

# Los docentes en México Informe 2015, dos décadas de políticas educativas neoliberales

## Teachers in Mexico Report 2015, two decades of neoliberal education policies

*Nicolás Lozano Mercado*

### Resumen

Un longevo problema en México es sin duda el tema de la educación, cuyos resultados arrojan luz respecto estado crítico en el que se encuentra. Una estrategia institucional recurrente es la implementación de políticas educativas, más ninguna medida clara para el mejoramiento de los procesos educativos en todos los niveles. En esta reseña es una invitación para que los profesionales de la educación tenga un nuevo acercamiento a la problemática del Sistema Educativo Nacional y a sus posibles soluciones. **Palabras clave:** Políticas educativas, calidad educativa, desarticulación, evaluación deficiente.

### Abstract

A long lasting problem in Mexico is without a doubt, the education topic, whose results throw light regarding a critical state in which it is. An institutional recurring strategy is the implementation of educative policies, but none of them is clear to the improvement for educational processes in all levels. This overview is an invitation for education professionals to have a new approach to the National Educational System problematic and to its possible solutions.

**Key words:** Education policies, educative quality, disarticulation, deficient evaluation.

## Dos décadas después

En mi época de estudiante universitario recuerdo haber leído el libro *La catástrofe silenciosa*, de Gilberto Guevara Niebla, un estudio del estado que guardaba la educación en la década de los ochenta y que fue solicitado por el entonces presidente electo Carlos Salinas de Gortari. La petición, hecha al director de la revista *Nexos*, Héctor Aguilar Camín, era que se realizaría un “diagnóstico de la educación nacional”. Aguilar Camín se dio a la tarea de convocar a un grupo de profesionales (periodistas y académicos): Rolando Cordera Campos, Pablo Latapí, Carlos Muñoz Izquierdo, René González Cantú, Alejandra Romo López, Roberto Villaseñor y, como coordinador, Gilberto Guevara Niebla. El resultado de ese diagnóstico se presentó a manera de libro con el título ya mencionado y su primera edición salió a la luz en 1992. Después de comparar diferentes estadísticas de los años setenta y ochenta se realizan una serie de proyecciones para las décadas posteriores. Una de las principales conclusiones fue que “los pocos indicadores disponibles sobre la calidad del proceso educativo señalan, sin excepción y en todos los niveles, que México es un país con promedio escolar inferior a cinco, un país de reprobados.”

En el primer capítulo, titulado “El estado de la educación”, se describen 15 rasgos sobresalientes del diagnóstico, que van desde calidad educativa, desarticulación educativa, leyes excluyentes, evaluación deficiente, matrícula, oferta y demanda de maestros, rezago, financiamiento y gasto, presupuesto, descentralización, educación tecnológica, educación privada, hasta la educación y el empleo. Posteriormente, se plantean cinco desafíos fundamentales para la educación que versan sobre equidad, calidad, financiamiento, productividad, participación social. Por último, se realiza una propuesta:

que se integre una *comisión no gubernamental* formada por personalidades y especialistas ajenos a los intereses del sector, encargada de realizar un diagnóstico exhaustivo sobre la realidad educativa del país y sus posibles soluciones. Debiera con-

vocarse a una amplia *consulta nacional* que recoja en audiencias públicas y privadas la voz de los ciudadanos interesados, y que preparare, con su misma dinámica de pluralidad y debate, la consciencia de la necesidad del cambio. El diagnóstico obtenido por la comisión a partir de la consulta nacional y de sus propios estudios especializados se entregaría a las autoridades y a los medios de difusión como primer balance global del problema y como un punto de referencia sólido para la reflexión y las reformas educativas (Guevara, 1997: 26).

Parece que dicha propuesta, realizada a principios de la década de los noventas, no tuvo mucha influencia en el sexenio salinista, tampoco en el zedillista; fue hasta el sexenio de Vicente Fox cuando se crea el INEE como un organismo descentralizado, y hasta la propuesta de reforma constitucional educativa de febrero de 2013 es que se convierte en organismo público y autónomo. Ninguno de los gobiernos se atrevió a proponer una reforma educativa de “hondo calado”, sino que más bien se dedicaron a realizar “arreglos internos” entre las autoridades, los trabajadores y los especialistas de la educación. Las propuestas de este grupo de intelectuales tendrán que esperar cuatro sexenios.

Es en la conformación del tan cuestionado Pacto por México donde encontramos elementos que nos hacen suponer que la propuesta concebida por Gilberto Guevara Niebla, concebida hacía más de dos décadas, se comienza a concretizar. En *La catástrofe silenciosa* propone Guevara Niebla: “El Estado deberá, por una parte, recuperar su poder de rectoría educativa superando las incursiones de las instancias sindicales” (1997: 25); mientras que en la propuesta del Pacto por México, donde se establecen los tres objetivos de la educación con calidad y con equidad se lee: “que el Estado mexicano recupere la rectoría del sistema educativo nacional.”<sup>1</sup> Sin mencionar aun que se hace a un lado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación.

---

1 <http://pactopormexico.org/Reforma-Educativa.pdf>

En lo concerniente a la evaluación de los docentes y el papel de las escuelas normales en la formación inicial de los mismos, Guevara plantea lo siguiente: “El desafío de la calidad supone varios frentes de acción. Para mejorar el proceso de aprendizaje es urgente examinar a fondo la formación normalista, los mecanismos de actualización y promoción de los maestros en ejercicio” (1997: 24).

Lo anterior se plasma en la propuesta de reforma constitucional enviada el 10 de diciembre de 2012<sup>2</sup> a la Cámara de Diputados, donde se incluye el Servicio Profesional Docente (SPD) y el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), esa *comisión no gubernamental* a la que se hace referencia más arriba. Asimismo, Guevara Niebla menciona la *consulta nacional*; recordemos que en los meses de febrero a junio de 2014, la Secretaría de Educación Pública organizó el Foro nacional para la revisión del modelo educativo, un ejercicio de legitimación de la propia reforma educativa. Como se puede observar, las propuestas de política educativa de los años noventa comienzan a concretizarse dos décadas después.

## El informe del INEE

Ahora que se me hace la invitación a realizar una reseña del libro *Los docentes en México: Informe 2015* del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE), me di a la tarea de contextualizar el estudio y al propio instituto y me encontré con que uno de los consejeros de la Junta de Gobierno es Gilberto Guevara Niebla. ¿Mera casualidad?, no creo, más bien es toda una política educativa pensada desde el salinismo y pregonada desde los ideólogos del neoliberalismo que tienen su influencia en el gobierno actual y que utilizan el discurso de la calidad como el elemento de cambio en la sociedad mexicana.

Después de analizar algunas propuestas de política educativa en las últimas dos décadas podemos explicarnos mejor la forma en que se evalúa el Sistema Nacional Educativo y los datos arrojados por el estudio de *Los docentes en México: Informe 2015*.

---

2 <http://pactopormexico.org/Reforma-Educativa.pdf>

En la introducción se describen las fuentes de información que permitieron construir el panorama educativo: el formato 911 de la SEP, el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE) realizado por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) a finales de 2013; asimismo se menciona el Estudio Internacional de Enseñanza y Aprendizaje (TALIS por sus siglas en inglés) realizado en 2013, para contar con datos comparativos a nivel internacional.

En lo referente al capítulo 1, se describen las características de los docentes de educación básica y media superior, sexo, edad, escolaridad, antigüedad, y de esta última se desprenden los porcentajes de los profesores que se encuentran en condiciones de jubilación. Después de describir estas características se hace una serie de relaciones entre ellas y se desprenden conclusiones como: los profesores más jóvenes son los de mayor preparación académica, los de mayor antigüedad son los que menos formación profesional tienen, y un número considerable de profesores se estará jubilando en los próximos años, sobre todo de los niveles de primaria y secundaria. Este último punto tiene relación con la creación de plazas docentes para cubrir a aquellos profesores jubilados, la presión será para todo el sistema de formación normalista, que no podrá cubrir las demandas promedio de cada año originadas por las vacantes docentes; para ello, se tendrá que echar mano de los demás profesionistas.

Con respecto al capítulo 2, que aborda las condiciones laborales de los profesores, el panorama no es muy aliciente, ya que la contratación por horas en la mayor parte de los niveles educativos es el imperativo que prevalece. Pocos porcentajes cuentan con plazas de medio tiempo, tres cuartos de tiempo y tiempo completo; sólo en secundaria, en su modalidad de telesecundaria, la mayor parte de los docentes cuenta con tiempo completo. Es por eso que los sueldos de los profesores se encuentran desproporcionados entre los diferentes niveles educativos, sobre todo en educación comunitaria e indígena, donde aparte de tener un sueldo menor se trabaja en condiciones poco favorables de infraestructura, desarrollo económico, marginación y grupos multigrado.

La creación de la Carrera Magisterial en los años noventa fue una estrategia selectiva de aumento salarial que benefició a algunos profesores con mayor antigüedad, pero que, como ya vimos, su poca formación académica no les ha permitido moverse de categoría, y a los profesores jóvenes que por contar con una mayor formación han podido tener una mejor movilidad; respecto a los profesores intermedios en antigüedad, sus opciones se han limitado por contar con poca carga horaria en su contratación. Lo cuestionable es que no ha habido un seguimiento del impacto de dicho programa en el mejoramiento del trabajo dentro del aula.

El análisis que compara la profesión docente con otras profesiones, se resalta el hecho de que es una de las profesiones a las que menos les han perjudicado los cambios económicos de las últimas décadas, por lo que es una de las que tienen mayor estabilidad económica y laboral. Asimismo, sus prestaciones son mejores que las de otras profesiones, aunque, como veremos más adelante, ha perdido interés por parte de los jóvenes mexicanos.

En el capítulo 3 se aborda la formación de los docentes de educación básica y media superior; se describen las principales instituciones de educación superior que forman a los docentes, empezando con las escuelas normales, que, del total que hay en el país, poco menos de la mitad son privadas y atienden a casi una cuarta parte de la matrícula nacional.

Respecto a la formación profesional de los profesores de las normales públicas (formador de formadores), casi la mitad de los docentes cuenta con maestría, mientras que en las normales privadas el grado es menor, pues 60% cuentan sólo con licenciatura. En cuestiones de antigüedad, una quinta parte de los formadores de normalistas cuentan con una antigüedad mayor a 25 años, por lo que a corto plazo habrá una buena cantidad de docentes jubilados.

Las condiciones laborales de los docentes de normales también se encuentran con el problema de la contratación por hora, ya que en normales públicas 41.1% tienen contratación por hora, mientras que en las privadas 88.4%; esto trae como consecuencia un limitado trabajo colegiado y escaso seguimiento académico de los alumnos.

El interés por la profesión docente viene disminuyendo: en el último ciclo sólo 72.6% de los lugares disponibles fueron ocupados en las escuelas públicas y únicamente 52.4% en las particulares. De los que ingresaron, la mayoría se ubica en la licenciatura de primaria, luego en secundaria y por último en preescolar.

En el caso del aprovechamiento de acuerdo a los exámenes intermedios de conocimientos, los alumnos muestran un nivel de logro educativo insuficiente en todas las licenciaturas evaluadas. En el ciclo 2012-2013 se revela que el porcentaje con logro insuficiente se incrementó de 38% a 49.1% en educación preescolar, mientras que en la licenciatura de Educación Primaria Intercultural pasó de 62.4% a 68.1%. Casi la mitad de los alumnos que cursan las normales provienen de familias que cuentan con sólo 984.75 pesos mensuales per cápita o menos, casi por mitad de la línea de bienestar mínimo definida por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); en el 2013 se incrementó a 59% de alumnos. En el caso de las particulares es del 43% de alumnos. Respecto a los estudiantes que cursaban la licenciatura de Educación Intercultural Bilingüe en 2010, tres de cada cuatro (74%) se hallaban por debajo de la línea de bienestar mínimo; para el 2013 la proporción alcanzó 87%, casi nueve de cada 10 hogares.

En el caso del papel de la Universidad Pedagógica Nacional, ha estado más encaminada en los últimos años a la educación primaria indígena, pues cuenta con una matrícula muy por arriba de las normales, en un menor porcentaje en primaria no indígena y más bajo aún en secundaria. Esta institución en su oferta educativa también se ha dedicado a la formación en posgrados, especialidades y diplomados.

Algo que también se debe destacar es el papel que están teniendo instituciones de educación superior, ya que cuentan con una considerable cantidad de alumnos matriculados en licenciaturas que tienen que ver directamente con la docencia.

La formación continua de los docentes en servicio no ha sido una prioridad de las autoridades educativas y así lo muestran las siguientes cifras: en 2013 se destinaron 363.91 pesos por docente para las actividades de

formación continua y superación profesional. En el caso de la educación media superior, con la creación del Sistema Nacional de Bachillerato y del Bachillerato General por Competencias, los procesos de formación de los docentes se dieron durante el periodo 2013-2014 a través del PROFOR-DEMS, que capacitó a 56.2% del total de los docentes de instituciones públicas. Por medio del CERTIDEMS, se certificó a 9 mil 197 profesores y el promedio de inversión por docente ha sido de alrededor de 10 mil pesos. Otro elemento a considerar es que quienes están principalmente formando a los docentes de este nivel educativo son las instituciones privadas.

Por último, el capítulo 4 aborda el ingreso al servicio docente. La obtención de una plaza hasta antes de 2008 se daba por la asignación de plaza inicial, la selección libre de los servidores públicos y por recomendación del SNTE. En 2008 este y la SEP firmaron el acuerdo Alianza por la Calidad de la Educación y fue dentro de dicho acuerdo que se llevó a cabo el Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes. Los aspirantes presentaban el Examen nacional de conocimientos, habilidades y competencias docentes, que se aplicó de manera simultánea en todo el país, y la asignación de plazas se daba de acuerdo a los listados de mayor a menor en los resultados.

Para el ciclo 2014-2015, la flamante Ley General del Servicio Profesional Docente determinó los lineamientos para el concurso de oposición. Los instrumentos son de carácter criterial, esto es, que los resultados de los sustentantes se comparan con un estándar definido por expertos; para ser aceptado, el sustentante tendrá que contar por lo menos con cien puntos para alcanzar el nivel II de desempeño en todos los instrumentos de evaluación.

Se aplicaron los exámenes de Conocimientos y habilidades y el de Habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales. Las entidades federativas pueden definir la aplicación de un tercero de acuerdo a la disciplina y la plaza concursada. Los aspirantes a preescolar y primaria indígena presentaron un cuarto examen complementario de Comunicación de la lengua indígena.



En el caso de la educación media superior se aplicaron los exámenes de Conocimiento sobre habilidades docentes, Plan de clase y Expresión escrita en español (EXPRESE); los docentes que aspiraron al componente disciplinar realizaron un cuarto examen, según la disciplina de la plaza por la cual se concursa.

Los resultados fueron los siguientes: la mayoría de los aspirantes concursaron por las plazas de asignatura de secundaria, seguido de primaria, preescolar, educación especial, educación física y educación intercultural.

El porcentaje de los que realizaron dos exámenes —el de Conocimientos y habilidades para la práctica docente y el de Habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales—, que obtuvieron resultados idóneos a nivel nacional, fue de 40.4%. En el caso de la convocatoria abierta (no normalistas) sólo 35.4% resultó idóneo.

De los que realizaron tres exámenes, sólo una cuarta parte (24.2%) se ubicó como idóneo. El examen que más problemas les causó a todos los sustentantes fue el de Habilidades intelectuales y responsabilidades ético-profesionales. En el caso de la educación media superior a escala nacional, 32.8% obtuvo la categoría de idóneo. Casi siete de cada 10 resultó no idóneo para desempeñarse en este nivel. El caso de la UPN resultó más crítico, al representar sólo 26.9% los aspirantes que obtuvieron la categoría de idóneo.

## Comentarios

Después de más de dos décadas podemos observar que el problema de la educación en México sigue siendo un asunto crítico por los resultados. Las recomendaciones hechas por la Junta de Gobierno son más bien propuestas de política educativa y lo que requiere el SEN son acciones responsables para la mejora de los procesos educativos en todos los niveles. Si la última reforma educativa inició por proponer la LGSPD —que regula los procesos de ingreso y de permanencia de los docentes— y dar autonomía al INEE, y todo ello surge de un pacto político, el mensaje que

se envía a los profesores es que la educación en México seguirá siendo un asunto de interés político.

Lo anterior lo corroboramos con la apertura del ingreso al Sistema Educativo Nacional de profesionistas egresados de otras instituciones de educación superior con poca o nula formación pedagógica, cuando es responsabilidad del Estado formar a los profesionistas de la educación del Sistema Educativo Nacional a través de la normales y la propia UPN, aunque pareciera que las políticas educativas para estas instituciones tienden a desarticularlas.

Del análisis del informe se pueden deducir muchas conclusiones. El presente trabajo es una invitación para que los profesionales de la educación lo lean y desde sus propias perspectivas y experiencias comprendan las problemáticas del Sistema Educativo Nacional y las soluciones que se han estado proponiendo, y no suceda lo que otro teórico de las políticas educativas neoliberales, Carlos Ornelas, comentó en un diario de circulación nacional: “sospecho que la mayoría de los maestros no lo leerán”.

Guevara, N. G. (comp.) (1992). *La catástrofe silenciosa*. México: Fondo de Cultura Económica.

INEE (2015). *Los docentes en México. Informe 2015*. México: INEE.

**Nicolás Lozano Mercado.** Maestro en Historia y Teoría de la Educación y Doctorante en Educación (Universidad Autónoma de Barcelona), Profesor de Tiempo Completo Titular A y Jefe de la Unidad de Capacitación, Actualización y Formación Docente del Centro Universitario del Norte (Universidad de Guadalajara).

Las colaboraciones deben ser dentro de las áreas de las Ciencias Sociales. Todos los artículos deberán contar con la siguiente información: nombre completo del autor o autores, resumen curricular (5-7 líneas), correo electrónico, dirección postal, teléfonos de contacto y datos de la institución a la que se encuentra afiliado.

Los textos podrán ser acompañados de gráficos, mapas (formato Excel o Word), fotografías o imágenes. Deberán anexarse de manera independiente (formato TIF, JPG o GIF en alta o media resolución), y llevar su correspondiente fuente. Toda imagen debe ir anclada en el texto con su numeración y título correspondiente.

Los textos pueden ser bilingües en cualquier lengua y español. Esta posibilidad responde al compromiso del CUNorte con la inclusión de lenguas y culturas distintas tanto para celebrar y vivir la interculturalidad como por el compromiso que tenemos con la difusión del conocimiento y la ciencia. La traducción del texto puede quedar a cargo del escritor, siempre que un tercer revisor y hablante de la lengua dé un visto bueno respecto a la fidelidad del contenido.

### **Presentación de artículos:**

- El título tendrá relación clara con el contenido. No excederá los 140 caracteres.
- Deben contener resumen en español y abstract en inglés de 120 palabras como máximo y palabras claves. Si el artículo es bilingüe, presentar abstract en cada idioma de manera independiente. Incluir también un máximo de cinco palabras clave.
- Deberán ajustarse a las normas de citación y referencias bibliográficas acorde al estilo de la Asociación Estadounidense de Psicología, APA (American Psychological Association), en su sexta edición.
- Cada artículo deberá especificar por escrito que es una obra no publicada anteriormente ni sometida a dictamen para otras publicaciones o medios.
- Se aceptan trabajos relacionados directamente o a fines con las áreas académicas y sus respectivas licenciaturas (leyes, administración, antropología, contaduría pública, enfermería, nutrición, psicología, turismo, mecánica eléctrica, electrónica y computación y telemática).
- Podrán presentarse artículos bilingües en español y en otra lengua.

### **Artículos académicos**

Los artículos académicos podrán ser:

- Los textos serán inéditos.
- Investigaciones en curso o ya concluidas que aporten nuevas perspectivas a la comprensión del fenómeno en estudio.
- Ensayos que aviven la discusión sobre los temas propuestos para su análisis, con referencias bibliográficas (ensayo de corte académico).

- Reportes analíticos de intervenciones y/o sistematización de experiencias de campo.
- Estudios o diagnóstico acerca de un tema, programa o política gubernamental.
- Documentos inéditos que contribuyan al esclarecimiento de la realidad del fenómeno que se aborda.
- No excederá las 25 cuartillas a doble espacio o los 40 000 caracteres.

### **Criterios de arbitraje**

1. Las colaboraciones son evaluadas preliminar del Comité Editorial, quien determina si es candidato y si es canalizado a dictamen.
2. Si la colaboración cumple con las especificaciones básicas, el Consejo Editorial determina por quién es sometida a una arbitraje por pares, de carácter anónimo, la cual especificará que se puede:
  - Publicar sin cambios
  - Publicar una vez hechas algunas correcciones y ajustes menores
  - Publicar después de una revisión más profunda
  - No publicar/Rechazar

Si se presenta el caso de que los dictaminadores presenten opiniones o criterios opuestos, se turnará a un tercero.

Los artículos serán recibidos en procesador Word y su versión en portable PDF, en:  
paulina.editorial@cunorte.udg.mx  
jorge.editorial@cunorte.udg.mx

### **Artículos de divulgación**

Pueden tratar de manera más accesible los temas científicos relacionados a las disciplinas del Centro Universitario. También pueden abordar temas de interés general de la comunidad y de la zona.

Lineamientos generales:

- Deberá ser un texto inédito.
- La extensión permitida será de 15 cuartillas a doble espacio ó 24 mil caracteres.
- Contará con un máximo cinco palabras clave.
- Podrán presentarse artículos bilingües en español y en otra lengua.

### **Los artículos de divulgación podrán ser:**

- Reseñas.
- Ensayos (estilo libre).

Sobre los textos aceptados para su publicación, la dirección editorial se reserva el derecho de editar, imprimir, reimprimir y difundir en medios electrónicos e impresos, así como hacer cambios que considere oportunos. En caso de plagio, la Revista Punto CUNorte no asume ninguna responsabilidad (ni al recibir o por error llegar a publicar material plagiado), y el autor deberá responder legalmente de manera personal.

Se terminó de imprimir en los talleres gráficos  
de Prometeo Editores, S.A. de C.V.  
Libertad 1457, Col. Americana,  
C.P. 44160, Guadalajara, Jalisco, México.

La edición consta de 500 ejemplares.  
Impreso en México / Printed in Mexico