspectiva su capacidad de otorgar al docente espacios en los cuales éste pueda ejercitar su capacidad de pensar sus funciones por él mismo; las reformas educativas, le han arrebatado, además, la capacidad de teorizar y generar sus propias prácticas profesionales. Y de manera operativa, las Reformas han creado un nuevo lenguaje del trabajo docente basado en prototipos profesionales y supuestas subjetividades emanadas de nuevas nomenclaturas que, como en el caso de la RE de 2013 en México, crean sujetos a los cuales establece a partir de marcos técnicos ligados a la competencia técnica, desempeño individual, responsabilidad, y medición a partir de resultados e indicadores. Un ejemplo de lo anterior es la proliferación de etiquetas en los docentes públicos mexicanos que estigmatizan a los maestros a partir de las significaciones de nombres como: novel, eventual, afines, viejos, jubilables, externos, charros, idóneos, entre otros.

Estas nociones no sólo impactan la relación entre pares al interior de las escuelas sino que socialmente construyen la idea de que los docentes como trabajadores profesionales no pueden ser objeto de confianza pues como su nombre lo indica no son profesionales que puedan actuar sin supervisión, y, por tanto, son cuestionados socialmente como mostraré más adelante cuando los docentes señalan que es a partir de las campañas mediáticas como el documental “de panzazo” que la visión social del docente decayó en términos de respeto y prestigio social. En este sentido, como he señalado, la precarización laboral no sólo radica en elementos salariales o profesionales, sino que podemos agregar para el caso de la docencia pública mexicana este tipo de pérdidas que ponen en duda la efectividad del trabajador/profesional/docente.

Las nuevas propuestas respecto a la labor docente, se han presentado tensionadas entre el discurso del emprendimiento, la autogestión (Soto et al., 2016) y el mérito, con las versiones identitarias construidas cotidianamente por los docentes en su campo de acción, estas identidades dirigidas hacia la transmisión de valores justifican la visión de los maestros acerca de la docencia como una vocación, más que como una profesión; sin embargo, esto mismo es lo que los encara frente a las Reformas que plantean desde la Nueva Gestión pública discursos promotores de la efectividad como definición del buen docente. La efectividad está ligada, además, a conceptos como

---

<sup>6</sup> La Nueva Gestión Pública (NGP) es una forma de administración que impulsa la transformación del ámbito público. Entre otras cosas, promueve el abandono de las lentas estructuras burocráticas, para adoptar como modelo, las prácticas de gestión propias de la empresa privada y como referente de éxito las lógicas de mercado (Hood, 1991). El modelo busca reducir el papel del Estado, a través de la descentralización y la participación creciente de empresas privadas en la provisión de servicios públicos, inyectando competencia a la vez que se genera un nuevo estímulo para la iniciativa privada. Esto se concreta con la instalación de sistemas de medición del desempeño según estándares y resultados, ligados a incentivos económicos individuales para los trabajadores del Estado.

la calidad educativa que han servido de base para la implementación de políticas tendientes a la desarticulación de la experiencia colectiva en pos de la individualización.

La docencia, desde esta perspectiva, retoma preceptos propios de la organización industrial-privada, como lógica de acción donde la estandarización de la organización y el funcionamiento de las prácticas profesionales basadas en la racionalidad, medición y rendición de cuentas establecen un marco común para las políticas educativas en diversos sistemas educativos; que con sus especificidades comparten elementos gerencialistas como la diversificación del financiamiento, el incremento de incentivos para centros escolares privados, la recentralización curricular, nominal y regulatoria. Así como la estandarización de las evaluaciones a los alumnos y docentes. En el caso mexicano, la RE emerge como una versión de reforma laboral disfrazada en la que es a partir del establecimiento de las evidencias estandarizadas, mediante instrumentos de evaluación del mismo carácter, como descripción del mérito y en base al cual la permanencia en el puesto o el ingreso al mismo, estarán en función no de las habilidades devenidas de la formación del docente, sino de su capacidad para adaptarse al nuevo esquema de medición.

Tal como señalan (Soto et al., 2016) retomando a Zangaro (2011) estas nuevas formas de articular la docencia mediante políticas gerencialistas expresadas en acciones gubernamentales como la RE son meros “dispositivos articuladores de prácticas de subjetivación, que propone a los individuos modos de acción sobre sí mismos” (2011, p. 17). Más adelante mostraré como estas acciones gubernamentales configuran modos de autocontrol (Soto et al., 2016) de la subjetividad de los docentes de nuevo ingreso que asumen a las evaluaciones de ingreso al servicio como mecanismos que destacan su valor frente a docentes que obtuvieron su plaza por la asignación automática.

En este sentido, la precarización de la docencia como elemento contiguo a la proletarización del profesorado, se expresa, además de las pérdidas salariales, mediante la articulación de otro tipo de prácticas que atañen de nuevo al auto control y auto explotación como elementos de asimilación de los discursos gerencialistas del buen docente, dicho de otro modo, la intensificación laboral propuesta por las reformas de corte gerencialista se caracteriza por la sobrecarga de funciones, la tecnificación mediante planes, secuencias y otras actividades preestablecidas, además de la limitación de la vida gremial y colegiada. Lo anterior es propio de las sociedades de control (Hargreaves, 1998).

La docencia es transformada a partir de la implementación de políticas ligadas a la nueva gestión pública puede ser reconocida a partir de las propias experiencias profesionales en el servicio público y de su representación en la literatura, donde el cambio de una profesión se expresa no sólo por las modificaciones normativas sino, también, a partir del cambio de sentido de la experiencia de los sujetos inmersos en la actividad. Esta idea será retomada en el capítulo de hallazgos cuando a través de los discursos de los docentes entrevistados se mostrarán elementos de sentido o de cambio de sentido de la práctica docente, a raíz de las nuevas regulaciones establecidas por la Reforma.

Si bien la nueva gestión pública no es un concepto con un sentido específico delimitado, ilustra cómo la promulgación de estrategias políticas que distan de ser claras y cohesivas facilitan, paradójicamente, la eliminación progresiva de las identidades laborales y colectivas a favor de la individualización de los actores. Como se puede ver en el papel de los directores a quienes para ser etiquetados como efectivos, se reconstituyen como los líderes financieramente astutos y orientados en su gestión a la subjetividad empresarial centrada en el líder propio de pequeña empresa (Thomas & Davies 2005, p. 689); el director entra en la lógica del emprendedurismo al reinterpretarse como un gerente.

En el caso de los docentes, el cambio no está tanto en función de su apego a estrategias gerencialistas, pero éstas, lo insertan en cambios en la subjetividad de la docencia como un proceso colectivo y pasa a un plano de competencia. Más adelante, en los hallazgos retomaré esta idea al presentar cómo las disputas de sentido e identidad entre los docentes de nuevo ingreso y los

docentes con experiencia en el puesto; señalan que los sujetos que recién ingresan bajo mecanismos de evaluación estandarizada confrontan a sus pares al señalarlos como sujetos no validados. Thomas y Davies (2005), señalan que esto se debe a que la lógica de la nueva gestión pública insertada en la docencia inserta a los sujetos evaluados en una imagen del individuo competente, que se identifica con actitudes orientadas al objetivo (ingreso, promoción, permanencia) en donde las evidencias empíricas no son ya la capacidad del docente para conducir el proceso educativo de sus alumnos, sino el “compromiso con el tiempo-espacio, evidenciado por la visibilidad, el *estar disponible*, trabajar más horas como insignia de orgullo y *vivir el trabajo*” (Thomas & Davies 2005, p. 689).

De este modo, la subjetividad de la docencia ha pasado de una concepción ligada a los valores de la vocación y el desarrollo colectivo de los maestros, a un esquema basado en la eficacia como modelo de mercado. El reempaquetado de la educación (Thomas & Davies, 2005), ha generado directores y docentes eficaces, o aquello a lo que se le llama el buen docente o docente idóneo, en donde será eficaz aquel que obtenga más los mejores resultados y participe en una competencia despiadada por los recursos, los alumnos y el mejor perfil público.

El patrón influyente de la nueva gestión pública implica un contraste entre una versión propuesta de profesionalidad a la que, según se sugiere, los profesores deberán aspirar y una versión contrastada que a menudo parece caricatura de la profesionalidad a la que aspiran muchos profesores en la actualidad. Swann et al. (2010) indican que el patrón de modificación es coherente, en el sentido de que casi siempre son los expertos externos los que proponen las nuevas versiones de la profesionalidad del profesorado; frente a profesionales sin derecho a decidir o sugerir las nuevas versiones de trabajo.

La mayor parte del debate sobre el futuro de la profesión parece, se produce fuera de la profesión o como lo define Susskind (2015) estos cambios implican el fin de una era, donde los profesionistas no son ya dueños de su profesión. Así, el fin de la era profesional que permite el apogeo de la tecnificación, toyotización polivalencia de las funciones como la docencia, se da en un contexto reformista caracterizado por cuatro tendencias: el tránsito a un servicio a medida, la omisión de los controladores de acceso tradicionales, el paso de un enfoque reactivo a un enfoque proactivo del trabajo profesional y el desafío del trabajo *más por menos*.

El debate de la profesión actual, señala el autor, se da en el cambio de interpretación del mundo profesional, en el caso de los docentes la idea de Susskind (2015) aplicaría para aquellos docentes experimentados quienes están en la última etapa de su trayectoria laboral y en donde, como mostraré en los hallazgos, consideran que aún pueden aguantar en un contexto cambiante que no los considera parte idónea, valga utilizar el término propio de SPD, mientras que los docentes de nuevo ingreso no entran ya con la convicción propia de la vocación descrita anteriormente, sino que lo hace después de una revisión de la oportunidad de un ingreso al servicio profesional descomprometido; lo que les da, ambiguamente, la oportunidad de salir de la trayectoria profesional sin más pérdidas que someterse a los proceso de evaluación en caso de querer regresar. Dicho de otro modo, no sólo es el paso a nuevas formas de regulación de la profesión, también, la deslegitimación de los valores de la vocación, como mostraré más adelante.

Así, los docentes no sólo han pasado a nuevas formas de medición de su práctica y a la subsunción de su conocimiento, sino que, además, han perdido el valor de su actividad como parte de su desarrollo individual. La proletarización de la docencia implica la pérdida del sentido de la vocación frente a escenarios en donde la enseñanza se convierte en una actividad rentable y tecnificada en la que no se requiere de la *expertise* del sujeto sino de la capacidad de amoldarse a nuevas regulaciones e identidades de la trayectoria profesional laboral.

En síntesis, las reformas educativas basadas en los discursos gerencialistas y orientados a la estandarización y objetivación de las prácticas profesionales de los maestros se han constituido como un discurso que ejerce criterios de normalización que se mueven por la transvaloración que ha

modificado el discurso normalizador vigente. Así, la modificación de la identidad de la docencia modifica las estructuras de acción de los docentes a la par que, en términos laborales, los precariza despojándoles de derechos e insertándoles en la lógica de la meritocracia como forma de relación laboral.

Además de lo anterior, la valoración del docente ha cambiado en términos de aceptación y respeto social, junto con la perspectiva disciplinaria que ha sido despojada de su carácter de gremio debido en parte a que previo a la instauración de las nuevas regulaciones gerencialistas del SPD, los docentes habían delegado en los expertos la elaboración de una jerga técnica propia que impidiera como en otras profesiones la entrada de sujetos externos a su campo de formación. De este modo, los exámenes para el ingreso al servicio de los perfiles afines a la docencia representan el rompimiento de las fronteras profesionales que Susskind (2015) describe como la entrada de nuevas identidades e instituciones con diferentes habilidades, talentos y formas de trabajo. Los profesionales actuales, señala Susskind (2015), proveen aún de gran parte del contenido, pero con el tiempo han sido eclipsados casi por completo por estos nuevos especialistas. También, un conjunto diverso de instituciones, sobre todo privadas con intereses en el sector público, que entran en el proceso de deshilachado de los procesos públicos y fomentan la externalización de las actividades en aras de mejorar a la calidad, la entrada de marcas minoristas, entendido como la micro selección de perfiles, por nombrar sólo algunos; que reelaboran la identidad del docente enfocándolo hacia el trabajo *más por menos* caracterizado por la eficiencia estratégica y la colaboración estratégica como mecanismos de supervivencia en el puesto laboral con regulaciones cambiantes.

La transvaloración de los rasgos que definen la docencia están modificándose, en el contexto de la RE de tintes gerencialistas, mediante la diferenciación existente en la agencia social de su práctica profesional en docentes tanto de zonas urbanas regulares y profesores de escuelas rurales, en ambas las modificaciones se expresan en el cambio de las subjetividades. El buen docente, desde esta mirada, es aquel que encuentre formas de disminuir los costos del trabajo profesional, mientras comparte los costos del servicio. De no hacerlo así, además de no ser valorado en las evaluaciones estandarizadas, corre el riesgo de convertirse en un actor socialmente irrelevante, alejado de la figura moral de antaño que construyó la figura de los docentes como sujetos de influencia. Esto será descrito más adelante mediante ejemplificaciones de los cambios sociales con respecto al papel de los docentes públicos a partir de campañas contra su desempeño.

En términos *Kubneanos* se podría decir que la transvaloración del docente público mexicano transita de la normalidad a la anormalidad para modificar el paradigma identitario de la docencia como profesión. En términos *foucaultianos* el discurso de la subjetividad<sup>7</sup> de cambio de la identidad docente implica, el cambio del significado de las palabras, donde la transvaloración del maestro pasa de ser un profesionista *bueno y respetado*, a uno *chafa, malo*, y demás nociones negativas en donde las palabras que le daban condición y valoración ya dan sentido y representan, por el contrario, un modo de vida anacrónico en un entorno de auto explotación cubierta con el eufemismo del emprendimiento.

---

<sup>7</sup> Para Foucault, la subjetividad se determina a partir de la acción verbal. Todo verbo, en su semiótica, se origina a partir de la expresión subjetiva. El verbo indica, de manera contradictorio-complementaria, la relación propositiva afectada por las apreciaciones intersubjetivas. El lenguaje intenta contener el carácter inacabado de realidades fragmentadas que se transforman en reestructuración constante, pero sucede que a cada momento que se les encierra, estas realidades escapan convirtiendo al lenguaje en búsqueda perenne de sentidos en la realidad (Corral, 2004).

## Conclusiones

La precariedad laboral es un fenómeno complejo, que tiene una multiplicidad de aristas y una amplia diversidad de manifestaciones y formas que dificultan su aprehensión, cuantificación y su análisis cualitativo. En Latinoamérica está asociada directamente al neoliberalismo y la desregulación laboral, privatización, y orientación al mercado internacional (Ramos, 2000). Este fenómeno presentó:

Un notable incremento en la desigualdad del ingreso, la concentración persistente de la riqueza en el decil superior de la población, la rápida expansión de la clase de microempresarios y el estancamiento o aumento del proletariado en el sector informal. (Portes & Hoffman, 2003, p. 5)

La precariedad laboral se gesta en América Latina mediante las políticas de ajuste orientadas a la externalización de actividades, privatización, competitividad, flexibilidad, reformas laborales, las cuales se establecieron según Sotelo (2003, p. 15) en las décadas de los 70 y ochenta del siglo pasado, para homogenizar las formas de organización y condiciones de explotación de la fuerza de trabajo. En este periodo emergen trabajos sin garantías laborales: estabilidad, remuneraciones fijas y estabilidad; sociales: suficiencia, seguridad y protección social. En función de esto, Rodgers (1992) menciona que la falta de seguridad social, insuficiencia de los ingresos y el escaso control del trabajador sobre sus condiciones laborales, son elementos claves para entender la precariedad laboral, junto con la flexibilidad y la inestabilidad.

En el caso de la inserción de la precariedad laboral, en la docencia pública en México representa un cambio, no solo de las relaciones productivas, sino que impacta, también, a las relaciones laborales, personales y sociales de los docentes al descomponer la subjetividad e identidad de clase de éstos al instaurar criterios basados en el mérito y la competencia individual como camino al logro, si se le puede llamar así, de la trayectoria laboral; Soto (2016) señala que en este contexto de evidencias masificadas, la medición ocupa el lugar central de la docencia, así el profesor no obtiene buenos resultados en las evaluaciones por el hecho de ser efectivo, sino que es efectivo debido a que obtiene buenos resultados en las evaluaciones.

La emergencia de nuevos conceptos reguladores como *efectividad*, en el caso de la docencia construyen discursos que se materializan y estructuran características de selección basadas en la competencia y en supuestas verdades objetivas. Estos nuevos elementos de regulación desarticulan al docente en términos gremiales y fomentan la individualización de la docencia como experiencia de emprendimiento personal certificado mediante evaluaciones estandarizadas. Esto, limita la reflexión de la docencia como un ejercicio social colectivo y la inserta en la lógica de la profesionalización entendida como procesos de intensificación laboral (Hargreaves & Goodson, 1996).

A diferencia de otros sectores laborales, el magisterio mexicano consolidó prácticas de promoción, incentivos y jubilación apegados a la lógica de los estados de bienestar, en un contexto en el que los gobiernos neoliberales de fines del siglo pasado iban eliminando progresivamente estas características en el plano laboral. Las políticas educativas de este periodo se construyeron mediante la intervención omnipresente del corporativismo del SNTE que fungió como corregulador de la docencia pública mexicana en todos sus ámbitos.

La precarización laboral de la docencia pública en México se agudizó con la implementación de la Reforma Educativa y la modificación constitucional de los artículos 3º y 73 constitucionales, específicamente en el transitorio quinto en el que señala en el apartado número dos el uso de la evaluación del desempeño docente para dar mayor pertinencia y capacidades al sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación profesional para maestros, en el marco de la creación de un Servicio Profesional Docente (SPD); además en el apartado tercero, inciso b, describe

el establecimiento progresivo de las Escuelas de Tiempo Completo (ETC) con las que recrudesció el uso de la polivalencia y multifuncionalidad de los docentes, así como el trabajo flexible.

El carácter constitucional de la Reforma modificó las normativas de ingreso, permanencia y promoción de los docentes utilizando la evaluación del desempeño como un eufemismo para ocultar el carácter precarizador de las dispositivas laborales bajo los esquemas de SPD. Esta iniciativa gubernamental de clara visión tecnocrática, apegada a la visión internacional de la educación pública que ve en ella un gasto más que un derecho; incorpora un perfil empresarial en la administración educativa, insertando nociones como liderazgo, mérito, desempeño, entre otros; que trazan la sintonía con los cambios en políticas públicas prescritos por los organismos internacionales.

El Sistema Educativo Mexicano recurre al fetiche de la noción de calidad educativa otorgándole, mediante la medición de la formación y desempeño individual de los docentes para encontrar las causas del atraso, un carácter de concepto solucionador de los problemas educativos del SEM. Schmelkes señalaba que la calidad buscada debía “entenderse como capacidad de proporcionar a los alumnos el dominio de los códigos culturales básicos, capacidades para la participación democrática y ciudadana, el desarrollo de valores y actitudes” (2001, pp. 11-13) acordes con las evaluaciones internacionales, de los estudiantes. Esta quimera discursiva, se apegó a la supuesta objetividad de la generación de datos confiables para la medición y cuantificación de las fallas educativas, invisibiliza las particularidades de cada escuela y aulas, así como de alumnos, contexto y condiciones socioeconómicas e inserta por igual a sujetos de zonas urbanas con zonas rurales; además de que sitúa al docente como el centro de todos los conflictos.

En este sentido, la Reforma Educativa buscó no sólo medir y evaluar, si no reorientar los estatutos de protección a los docentes y eliminar de manera progresiva los derechos adquiridos y establecer, como señalé anteriormente, esquemas salariales diferenciados según el desempeño como modelos transitorios para la precarización definitiva del SEM.

Lejos del terreno especulativo, la incidencia de los organismos internacionales en el ajuste y precarización laboral de la docencia pública mexicana, se hace visible cuando observamos medidas de ajuste como el aumento de la edad jubilatoria<sup>8</sup> y la eliminación de prestaciones para los docentes de nuevo ingreso, en el primer caso la precarización se da al insertar nuevas formas de regulación laboral y la convivencia con trabajadores con esquemas de contratación diferenciados, este fenómeno presente en el marco regulatorio industrial del trabajo tercerizado, recién ingresa en la docencia pública un eufemismo más para ocultar mediante esquemas nuevos a trabajadores precarios. Así, los docentes idóneos, nóveles, eventuales, entre otros; a los que podemos agrupar en el concepto de nuevo ingreso, entran al servicio con una precarización inicial, en la que a diferencia de la anterior son trabajadores que no cuentan ya con las posibilidades de sus compañeros de trabajo aún y cuando convivan en un espacio escolar y tengas las mismas responsabilidades.

---

<sup>8</sup> Los requisitos para las jubilaciones han ido variando en los últimos años, en el caso de los docentes, a diferencia de la mayoría de los empleos en el país, coexisten dos esquemas jubilatorios para los cuales los requisitos han ido en aumento sobre todo a partir de 2014. Los requisitos para ser candidato por el esquema décimo transitorio para jubilación distinguen entre hombres y mujeres, para los primeros requiere de más de 30 años de servicio y mínimo 53 años en 2014, 54 años en 2016 y 55 años a partir de 2018; para mujeres más de 28 años de servicio y mínimo 51 años en 2014, 52 en 2016 y 53 años a partir de 2018. La cesantía por edad avanzada pasa de un mínimo de 63 años en 2014 a 65 años en 2018 con un mínimo de 10 años de servicio. El retiro por edad y tiempos de servicio requería un mínimo de 15 años de servicio y 58 años de edad en 2014, mientras que en 2018 60 años con el mismo requerimiento de antigüedad en el puesto. En el esquema de cuentas individuales el seguro por cesantía en edad avanzada requiere un mínimo de 60 años de edad y 25 años de servicio, mientras que el seguro por vejez un mínimo de 65 años de edad y 25 años de servicio. Fuente: Macías y García (2015).

La lógica expresada en la RE y en la evaluación del desempeño docente sostuvo sistemáticamente que los docentes son los responsables de las fallas educativas y la baja calidad educativa, por utilizar su lenguaje. Así, bajo esta mirada reduccionista, se han desdibujado progresivamente las responsabilidades del Estado como empleador y regulador de los docentes, en este sentido, la precarización se refleja mediante la incorporación de un tercero en la regulación laboral, si bien no es una muestra específica de tercerización laboral, la inserción del SPD como intermediario entre el Estado y los docentes, es una práctica clara de trabajo precario en el que aquel que era asumido como el patrón o jefe, delega esta responsabilidad en otro. Esto ha generado una serie de disputas de sentido e identidad de los docentes en donde la precariedad objetiva y subjetiva son elementos centrales para comprender cómo las subjetividades de los maestros de las escuelas públicas del país han ido reconfigurando el significado del ser docente.

De esta manera uno de los saldos no esperados por el discurso reformista, es la rearticulación de la acción colectiva del magisterio que estuvo cooptado por las prácticas corporativas del SNTE avaladas por la SEP. Bajo esta premisa, retomando a Touraine (1995) este movimiento de nueva gestación retoma tres rasgos interrelacionados: *el principio de identidad* en el cual se da la definición del docente como actor que da cuenta de sí mismo, a partir de un conflicto, como la RE, mediante el cual se autoconstituye y organiza creando colectividad mediante las relaciones sociales establecidas con los pares.

El principio de oposición que es un factor a partir del cual el sujeto, docente, se confronta con una fuerza social que disputa las orientaciones generales de determinada forma de vida. Como sucede con la apertura del profesiograma y la pérdida del carácter de la enseñanza como ámbito propio. Así, la dimensión cultural y normativa del conflicto es el escenario en el cual el magisterio como movimiento emergente luchan en torno a los patrones indisociables de dominación y liberación. El docente se siente precarizado, dominado y oprimido por las nuevas regulaciones, pero a la vez genera un sentimiento de libertad individual al despojarse de la participación corporativa.

De esta manera, la propiedad sobre la actividad profesional-laboral de los docentes es retomada, no a partir de las nuevas reglas, sino de las pérdidas generadas por éstas. El conjunto de capacidades, conocimientos, experiencias, saberes y lenguajes, surgen como habilidades del docente frente a la estandarización, profesionalización, innovación, renovación y demás eufemismos presentados por la RE como nociones articuladoras del ser docente.

La respuesta a la precarización laboral de la docencia implica la transformación de los fines del trabajo, esta Reforma dejó claro que lo de menos fue la mejora de la educación sino la modificación de la relación laboral entre el docente y el Estado. De este modo la respuesta del gremio docente encausa una serie de respuestas colectivas orientadas a defender la enseñanza, como actividad laboral y pasar del desplazamiento y despojo de los docentes no idóneos, a pesar de años de servicio, al reconocimiento y revalorización de la docencia como actividad social muestra de esto es el creciente número de docentes de nuevo ingreso quienes a pesar de la nula implicación salarial ingresan a estudios de posgrado para continuar los procesos de formación continua que el Estado dejó de ofrecer.

La Reforma educativa anuló las posibilidades de desarrollo de las trayectorias laborales de los docentes experimentados y los de nuevo ingreso, a quienes despojó de cualquier posibilidad inicial de desarrollo, la evaluación se enfocó en quitar plazas y puestos de trabajo, antes que en la preparación y formación de los enseñantes, anuló la preparación normalista y universitaria afín y creo una figura certificadora que actuó como intermediaria entre el Estado como empleador y el docente como trabajador. Los contextos urbanos y rurales fueron empatados por un esquema de evaluación centrado en la abolición de las capacidades individuales y de contextualización de los maestros, mediante la estandarización de la identidad y contenido de los saberes docentes. El INEE como instrumento de creación de conocimiento del sistema educativo no se ocupó de dar cuenta de

la precarización de la función de los docentes y presentó bondades académicas en un contexto de crecientes carencias profesionales. El efímero Nuevo Modelo Educativo construyó un escenario idílico, a la moda finlandesa, en donde los alumnos podrán elegir entre clubs de contenidos tecnológicos de primer nivel en una infraestructura que no cubre en muchos de los casos con los mínimos necesarios para impartir una clase dictada.

En síntesis, la Reforma Educativa fue durante este sexenio una estrategia gubernamental orientada a la precarización de las condiciones laborales del magisterio mexicano y al reordenamiento de la enseñanza pública, la cual lejos de verse beneficiada por la selección de los docentes idóneos, mantuvo los mismos niveles de apoyo y sobrevivió con planes, programas y modelo educativo en retazos. Si utilizamos la analogía del currículum explícito, la RE de forma clara y exhaustiva presentó los contenidos, acciones, descripciones, valoraciones y significados del ser docente, pero nunca pudo transmitirlos. En contra parte, el currículum oculto de la Reforma transmitió de manera implícita el reordenamiento violento de las formas de relacionarse con la profesión docente; se enfocó en el castigo y no en la formación y categorizó al docente como un mero operador de las políticas ajenas a su realidad y la de sus alumnos.

La Reforma como otras acciones gubernamentales podrá haber sido dotada de toda la legalidad, pero nunca fue justa, en un país en el que la violencia ha sido normalizada como forma de vida, la precarización de la docencia no solo fue una afrenta a un colectivo laboral definido; fue, también, una afrenta a la sociedad y la idea de convivencia pacífica negada por años de omisiones y abandono social.

## Referencias

- Aceves, A. (2015). Evaluaciones de la SEP a docentes de educación básica. En: G. Guevara, M. Meléndez, F. Ramón, H. Sánchez, & F. Tirado (Coords), *La evaluación docente en México* (pp. 40-63). Fondo de Cultura Económica, INEE, OEI.
- Ball, S. (1989). *La micropolítica de la escuela. Hacia una teoría de la organización escolar*. Paidós. Ministerio de Educación y Ciencia.
- Battistini, O. (2010). Tiempos de cambio para viejas estructuras. En A. Alfie & O. Battistini, *El modelo sindical en crisis*. Ed. CEFS.
- Bensusan, G. (2007). Relación Estado-sindicatos: oportunidades para la renovación durante el primer gobierno de alternancia. En A. Fernández, *Estado y sindicatos en perspectiva latinoamericana*. Prometeo Libros Editorial.
- Bourdieu, P. (1990) Espacio social y génesis de las clases. En P. Bourdieu, *Sociología y cultura* (pp. 281-310). Grijalbo.
- Bracho, T. (2014). Evaluación y política educativa. Preguntas centrales y algunas respuestas en el marco de la actual reforma educativa en México. En Del Castillo, G. & Valenti, N. (2014) *Reforma Educativa, ¿Qué estamos transformando?* FLACSO.
- Carr, D. (2003). Rival conception of practice in education and teaching. En J. Dunne & P. Hogan (Eds.) *Education in practice. Upholding the integrity of teaching and learning*. Blackwell.
- Contreras, J. (1999). *La autonomía del profesorado*. Ediciones Morata, S.L.
- Corral, R. (2004). Qué es la subjetividad. *Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 1(4), 185-189.
- De la Garza, E., & Salas, C. (2005). *La situación del trabajo en México*. Plaza y Valdés-IET.
- Del Bono, A. (2014). La subcontratación laboral: contraofensiva sindical y negociación colectiva. Reflexiones a partir de la experiencia reciente. En V. Basualdo & D. Morales, *La tercerización laboral: Orígenes, impacto y claves para su análisis en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores.

- Diario Oficial de la Federación. (2013). Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente. México, D.F.: Presidencia de la República.
- Diario Oficial de la Federación. (2013). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley general de Educación. México, D.F.: Presidencia de la República.
- Elbaz, F. (1981). The teacher's practical knowledge: The evolution of a discourse. *Curriculum Studies* 23(1), 1-19. <https://doi.org/10.1080/0022027910230101>
- Fardella, C. (2013). *La neoliberalización de la profesión docente en Chile*. (Tesis doctoral). Barcelona, Facultat de Psicologia, Universidad Autònoma de Barcelona.
- Gimeno, J. (1997). *Docencia y cultura escolar. Reformas y modelo educativo*. Lugar Editorial.
- Gunter, H., & Fitzgerald, T. (2013). New Public Management and the modernization of education systems 1. *Journal of Educational Administration and History*, 45(3), 213-219. <https://doi.org/10.1080/00220620.2013.796914>
- Hargreaves, A. (1998). The emotional practice of teaching. *Teaching of Teacher Education*, 14(8), 835-854. [https://doi.org/10.1016/S0742-051X\(98\)00025-0](https://doi.org/10.1016/S0742-051X(98)00025-0)
- Hargreaves, A., & Goodson, I. (1996). Teachers' professional lives: Aspirations and actualities. In I. Goodson & A. Hargreaves (Eds.), *Teachers' professional lives*. Falmer Press.
- Hood, Ch. (1991). A Public Management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>
- Kaestle, C. (1985). The history of literacy and the history of readers. *Review of Research in Education*, 12(1), 11-53. <https://doi.org/10.3102/0091732X012001011>
- Lundgren, U. (1983). *Between hope and happening: Text and contexts in curriculum*. Deakin University Press.
- Luschei, Th. (2013). The impact of Mexico's carrera magisterial teacher incentive program on educational quality and equity. En A. Motoko, *Teacher reforms around the world: Implementations and outcomes*. Emerald Group.
- MacDonald, B., & Walker, R. (1976). *Changing the curriculum*. Open Books.
- Macías, A., & García, F. (2015). Pensiones de docentes y sus implicaciones. Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A.C. Revisado en <http://ciep.mx/pensiones-de-docentes-en-educacion-basica/>
- Marchesi, A. (2007). *Sobre el bienestar de los docentes. Competencias, emociones y valores*. Alianza Editorial.
- Mercado, R. (2002). *Los saberes docentes como construcción social. La enseñanza centrada en los niños*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Meyer, J. (1986). The politics of educational crisis in the United States. In W. Cummings, P. Beauchamp, S. Tchikawa, V. Kobayashi & M. Ushiogi (Eds.), *Educational policies in crisis: Japanese and American perspectives*. Praeger.
- Moscovici, S. (1979) *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Huemul.
- OIT. (1999) *Trabajo decente*. Memoria del Director General a la 87ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra.
- Ornelas, C. (2002). Incentivos a los maestros: La paradoja mexicana. En C. Ornelas (Ed.), *Valores, calidad y educación*. Santillana.
- Ornelas, C. (2015). La oposición a la reforma. En: G. Guevara & E. Backhoff (Coords.), *Las transformaciones del sistema educativo en México, 2013-2018*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Popkevit, Th. (2000). *Sociología política de las reformas educativas*. Ediciones Morata, S.L.
- Portes, A., & Hoffman, K. (2003). *Las estructuras de clase en América Latina: Composición y cambios durante la época neoliberal*. CEPAL.

- Rockwell, E. (1986). De huellas, bardas y veredas. En E. Rockwell & R. Mercado, *La escuela, lugar de trabajo docente*. México: Cuadernos de educación, Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigación y de Estudios avanzados del IPN.
- Rodgers, G. (1992). El debate sobre el trabajo precario en Europa Occidental. En G. Rodgers & J. Rodgers (Eds.), *El trabajo precario en la regulación del mercado laboral: Crecimiento del empleo atípico en Europa Occidental*. Madrid: Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.
- Santibañez, L. (2007). *Breaking ground: Analysis of the assessment system and impact of Mexico's teacher incentive program "Carrera Magisterial."* Rand. Revisado en: [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical\\_reports/2007/RAND\\_TR458.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/technical_reports/2007/RAND_TR458.pdf)
- Saranson, S. (1993). *The predictable failure of educational reform: Can we change course before it's too late?* Jossey-Bass.
- Schmelkes, S. (2001). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. (Biblioteca básica para la actualización del maestro). México, DF: Secretaría de Educación Pública.
- SEP. (2009). *Manual de Normas para la Administración de Recursos humanos en la Secretaría de Educación Pública*. México, D.F.: Secretaría de Educación Pública-Oficialía Mayor, Dirección General de Personal, Dirección de Normatividad y Evaluación.
- SEP. (2014). Programa Escuelas de Calidad. México, D.F.: Secretaría de Educación Pública.
- Sotelo, A. (2003). *La reestructuración del mundo del trabajo, superexplotación y nuevos paradigmas de la organización del trabajo*. Editorial Itaca Piraña.
- Soto, R., Mera, J., Nuñez, C., Sisto, V., & Fardella, C. (2016). Entre la efectividad y los afectos: nuevos docentes en tiempos de nuevo management público. *Athena Digital*, 16(3), 3-19.
- Susskind, R., & Susskind, D. (2015). *The future of professions, how technology will transform the work of human experts*. Oxford University Press.
- Swann, M., McIntyre, D., Pell, T., Hargreaves, L., & Cunningham, M. (2010). Teachers' conceptions of teacher professionalism in England in 2003 and 2006. *British Educational Research Journal*. <https://doi.org/10.1080/01411920903018083>
- Tardif, M., Lessard, C., & LaHaye, L. (1991). Os professores face ao saber: Esboço de uma problemática do saber docente. En Dossiê: Interpretando o trabalho docente. *Teoria & Educação*, (4), Porto Alegre: Pannônica, 215-233.
- Thomas, R., & Davies, A. (2005). *Theorizing the micro-politics of resistance: New Public Management and Managerial Identities in the UK public services*. Organization Studies. SAGE Publications. <https://doi.org/10.1177/0170840605051821>
- Touraine, A. (1995). *Producción de la sociedad*. ifal/iis-unam.
- Verger, A., & Normand, R. (2015). Nueva gestión pública y educación: Elementos teóricos y conceptuales para el estudio de un modelo de reforma educativa global. *Educação & Sociedade, Campinas*, 36(132), 599-622.
- Zangaro, M. (2011). *Subjetividad y trabajo. Una lectura foucaultiana del management*. Ediciones Herramienta.

## Sobre el Autor

### **Arturo Gutiérrez Lozano**

Universidad Pedagógica Nacional del Estado de Chihuahua, Campus Juárez  
[agutierrez@upnech.edu.mx](mailto:agutierrez@upnech.edu.mx)

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

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7092-6181>

## Sobre los Editores

### **Ângelo R. de Souza**

NuPE / UFPR - Brasil  
Email: [angelo@ufpr.br](mailto:angelo@ufpr.br)

Profesor y investigador en el Centro de Políticas Educativas y en el Programa de Posgrado en Educación de la Universidad Federal de Paraná, Brasil. Becario Productividad del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), Brasil.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-0246-3207>

### **Sebastián Donoso Diaz**

IIDE / UTalca - Chile  
Email: [sdonoso@utalca.cl](mailto:sdonoso@utalca.cl)

Profesor Titular del Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional de la Universidad de Talca (Chile), especialista en política y gestión de la educación. Áreas de investigación: Políticas educativas; cambio en la gobernanza y nuevas modalidades del Estado en educación; Financiamiento de la Educación Pública.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4744-531X>

### **Joaquín Gairin Sallán**

Universitat Autònoma de Barcelona, Universidad de Zaragoza, Ministerio de Educación y Cultura - España

Email: [joaquin.gairin@uab.cat](mailto:joaquin.gairin@uab.cat)

Catedrático de Didáctica y Organización Escolar en la Universidad Autónoma de Barcelona, España. Gestiona proyectos de desarrollo social y educativo, desarrollo organizacional, procesos de cambio educativo, liderazgo, evaluación de programas e instituciones.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2552-0921>

## Número Especial Políticas para la Gestión de la Educación Pública Obligatoria en Iberoamérica

# archivos analíticos de políticas educativas

Volumen 28 Número 37

16 de marzo de 2020

ISSN 1068-2341



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

Por errores y sugerencias contacte a [Fischman@asu.edu](mailto:Fischman@asu.edu)

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

archivos analíticos de políticas educativas  
consejo editorial

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

Editores Asociados: **Felicitas Acosta** (Universidad Nacional de General Sarmiento), **Armando Alcántara Santuario** (Universidad Nacional Autónoma de México), **Ignacio Barrenechea**, **Jason Beech** (Universidad de San Andrés), **Angelica Buendia**, (Metropolitan Autonomous University), **Alejandra Falabella** (Universidad Alberto Hurtado, Chile), **Veronica Gottau** (Universidad Torcuato Di Tella), **Carolina Guzmán-Valenzuela** (Universidade de Chile), **Cesar Lorenzo Rodriguez Uribe** (Universidad Marista de Guadalajara), **Antonio Luzon**, (Universidad de Granada), **María Teresa Martín Palomo** (University of Almería), **María Fernández Mellizo-Soto** (Universidad Complutense de Madrid), **Tiburcio Moreno** (Autonomous Metropolitan University-Cuajimalpa Unit), **José Luis Ramírez**, (Universidad de Sonora), **Paula Razquin**, **Axel Rivas** (Universidad de San Andrés), **Maria Veronica Santelices** (Pontificia Universidad Católica de Chile)

**Claudio Almonacid**

Universidad Metropolitana de  
Ciencias de la Educación, Chile

**Miguel Ángel Arias Ortega**

Universidad Autónoma de la  
Ciudad de México

**Xavier Besalú Costa**

Universitat de Girona, España

**Xavier Bonal Sarro** Universidad  
Autónoma de Barcelona, España

**Antonio Bolívar Boitia**

Universidad de Granada, España

**José Joaquín Brunner** Universidad  
Diego Portales, Chile

**Damián Canales Sánchez**

Instituto Nacional para la  
Evaluación de la Educación,  
México

**Gabriela de la Cruz Flores**

Universidad Nacional Autónoma de  
México

**Marco Antonio Delgado Fuentes**

Universidad Iberoamericana,  
México

**Inés Dussel**, DIE-CINVESTAV,

México

**Pedro Flores Crespo** Universidad

Iberoamericana, México

**Ana María García de Fanelli**

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

**Juan Carlos González Faraco**

Universidad de Huelva, España

**María Clemente Linuesa**

Universidad de Salamanca, España

**Jaume Martínez Bonafé**

Universitat de València, España

**Alejandro Márquez Jiménez**

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

**María Guadalupe Olivier Tellez**,

Universidad Pedagógica Nacional,  
México

**Miguel Pereyra** Universidad de

Granada, España

**Mónica Pini** Universidad Nacional

de San Martín, Argentina

**Omar Orlando Pulido Chaves**

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

**José Ignacio Rivas Flores**

Universidad de Málaga, España

**Miriam Rodríguez Vargas**

Universidad Autónoma de  
Tamaulipas, México

**José Gregorio Rodríguez**

Universidad Nacional de Colombia,  
Colombia

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

**José Luis San Fabián Maroto**

Universidad de Oviedo,  
España

**Jurjo Torres Santomé**, Universidad  
de la Coruña, España

**Yengny Marisol Silva Laya**

Universidad Iberoamericana,  
México

**Ernesto Treviño Ronzón**

Universidad Veracruzana, México

**Ernesto Treviño Villarreal**

Universidad Diego Portales  
Santiago, Chile

**Antoni Verger Planells**

Universidad Autónoma de  
Barcelona, España

**Catalina Wainerman**

Universidad de San Andrés,  
Argentina

**Juan Carlos Yáñez Velazco**

Universidad de Colima, México

education policy analysis archives  
editorial board

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

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

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

**Cristina Alfaro** San Diego State University

**Gary Anderson** New York University

**Michael W. Apple** University of Wisconsin, Madison

**Jeff Bale** OISE, University of Toronto, Canada

**Aaron Bevanot** SUNY Albany

**David C. Berliner** Arizona State University

**Henry Braun** Boston College

**Casey Cobb** University of Connecticut

**Arnold Danzig** San Jose State University

**Linda Darling-Hammond** Stanford University

**Elizabeth H. DeBray** University of Georgia

**Chad d'Entremont** Rennie Center for Education Research & Policy

**John Diamond** University of Wisconsin, Madison

**Matthew Di Carlo** Albert Shanker Institute

**Sherman Dorn** Arizona State University

**Michael J. Dumas** University of California, Berkeley

**Kathy Escamilla** University of Colorado, Boulder

**Yariv Feniger** Ben-Gurion University of the Negev

**Melissa Lynn Freeman** Adams State College

**Rachael Gabriel** University of Connecticut

**Amy Garrett Dikkers** University of North Carolina, Wilmington

**Gene V Glass** Arizona State University

**Ronald Glass** University of California, Santa Cruz

**Jacob P. K. Gross** University of Louisville

**Eric M. Haas** WestEd

**Julian Vasquez Heilig** California State University, Sacramento

**Kimberly Kappler Hewitt** University of North Carolina Greensboro

**Aimee Howley** Ohio University

**Steve Klees** University of Maryland

**Jaekyung Lee** SUNY Buffalo

**Jessica Nina Lester** Indiana University

**Amanda E. Lewis** University of Illinois, Chicago

**Chad R. Lochmiller** Indiana University

**Christopher Lubienski** Indiana University

**Sarah Lubienski** Indiana University

**William J. Mathis** University of Colorado, Boulder

**Michele S. Moses** University of Colorado, Boulder

**Julianne Moss** Deakin University, Australia

**Sharon Nichols** University of Texas, San Antonio

**Eric Parsons** University of Missouri-Columbia

**Amanda U. Potterton** University of Kentucky

**Susan L. Robertson** Bristol University

**Gloria M. Rodriguez** University of California, Davis

**R. Anthony Rolle** University of Houston

**A. G. Rud** Washington State University

**Patricia Sánchez** University of University of Texas, San Antonio

**Janelle Scott** University of California, Berkeley

**Jack Schneider** University of Massachusetts Lowell

**Noah Sobe** Loyola University

**Nelly P. Stromquist** University of Maryland

**Benjamin Superfine** University of Illinois, Chicago

**Adai Tefera** Virginia Commonwealth University

**Tina Trujillo** University of California, Berkeley

**Federico R. Waitoller** University of Illinois, Chicago

**Larisa Warhol** University of Connecticut

**John Weathers** University of Colorado, Colorado Springs

**Kevin Welner** University of Colorado, Boulder

**Terrence G. Wiley** Center for Applied Linguistics

**John Willinsky** Stanford University

**Jennifer R. Wolgemuth** University of South Florida

**Kyo Yamashiro** Claremont Graduate University

arquivos analíticos de políticas educativas  
conselho editorial

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

Editoras Associadas: **Andréa Barbosa Gouveia** (Universidade Federal do Paraná), **Kaizo Iwakami Beltrao**, (Brazilian School of Public and Private Management - EBAPE/FGV), **Sheizi Calheira de Freitas** (Federal University of Bahia), **Maria Margarida Machado**, (Federal University of Goiás / Universidade Federal de Goiás), **Gilberto José Miranda**, (Universidade Federal de Uberlândia, Brazil), **Marcia Pletsch, Sandra Regina Sales** (Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro)

**Almerindo Afonso**

Universidade do Minho  
Portugal

**Alexandre Fernandez Vaz**

Universidade Federal de Santa  
Catarina, Brasil

**José Augusto Pacheco**

Universidade do Minho, Portugal

**Rosanna Maria Barros Sá**

Universidade do Algarve  
Portugal

**Regina Célia Linhares Hostins**

Universidade do Vale do Itajaí,  
Brasil

**Jane Paiva**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Maria Helena Bonilla**

Universidade Federal da Bahia  
Brasil

**Alfredo Macedo Gomes**

Universidade Federal de Pernambuco  
Brasil

**Paulo Alberto Santos Vieira**

Universidade do Estado de Mato  
Grosso, Brasil

**Rosa Maria Bueno Fischer**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Jefferson Mainardes**

Universidade Estadual de Ponta  
Grossa, Brasil

**Fabiany de Cássia Tavares Silva**

Universidade Federal do Mato  
Grosso do Sul, Brasil

**Alice Casimiro Lopes**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Jader Janer Moreira Lopes**

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

**António Teodoro**

Universidade Lusófona  
Portugal

**Suzana Feldens Schwertner**

Centro Universitário Univates  
Brasil

**Debora Nunes**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Norte, Brasil

**Lílian do Valle**

Universidade do Estado do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Geovana Mendonça Lunardi**

**Mendes** Universidade do Estado de  
Santa Catarina

**Alda Junqueira Marin**

Pontifícia Universidade Católica de  
São Paulo, Brasil

**Alfredo Veiga-Neto**

Universidade Federal do Rio Grande  
do Sul, Brasil

**Flávia Miller Naethe Motta**

Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro, Brasil

**Dalila Andrade Oliveira**

Universidade Federal de Minas  
Gerais, Brasil