

REFLEXIONES, DEBATES Y ANÁLISIS SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS: UN MARCO SOCIAL DE INTERPRETACIÓN COMÚN

Gustavo Adolfo Enríquez Gutiérrez
Francisco Rubén Sandoval Vázquez
coordinadores

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS
EDICIONES DE LA NOCHE

**Reflexiones, debates y análisis sobre
políticas educativas: un marco social
de interpretación común**

Reflexiones, debates y análisis sobre políticas educativas: un marco social de interpretación común

GUSTAVO ADOLFO ENRÍQUEZ GUTIÉRREZ

FRANCISCO RUBÉN SANDOVAL VÁZQUEZ

COORDINADORES



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL
ESTADO DE MORELOS

Reflexiones, debates y análisis sobre políticas educativas : un marco social de interpretación común / Gustavo Adolfo Enríquez Gutiérrez, Francisco Rubén Sandoval Vázquez, coordinadores. -- Primera edición. -- México : Universidad Autónoma del Estado de Morelos : Ediciones de la Noche, 2020.

348 páginas

ISBN 978-607-8784-14-1 UAEM

ISBN 978-607-8639-99-1 Ediciones de la Noche

1. Educación y Estado – México – Estudio de casos 2. Educación – México 3. Educación – Aspectos políticos – México

LCC LC92.M4

DC 379.72

Edición, diseño y formación: María Torres González Luna

Corrección de estilo: Michel Encinosa Fu

Cuidado editorial: Emmanuel Carlos Carballo Villaseñor

Imagen de portada: Ana María Calatayud Azuara

Primera edición, marzo 2021

Esta publicación fue dictaminada por pares académicos bajo la modalidad doble ciego.

Reflexiones, debates y análisis sobre políticas educativas: un marco social de interpretación común
Gustavo Adolfo Enríquez Gutiérrez, Francisco Rubén Sandoval Vázquez

D.R. © 2021, Gustavo Adolfo Enríquez Gutiérrez, Francisco Rubén Sandoval Vázquez

D.R. © 2021, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MORELOS

Avenida Universidad 1001, Chamilpa, 62209, Cuernavaca, Morelos

publicaciones@uaem.mx

libros.uaem.mx

ISBN: 978-607-8784-14-1

D.R. © 2021, Ediciones de La Noche

Francisco Indalecio Madero 687, Zona Centro, 44100, Guadalajara, Jalisco

www.edicionesdelanoche.com

ISBN: 978-607-8639-99-1

Este obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0).



Derechos reservados

CONTENIDO

Introducción	9
--------------------	---

Gustavo Adolfo Enríquez Gutiérrez

Francisco Rubén Sandoval Vázquez

REFLEXIONES SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS

17

1. La política educativa del Estado Mexicano: historia inacabada de la lucha por el dominio social (1831-2019)	19
---	----

Francisco Rubén Sandoval Vázquez

2. Políticas sobre la formación docente en México: entre la subordinación y la autonomía	45
---	----

Gustavo Adolfo Enríquez Gutiérrez

3. La política educativa de la 4t: entre la continuidad y la transformación	75
--	----

Jorge Arturo Domínguez Sagaón

DEBATES SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS

99

4. Saberes contra-hegemônicos e práticas sociais: atuação dos movimentos negros para efetivação de uma educação antirracista no Brasil.....	101
---	-----

Clarissa Marques

Joan Kleber Amorim da Silva

5. La educación, árbitro parcial en la lucha por la fuerza de trabajo.....	125
---	-----

Jesús Manrique Villegas

6. O processo de construção da base nacional comum curricular no brasil: análise do movimento todos pela base nacional curricular 149
Andresa Costola
Raquel Borghi
7. La calidad de la educación en México, ¿solo es responsabilidad del docente? 175
Nestor Ocampo Maldonado

ANÁLISIS SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS 199

8. El discurso de la nueva gestión pública y el enfoque de gobernanza en los procesos de reforma y gestión educativa implementados en el estado de Morelos 201
Luis Manuel Juncos Quiané
9. La reforma educativa 2013 y su referente social, para la constitución de un nuevo maestro en el estado de Morelos. 239
Desireé Tapia Terrazas
10. Políticas públicas y la educación de las personas jóvenes y adultas: el caso de los CEDEX en Cuernavaca, Morelos 281
María del Pilar Sánchez Ascencio
Anselmo Torres Arizmendi
11. Los efectos de las políticas educativas en las organizaciones: los consejos técnicos escolares en una escuela primaria del estado de Morelos, México. 319
Erika Colín Gómez
Juan Salvador Nambo de los Santos
Sara Nancy Cuellar Celaya
- EPÍLOGO. 341
Héctor Martínez Martínez

INTRODUCCIÓN

GUSTAVO ADOLFO ENRÍQUEZ GUTIÉRREZ

FRANCISCO RUBÉN SANDOVAL VÁZQUEZ

La democracia, en pleno sentido de la palabra, puede ser definida como el régimen de la reflexividad colectiva... no puede existir sin individuos democráticos, y a la inversa. También es uno de los aspectos paradójicos de la imposibilidad de la política... Una sociedad autónoma implica individuos autónomos...

CASTORIADIS, 1997, citado por Negroni, 2011

El libro nace del interés por reconocer cómo las diferentes políticas educativas han tenido efectos en los diversos ámbitos locales. Estas políticas van acompañadas de ideas sobre la persona en sus dimensiones ontológica, epistemológica y axiológica. En el espacio educativo van definiendo lo humano y la vida en sociedad. Los diversos regímenes políticos plasman sus ideologías en los proyectos educativos, mediante este proceso van dibujando y teatralizando la geografía, la antropología, la ciudadanía, la estética y la ontología de lo humano.

Es así que se presenta un conjunto de trabajos distintos que tienen en común argumentar sobre la educación, la forma en que se convierte en política pública del Estado, y muestran las ideologías del régimen de gobierno. Presentan a los actores educativos incluidos, o

excluidos en el diseño de las políticas educativas. Indican la capacidad del escenario social de generar propuestas educativas. Permiten comprender las posibilidades contrahegemónicas de la política de Estado y la construcción de los sujetos sociales al elaborar micro-políticas.

El libro incorpora experiencias concretas, revisiones históricas, casos focalizados, reflexiones teóricas, experiencias escolares y extraescolares. Expresa a la educación en América Latina desde su realidad multicolor. En este continente no se puede concebir un modelo único; toda vez que unos regímenes se adecuan a criterios hegemónicos, otros presentan propuestas contrahegemónicas. Esta diversidad continental es tan rica que ha sido nuestro interés tender puentes con otras experiencias educativas en la región, de esta forma, se invitó a compañeros brasileños a escribir en portugués a fin de conversar desde otra lengua. Tanto Gabriel García Márquez (1995) como Carlos Fuentes (2011) argumentaron a favor del portugués como una forma de encuentro y diálogo latinoamericano; de esta forma, se busca que los lectores brasileños interesados en la política educativa conozcan la realidad mexicana, y, a la inversa, que los lectores mexicanos descubran la realidad brasileña sin que el idioma sea una barrera, sino un lugar de diálogo y encuentro.

Este diálogo, para los autores, implicó diversos niveles de análisis desde las políticas gestadas por los Estados, y gobiernos nacionales, hasta sus niveles micro en las instituciones. Las políticas han tenido un impacto desigual en la región, en los distintos niveles de gobierno, y en las instituciones educativas de América Latina. Estas interpretaciones, análisis y explicaciones de las políticas han generado múltiples formas de participación de los actores educativos, tanto en la conformación de las agendas de trabajo, como en la investigación social y en la intervención política sobre la problemática.

En cada uno de los niveles macro, meso y micro de los proyectos educativos, la agenda política cobra nuevos sentidos como estrategia general, hasta su concreción en las actividades cotidianas institucionales de mejoramiento a la enseñanza y el aprendizaje. En este marco, las políticas requieren ser diseccionadas a fin de comprender sus contenidos en los diferentes proyectos sociales, institucionales, locales, y en la participación de los actores en la elaboración de su significado.

De esta manera, la agenda política da cuenta de los matices sobre la educación, el papel de la formación, las formas de aprender y de enseñar, la evaluación y el modo de pensar a las instituciones educativas. Esta urdimbre de sentidos da cuenta de viejas y nuevas narrativas sobre el papel de las instituciones educativas, sus actores y las problemáticas a las que se enfrenta el proyecto de la modernidad y los proyectos posmodernos.

Sobre este entramado de acciones, definiciones e intenciones, el libro propone abrir un ejercicio de conversación y discrepancia a fin de plantear fisuras, porosidades e intersticios de los proyectos educativos en diferentes realidades institucionales. Las miradas del texto van desde las de académicos e investigadores hasta de docentes interesados en las políticas públicas en el terreno educativo. Esto hace que las formas de argumentar, interpretar y explicar las políticas tengan distintos abordajes que enriquecen y hablan de lo multicolor de las políticas educativas en América Latina.

Compartimos la mirada de Enrique Dussel (2006) sobre la política, como este proyecto social cuya función principal es el reconocimiento de la comunidad de las personas, y las acciones en favor de su interés colectivo. Asumimos con Hannah Arendt (1997) la política como la construcción de un mundo común donde todos participan activamente en su significado y sentido.

En ambos casos, estamos convencidos, siguiendo a Enrique Dussel (2006), de que la política es el poder organizado. Una fuerza voluntariamente asumida por todos a fin de dar sentido a las acciones colectivas, y un modo posible de crear instituciones que lleven a la práctica este interés común. La política, en este texto, las políticas, desarrolladas en los distintos materiales, buscan abonar a la reflexión colectiva la necesidad de construir un marco común. Dilucidar los imaginarios sociales instituidos sobre el poder de las políticas en educación. Generar en la discusión colectiva la idea de favorecer el interés democrático.

De este modo, el libro está organizado en tres partes: “Reflexiones, Debates y Análisis”. El propósito de estas partes es invitar a pensar, a otros lectores, sobre las políticas educativas desde tres marcos diferentes y con estilos distintos. Discutir su sentido en el marco social y con abordajes múltiples. Disertar sobre la forma en que operan estas políticas en nuestra realidad mediata e inmediata. El estudio de caso, los contextos locales, las realidades nacionales o regionales buscan colocar distintas reflexiones acerca de la realidad imperante en cuanto a las políticas en el terreno educativo. Las maneras en que se reflexiona en los capítulos parten desde ensayos, debates sobre la realidad educativa, hasta el análisis a partir de la investigación de situaciones locales.

La primera parte: “Reflexiones sobre las políticas educativas”, reúne ensayos cuyo eje es la deliberación acuciosa sobre las políticas educativas del Estado mexicano. En el primer texto, se reflexiona sobre la forma en que el Estado mexicano busca imponer su autoridad en la educación. En el segundo texto, se traslucen las políticas de formación docente como la lucha entre control y autonomía del docente de educación básica y superior. En el tercer texto se delibera sobre la nueva reforma política del Estado mexicano (la 4ta Transformación) y la gobernanza en el nuevo modelo educativo.

El primer capítulo, de Francisco Sandoval: “La política educativa del Estado mexicano: historia inacabada de la lucha por el dominio social (1831-2019)”, repasa el debate de 200 años sobre la política educativa, a fin de mostrar cómo el pensamiento liberal ha logrado mantener los principios de laicidad, gratuidad y obligatoriedad, ejes rectores de la política educativa del Estado mexicano en materia educativa, a la vez que presenta una visión crítica del pensamiento liberal en la educación y las ideas ilustradas del Estado mexicano a fin de comprender la forma en que se gestó su dominio en la educación.

El segundo capítulo, de Gustavo Enríquez: “Políticas sobre la formación docente en México: entre la subordinación y la autonomía”, interpreta las tensiones sobre la formación de docentes de educación básica y superior desarrolladas durante los siglos xx y xxi; discute la subordinación de los educadores de educación básica y la forma en que se conforma el espacio de autonomía profesional en la docencia superior, y debate la conformación democrática en la construcción de políticas sobre la formación docente por el Estado mexicano.

El tercer capítulo, de Jorge Domínguez: “La política educativa de la 4ta Transformación: entre la continuidad y la transformación”, revisa tanto la participación ciudadana como los actores involucrados en el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas. También analiza la noción de paradigma en las políticas públicas con la intención de identificar las acciones del nuevo gobierno desde dos vertientes: como medidas “incrementalistas” o un cambio paradigmático de la política educativa.

En la segunda parte: “Debates sobre las políticas educativas”, los textos deliberan y argumentan sobre las políticas educativas de la región. En principio, se dilucidan las políticas racistas en las comunidades afrodescendientes de Brasil. Después, se reflexiona sobre la necesidad de luchar a favor de la fuerza de trabajo en la educación: “los estudiantes”. Finalmente, se toca la forma en que se gesta

la confrontación en la construcción de un currículo base en Brasil, y, finalmente, discute la necesidad de cuestionar la noción de calidad en la educación mexicana.

El capítulo de Clarisa Marques y Joan Amorim: “Saberes contra-hegemônicos e práticas sociais: atuação dos movimentos negros para efetivação de uma educação antirracista no Brasil”, desarrolla una lúcida reflexión sobre las consecuencias de la colonialidad en la identidad negra en el campo educativo brasileño. Discuten la importancia de los movimientos negros en la deconstrucción de este paradigma, así como las repercusiones de una educación antirracista a fin de conformar una visión más equitativa en la sociedad brasileña.

El capítulo de Jesús Manrique: “La educación, árbitro parcial en la lucha por la fuerza de trabajo”, realiza una crónica sobre el papel de la educación impartida por el Estado a través del aprendizaje de infantes, jóvenes y adultos. El aprendizaje es trastocado por el Estado a fin de convertirlo en escolarización, sin embargo, el escamoteo al que es sometido entorpece su reflexión como fuerza de trabajo en una sociedad democrática.

El capítulo de Andresa Costola y Raquel Borghi: “O processo de construção da base nacional comum curricular no Brasil: análise do movimento todos pela base nacional curricular”, diserta sobre la influencia de la comunidad empresarial en la definición de la educación pública, y la construcción de un Currículo Nacional Común desde la Teoría del Capital Humano. A partir de los documentos producidos por los grupos empresariales, realizan un mapeo, tanto de los agentes involucrados como de las instituciones públicas y privadas, a fin de comprender los intereses en juego.

Finalmente, el capítulo de Nestor Ocampo: “La calidad de la educación en México, ¿sólo es responsabilidad del docente?”, analiza el concepto de calidad en el contexto educativo a fin de dar una visión más compleja de esta. Discute la forma en que es usada la calidad

como herramienta comodín en la solución de problemas educativos y diserta sobre la forma en que se simplifican los procesos educativos, al encerrar la mejora de la educación en la enseñanza y en las tareas docentes.

La tercera parte: “Análisis de las políticas educativas”, examina e indaga en las políticas públicas sobre la educación en el estado de Morelos a partir de la investigación, desde cuatro miradas que permiten comprender la nueva gestión pública, la constitución del nuevo maestro en la región, la revisión sobre las políticas públicas sobre jóvenes y adultos, y la operación del Consejo Técnico Escolar a través de un estudio de caso.

El texto de Luis Juncos: “El discurso de la nueva gestión pública y el enfoque de gobernanza en los procesos de reforma en el estado de Morelos”, revisa documentos jurídico-normativos emitidos en la entidad de 2000 a 2015, a fin de establecer el marco institucional formal de la nueva gestión pública. Desde el enfoque de gobernanza proporciona indicios sobre la manera en que las reformas delinean el ámbito institucional local e impactan en el hacer cotidiano de los docentes.

El material de Desireé Tapia: “La Reforma Educativa 2013 y su referente social para la constitución de un nuevo maestro: un análisis sobre sus efectos en el estado de Morelos”, investiga la implantación de la Reforma Educativa 2013. Analiza la evaluación al docente de nivel básico en la región de Cuautla, Morelos. La discusión del capítulo se centra en los efectos de los procesos de evaluación sobre los maestros a nivel individual y gremial.

La investigación de Pilar Sánchez y Anselmo Torres: “Políticas públicas y la educación de las personas jóvenes y adultas: el caso de CEDEX de Cuernavaca, Morelos”, examina el papel de la educación de las personas jóvenes y adultas en el estado en los Centros de Educación Extraescolar (CEDEX). A partir del estudio buscan crear una

visión sistémica, diversificada, armónica y flexible para promover una vida de disfrute y libertad en los jóvenes que les permita elegir entre diversas opciones de desarrollo profesional.

La última investigación, de Erika Colin, Juan Nambo y Sara Cue-llar: “Los efectos de las políticas educativas en las organizaciones: los Consejos Técnicos Escolares en una escuela primaria del estado de Morelos, México”, ofrece una explicación sobre la capacidad de la escuela para modificar sus estructuras y sobre el logro de la acción organizada desde los Consejos Técnicos Escolares. Nos muestra la forma en que se gestan micropolíticas desde los actores educativos en el espacio escolar.

Finalmente, con el libro, buscamos reconsiderar a la política como un diálogo con otros a través del cual se escuchen los intereses de todos, y se cumpla el mandato de estas voces a fin de construir un espacio común. Este marco colectivo para los autores del texto invita a la lectura de los materiales, su análisis, discusión y debate a fin de construir conjuntamente nuevos sentidos sobre el gobierno de todos, y con todos, y a participar en las decisiones de las instituciones educativas de la región, haciendo posible, a través de la política, “la construcción de un espacio común de trabajo”.

Referencias

- Arendt, H. (1997). *¿Qué es la política?*, España, Barcelona, Paidós.
- Dussel, E. (2006). *20 tesis de política*, México, CREFAL/SXXI.
- Fuentes, C. y R. Lagos (2011). *El siglo que despierta*, España, Taurus/Pengum/Randam Houses Editores.
- García Márquez, G. (1995). “America latina existe”, en *Yo no vengo a decir un discurso*, pp. 42-45. Disponible en: <http://LeLibros.org/>.
- Negrón, P. (2011). “Castoriadis y el proyecto de autonomía”, *Revista Catedra Paralela*, 8, pp. 199-214.

REFLEXIONES SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS



La política educativa del Estado Mexicano: historia inacabada de la lucha por el dominio social (1831-2019)

FRANCISCO RUBÉN SANDOVAL VÁZQUEZ¹

Introducción

Se considera a la escuela como “un lugar para aprender”. La relación entre escuela, instrucción y aprendizaje es tan íntima que hoy se acepta que la escuela es el lugar donde se educa a todas las personas. Antes del siglo XIX la escuela no era el espacio de formación de las personas; estas se educaban en el seno de sus familias (Calvillo, 2011). La mayoría de los saberes y habilidades prácticas, como sembrar, elaborar herramientas además de enseres, cocinar, tejer y coser, entre otras, se adquirían en casa (Gonzalbo, 2012). Se consideraba la *escuela* como un privilegio, al cual solo los hijos de las élites políticas y económicas podían acceder (Calvillo, 2011). Era común que niños y jóvenes fuesen a monasterios o escuelas eclesiásticas a adquirir conocimientos, así como a aprender a leer y escribir, principalmente. Por

1 Profesor Investigador de Tiempo Completo de la Facultad de Estudios Superiores de Cuautla (FESC) de la UAEM. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores. Actualmente coordina el proyecto “Procesos Adaptativos al Cambio Climático Mundial, Vulnerabilidad y Resiliencia Ambiental” en los estados de Morelos, Guerrero y Puebla, en México. Correo electrónico: sandovaz@hotmail.com.

ejemplo, en el México colonial las madres eran quienes educaba a sus hijos y les enseñaban a leer y escribir, una formación académica más formal requería asistir a un seminario o convento (Gonzalbo, 1987).

Es cierto que la modernidad trajo consigo la idea ilustrada de una educación pública tutelada por el Estado, pero va a ser ya muy adentrado el siglo XIX, casi cien años después de la Revolución industrial, cuando se formalizó la necesidad de un sistema educativo análogo al industrial. El proceso de industrialización obligó a regular la jornada laboral de los menores, además de exigir entrenamiento para el trabajo; así, infantes y jóvenes empezaron a acudir a las escuelas con independencia de sus obligaciones familiares. El sistema escolar se concibió bajo los ejes rectores de la ilustración y el empuje de la Revolución industrial (Gonzalbo, 1987). El sistema escolar tutelado por el Estado y financiado con impuestos cristalizó hasta la segunda mitad del siglo XIX; al mismo tiempo, la escolaridad se hizo obligatoria en muchos países.

En este trabajo se propone analizar el impulso modernizador del Estado liberal mexicano del siglo XIX, así como el proyecto de escuela socialista de la década de 1930-1940, el arrastre privatizador de los regímenes neoliberales, y la política educativa de la cuarta transformación, donde el Estado vuelve a ser el gran ente formador, que brinde a los niños y maestros en el nivel primaria una herramienta práctica para cumplir los objetivos del nivel sin tanta presión y con un máximo de aprovechamiento.

Entre el Clero y el Estado: la disputa por la educación en México

En México, concretamente la primera reforma donde se habla de educación pública es la de 1833 impulsada por Valentín Gómez

Farías; la llamada “revolución de 1833” se llevó a cabo mediante una “... Comisión del plan de estudios compuesta por Mora, Gorostiza, Quintana Roo, Rodríguez Puebla y el mismo vicepresidente en funciones. Las reformas educativas constituyeron el meollo de esta revolución y todos los testimonios indican que, aunque nunca fue oficialmente ministro de Educación, Mora fue el arquitecto principal de los cambios” (Heredia, 1983).

Empero, el primer impulso educativo de Gómez Farías daría lugar a su consolidación hasta la revolución liberal de Ayutla y el logro de la constitución de 1857, en la cual se plasmaron por primera vez las características básicas de la educación positiva que adoptaron los liberales mexicanos y que la llevaron a rango constitucional como derecho universal de los mexicanos (Semo, 2012). A lo largo del siglo XIX en México sucedieron constantes luchas armadas entre dos bandos, principalmente: los liberales, que pretendían seguir el programa ilustrado de los Estados modernos, frente a los conservadores, quienes se esforzaban por mantener los privilegios de las élites novohispánicas, así como del clero y en menor medida del ejército. Las constantes guerras civiles entre estos bandos permitieron la construcción del Estado mexicano, con una forma de gobierno específica y un proyecto económico y social.

Los liberales mexicanos que triunfaron en la segunda mitad del siglo XIX llevaron el principio liberal de una educación “establecida como institución pública, lo cual ocurre especialmente con el Artículo 3º al decretar la libertad de enseñanza. Ahí, al decretar que ‘La enseñanza es libre’, se produce una particularización de la declaratoria general de los Derechos del Hombre como ‘base y objeto de las instituciones sociales’” (Barba, 2016).

El Estado liberal resultante del triunfo de la revolución de Ayutla impulsó la idea según la cual la escuela es el espacio donde los infantes además de los jóvenes son adiestrados, disciplinados y apartados

de los problemas hasta que tuvieran criterio, así como entrenamiento suficiente para ingresar a la vida laboral en una fábrica. La urbanización de las sociedades favoreció el proceso de la escuela pública tutelada por el Estado, bajo principios liberales ilustrados (Semo, 2012).

A fin de enfrentar la realidad social de transición de sociedades tradicionales-rurales hacia sociedades modernas-urbanas, los planes de estudio del sistema escolar restaron importancia al aprendizaje de hechos e introdujeron cursos relacionados con puestos de trabajo como: mecánica, electricidad, hidráulica, contabilidad, derecho, medicina, entre otros. Se erigió a la escuela moderna como una preparación práctica para el mundo laboral, impulsada por los principios liberales de la ilustración.

Los liberales mexicanos del siglo XIX buscaban crear un Estado secular, separado de la Iglesia, superando la dominación social del clero; cumpliendo una de las máximas ilustradas de una sociedad en la cual el individuo tuviese libertad de pensamiento y de opinión. Con Juárez y Lerdo de Tejada, la legislación mexicana redujo al clero al espacio de lo privado, de creencias personales; sin influencia en lo público, lo propio del Estado. La Iglesia fue así marginada –al menos legalmente– del campo educativo, político y asistencial. El cambio no resultó sencillo y encontró una oposición constante, pues el clero no estaba dispuesto a renunciar al control social (Semo, 2012).

Los avatares que se articularon a este proyecto impidieron que se concretaran y ampliaran los espacios de educación elemental. Por lo menos hasta los años setenta del siglo XIX, la práctica educativa se mantuvo en las escuelas parroquiales y de particulares, que concentraban el grueso de la matrícula escolar. Pese al impulso ilustrado de una educación pública laica y gratuita, la sociedad en general se oponía a financiar las escuelas públicas con impuestos para gente de escasos recursos, a los cuales se les señalaba como poco interesados

en lograr su propia formación; incluso se les acusaba de ociosos y/o viciosos.

Fue con el arribo de Porfirio Díaz al gobierno que la educación laica tutelada por el Estado empezó a materializarse. Díaz pactó con el clero a fin de que las Leyes de Reforma y los mandatos de la Constitución Liberal de 1857 no se aplicasen de manera literal. Hacia la década de los ochenta del siglo XIX, los gobiernos de las entidades federativas, así como del Distrito Federal, contaron con las condiciones sociales, políticas y financieras a fin de poner en práctica el modelo educativo liberal, bajo la dirección de los positivistas mexicanos, abriendo y sosteniendo un número importante de escuelas. El gobierno federal solo creó escuelas en la capital del país y en los territorios (Newland, 1991).

El papel central que la educación desempeñaba en la construcción nacional se hizo evidente para los liberales desde Mora hasta Barreda. La oposición a la escuela liberal permanecía en el clero, que siempre la veía como una amenaza a la moral católica. La Iglesia católica había mantenido “el monopolio de la educación” por más de tres siglos. Las imprecisiones del juicio de José María Luis Mora saltan a la vista, pues dentro del conjunto de escuelas que operaban, no todas estaban directamente sancionadas por la Iglesia.

Los liberales impulsaban los principios de una escuela ilustrada guiados por las ideas de un fuerte contenido de cultura clásica acompañado de un enfoque academicista. No solo se trataba de sustituir los supuestos teológicos que acompañaban a la educación clerical y de sustituirlo por otro secularizado; sino de una formación intelectual sobre la base del conocimiento de los clásicos. Este cambio se gestó a partir de considerar el potencial de la escuela como formadora de conciencias y como un instrumento civilizatorio.

El supuesto de los liberales, desde Mora hasta Barreda, era que mediante la instrucción elemental se lograría que infantes y jóvenes

se apropiaran de los valores liberales y se les brindara la instrucción necesaria para el trabajo industrial. La escuela moderna de los liberales del siglo XIX aspiraba a la normalización de los estudiantes a fin de prepararlos para la vida laboral propia de la era industrial; así los gestos, actitudes y valores sociales de un nuevo modelo, ampliamente divulgado en los elementos políticos, así como en los manuales de urbanidad (Calvillo, 2011). Lo anterior tenía un segundo propósito más velado: que la religión dejara de ser el núcleo integrador de la identidad nacional; en adelante sería el Estado el creador y garante de la identidad nacional.

Sobre este entramado, el Estado Nacional concibió la educación como cuestión de interés público y por tanto ámbito de su competencia. Consecuentemente, se buscó la forma de afinar el espacio escolar por medio de normas y reglamentos encaminados a uniformar, así como unificar la educación, se establecieron controles cada vez más estrictos sobre establecimientos y docentes. Los particulares que desearan impartir educación básica se vieron obligados a someterse a la vigilancia del Estado. Estas acciones fueron lentas y de eficacia mínima en el siglo XIX; su instauración implicó reconocer una realidad compleja por su multiculturalidad, así como por su diversidad y pluralidad (Calvillo, 2011).

Aún con el triunfo liberal en la segunda mitad del siglo XIX, fueron los particulares y la Iglesia quienes participaron activamente en la ampliación del número de escuelas y fueron los gobiernos de los estados quienes avanzaron en la expansión de la escuela oficial (Torres, 1997). A pesar de los muchos discursos y la insuficiencia de oportunidades de acceso a la instrucción, hacia los años ochenta de ese siglo, las leyes de educación de la mayoría de los estados del país ya incluían los tres principios básicos que le atribuimos a la escuela pública: laica, gratuita y obligatoria.

El Estado, la modernidad y la formación laboral

El Estado moderno se erigió sobre una nueva concepción: como un cuerpo político cuyo poder emanaba de la soberanía popular; el pueblo era el nuevo príncipe, el príncipe moderno. Bajo el supuesto de la participación, de manera consciente, la ciudadanía reflexionaría su voto eligiendo a las mejores personas como sus representantes. Sobre estas bases se pensaba que el Estado sería ahora el encargado de generar las condiciones necesarias para el bien común, regulando a los individuos a fin de propiciar la convivencia armónica de estos, sustituyendo las normas morales por las normas racionales (Calvillo, 2011).

El siguiente cambio radical en el sistema educativo del Estado mexicano obedece al debate entre “liberales” y “positivistas” en la redacción del Artículo 3º constitucional después de la Revolución mexicana; el debate en gran parte se remontaba a la necesidad de separar definitivamente al clero mexicano del sistema educativo nacional. Se suprimió simultáneamente la posibilidad de impartir educación por la Iglesia católica al tiempo que se eliminó la obligatoriedad, aunque se quedó en el Artículo 3º (Juárez y Comboni, 2016). Así, en la redacción del Artículo 3º constitucional de 1917 se “... impone una orientación laica en la educación pública e incluso la privada, como corresponde a un Estado laico” (Juárez y Comboni, 2016).

El siglo xx tuvo dos grandes momentos en relación con la definición de la política educativa. Entre 1900 y 1910 la inercia del último periodo del porfiriato mantuvo las tendencias ya descritas. Aunque los jóvenes del *Ateneo de la Juventud* empezaban a mostrar interés e inquietud por la política educativa, su participación va a ser decisiva hasta el fin de la Revolución mexicana (Calvillo, 2011).

Los años comprendidos entre 1920 y 1940 fueron un periodo convulsivo en la historia de México y especialmente importante en el debate en torno a la política educativa y el modelo de educación

oficial impulsado por el Estado mexicano. El resurgimiento del clero como educador de amplios sectores populares volvió a ser motivo de disputa no solo política sino armada. La Iglesia católica, en las cuestiones político-sociales, nuevamente se reflejó en los procesos educativos del país. A pesar del empuje liberal republicano de la segunda mitad del siglo XIX, el porfiriato mantuvo una política de permisividad y tolerancia con el clero a cambio de que la Iglesia no se metiese con el régimen político. En estas condiciones, el clero tuvo la oportunidad de reorganizar a amplios sectores de católicos, mediante frentes “civiles”, bajo las orientaciones de la Doctrina Social (Ceballos, 1991).

La forma en que se reglamentó la educación básica impartida por particulares —la mayoría de estas escuelas eran católicas— desafió al control del Estado; pese al seguimiento excesivamente coercitivo de la época juarista, los años del porfiriato volvieron a relajar la vigilancia sobre las escuelas católicas en esos años. Este es el origen del acalorado debate entre carrancistas (liberales) y obregonistas (jacobinos) con relación a la política educativa que debía implementarse una vez concluida la revolución (Calvillo, 2011).

El laicismo en educación volvió a ser la parte medular de la política educativa posrevolucionaria, que se hizo extensiva a las instituciones particulares a partir de 1917. En 1921, con la creación de la Secretaría de Educación Pública ya establecida, se concretaron las bases institucionales para uniformar y lograr la unidad de un modelo pedagógico y administrativo a nivel nacional bajo los postulados obregonistas.

En el marco de la Rebelión Cristera, la educación volvió a ser espacio de tensiones y de conflicto entre la Iglesia católica y el Estado mexicano (Molina, 2014); el Estado volvió a poner firmes límites al clero, excluyéndolo de la educación, ya que esta se entendía como atribución del poder de la república en defensa del interés público,

frente a los intereses de grupos, religiosos o no, que defendían el principio de la libertad de educación y el derecho de los padres de instruir a sus hijos de acuerdo a sus convicciones; el Estado mantuvo los principios liberales y republicanos de una educación laica, gratuita y obligatoria.

El fin de la Guerra Cristera devolvió al Estado la hegemonía política que por un momento los rebeldes clericales pusieron en duda. Ya en el periodo de gobierno del presidente Lázaro Cárdenas se planteó una educación basada en los principios del materialismo histórico, por lo que la política educativa fomentó el socialismo en la política educativa cardenista.

Con esas premisas de una educación basada en el materialismo histórico, se constituyó el Comité Nacional Pro-Reforma Educativa, el cual, encabezado por Gabino Vázquez (Secretario General del PNR), defendería dicho proyecto educativo y facilitaría su puesta en marcha desde la cámara de diputados. Pero se debe advertir que aún antes de que se aplicara la nueva propuesta de política educativa en México, los grupos opositores a la pretendida reforma educativa se hicieron presentes. El clero organizó la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), que se erigió como la oposición real al nuevo proyecto educativo, y que rápidamente se transformó en amenazas de huelga y protestas públicas (Ortiz, 1995).

A pesar de la oposición, el modelo de escuela socialista del régimen cardenista avanzó. En 1934 se impulsó la reforma al Artículo 3º constitucional en la XXXV legislatura; Alberto Bremauntz y Alberto Coria, desde la Comisión de Educación de la Cámara Baja, impulsaron un dictamen que establecía el proyecto de reforma. En el dictamen se mostraba el interés del régimen por homogenizar el acceso al derecho a la educación en todo el país, tanto en escuelas oficiales como en escuelas particulares. Se buscaba cerrar la brecha entre las escuelas oficiales y las particulares, fomentando que las capacidades

de los estudiantes estuviesen al servicio de la clase proletaria, por medio de la vinculación entre los conocimientos impartidos en las aulas y la realidad del proletariado en las fábricas (Ortiz, 1995).

La reforma educativa de 1934 impulsó la orientación socialista de la educación entre la niñez y juventud mexicanas. Buscaba propiciar en los estudiantes una perspectiva científica que brindaría la posibilidad de terminar de forma definitiva con la influencia de la Iglesia católica sobre los planes, programas y métodos educativos en México. La reforma planteó una profunda transformación de la educación en el país que buscaba consolidar los avances de la escuela socialista (Raby, 1981).

Sin embargo, las condiciones internacionales tuvieron efectos en la política interna del país. El inicio de la Segunda Guerra Mundial irrumpió violentamente en el orden nacional e internacional, la sucesión presidencial se vio fuertemente influenciada por este hecho, lo que llevó a la designación del general Ávila Camacho como sucesor de Lázaro Cárdenas; así, el proyecto de un Estado socialista posrevolucionario concluyó en 1940 (Semo, 2012).

Con la llegada de Ávila Camacho, el sector privado tuvo un nuevo impulso gubernamental, el incipiente empresariado nacional fue el nuevo sector más favorecido con las políticas del Estado mexicano del periodo de la guerra. Con el llamado a la “unidad nacional” y la promesa de respeto a la iniciativa privada, las escuelas particulares reaparecieron con singular interés e iniciaron un periodo de crecimiento y expansión que se mantiene hasta la actualidad (Semo, 2012).

Lázaro Cárdenas había revertido la tendencia de privatizar la educación en México, su política educativa logró que entre 1934 y 1940 las escuelas privadas se redujeran casi al 50 %, al pasar de 2,872 en 1934 a 1,555 en 1940. El milagro mexicano se extendió al crecimiento de las escuelas particulares, en 1970 prácticamente las

escuelas particulares ya se habían duplicado al llegar a 3,280 (Torres, 1997).

El proyecto de una escuela popular con bases filosóficas y científicas del materialismo histórico terminó con el fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría. En un mundo bipolar, la política educativa de México se alineó al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR-1948) y a los postulados de la Organización de Estados Americanos (OEA-1950); incluso a convencionalismos económico-sociales de la Comisión Económica para América Latina (ONU-ECOSOC-CEPAL-1948). La instrucción religiosa fue una práctica común en las escuelas particulares a partir de 1940, pese al laicismo jacobino de la Constitución de 1917.

Las escuelas particulares interpretaron la reforma de Ley General de Educación propuesta por Ávila Camacho como una señal que permitía la enseñanza de la religión, desde la educación básica hasta la superior; en este contexto surge la Universidad Iberoamericana, así como el Instituto Tecnológico Autónomo de México. La educación religiosa en las escuelas particulares aprovechó la ambigüedad de espacios extracurriculares como “valores”, “desarrollo humano”, “ética y civismo”, entre otros.

Es por ello que el segmento de escuelas particulares que se estructuró a lo largo del siglo xx es diverso y complejo: una parte muy importante siguen siendo las escuelas de orientación católica, bien sean atendidas por profesores laicos o por congregaciones religiosas; pero junto con ellas están las escuelas que atienden a otras minorías, por ejemplo, los colegios extranjeros, así como de iglesias protestantes-cristianas; entre otras. La proliferación de escuelas privadas en la segunda mitad del siglo xx mexicano llevó a la mayor diversidad en cuanto a la formación de los estudiantes, el modelo pedagógico fue tan heterogéneo como corrientes educativas se posicionaban o se rechazaban (Torres, 1997).

En este periodo que va de 1940 a 1999 las escuelas particulares abarcaron un amplio espectro en los servicios educativos que ofrecían; atendieron una mayor diversidad de niveles educativos que el Estado era incapaz de cubrir por completo, en parte por el gran rezago en educación primaria y secundaria, amén de la “bomba poblacional” de las décadas de 1950 a 1970 (Calvillo, 2011, B). Así, las escuelas particulares se posicionaron de la educación inicial (mediante las llamadas “guarderías” y posteriormente “centros de desarrollo infantil”), preescolar, primaria, secundaria, educación media superior y superior. Como ya se dijo, es innegable que, en todos los casos, las escuelas particulares orientan su oferta educativa a sectores sociales con los cuales se identifican cultural y socialmente (Calvillo, 2011, B).

En un exceso de “adelgazamiento” del Estado, en el marco de las reformas e ideologías impulsadas por los gobiernos neoliberales, se llegó a imaginar que los estudiantes y los padres eran clientes, consumidores de servicios educativos, que el mercado de servicios educativos podía satisfacer la demanda de sus clientes mediante una oferta diversificada de servicios educativos; que los demás agentes que intervienen en el proceso de enseñanza-aprendizaje no tuviesen capacidad para influir en las experiencias formativas dentro y fuera del aula, así como de la escuela.

El siglo XXI inició en México con un cambio político importante, la caída del partido hegemónico propició un cambio en la política educativa que acentuó las reformas neoliberales de 1982, 1994 y 1997 (Moreno, 1995). Empero, la implementación de programas escolares para dar cabida a toda la población en edad escolar planteó problemas y contradicciones que impidieron la transformación del sistema educativo mexicano. A medida que cambiaron y evolucionaron los intereses, además de las capacidades de los estudiantes,

también cambió la naturaleza de las tareas de los profesores de orientación, enseñanza y motivación de los estudiantes (Alcántara, 2008).

La política educativa enfrentó un sucesivo cambio muchas veces contradictorio; resultado de un conjunto de impulsos y demandas sociales que se han originado tanto en las élites políticas e intelectuales como en los movimientos sociales. Las sucesivas reformas educativas llevaron a una educación que se orientó hacia la capacitación laboral; las reformas de los presidentes Salinas, Zedillo, Fox, Calderón y Peña Nieto insistieron en una educación orientada a la vida laboral, sustrajeron esta obligatoriedad al Estado, transfirieron la demanda de educación a los particulares, fomentaron el establecimiento de escuelas particulares que sustituyeran la función del Estado, no por renunciar a la supremacía del Estado sino por transferir los costos a los usuarios sin perder la rectoría ni garantizar el acceso (Navarro, 2009; Mercado, Ibarra y Borrayo, 2016).

A pesar de todo, la política educativa mantiene los principios básicos de la reforma educativa de 1833, su carácter público, laico y gratuito aunado al principio de obligatoriedad incorporado en la Constitución de 1857. Así, la política educativa del Estado mexicano ha permitido un consenso mínimo, en cuanto a un basamento cultural común, que permite mantener ciertos niveles de cohesión social; pero también la defensa de estos principios es la defensa de valores tan importantes como la interculturalidad y el respeto a la diversidad, e implica la conservación de un lugar de acceso a la educación para amplios sectores de la población.

La tensión actual sobre la política educativa radica en revertir los principios neoliberales del adelgazamiento del Estado, que le quitaba al Estado mexicano su obligación, así como las funciones educativas, sobre el supuesto de la lógica del mercado, la racionalidad técnica e instrumental, y el financiamiento privado de la educación. La nueva Reforma Educativa de 2019 del actual gobierno, al igual que las ante-

riores, es resultante de la disputa de diversos grupos cuyos intereses se contraponen, solo que en esta ocasión los actores que en el pasado resultaron marginados ahora son los preponderantes; por su visión nacionalista del grupo en el poder, busca que el Estado recobre su papel rector en materia educativa.

Educación Primaria, reformas y contrarreformas: la lucha por las conciencias

A la educación básica, particularmente a las escuelas primarias, se les encomiendan múltiples tareas. No solo se espera que enseñen más contenidos académicos sino también que realicen otras complejas funciones sociales y culturales. El Artículo 3º constitucional formuló de la manera más exacta el derecho de los mexicanos a la educación y la obligación del Estado de ofrecerla (Legislación Federal, vigente al 25 de marzo de 2009); así se entiende que:

Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado (Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios), impartirá educación Preescolar, Primaria y Secundaria. La educación preescolar, primaria y la secundaria conforman la Educación Básica obligatoria. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre del 2002.)

La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)

- I. Garantizada por el artículo 24 la Libertad de Creencias, **dicha educación será laica** y, por tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)

- II. **El criterio que orientara a esa educación se basara en los resultados del progreso científico**, luchara contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)

Además:

- A) **Será democrático**, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)
- B) **Será nacional**, en cuanto (sin hostilidades ni exclusivismos) atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)
- C) **Contribuirá a la mejor convivencia humana**, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)
- III. Para dar pleno cumplimiento a lo dispuesto en el segundo párrafo y en la fracción II, **el Ejecutivo Federal determinará los planes y programas de estudio de la Educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Normal para toda la República**. Para tales efectos, el Ejecutivo Federal considerará la opinión de los gobiernos de las entidades Federativas y del Distrito Federal, así como de los diversos sectores sociales involucrados en la educación, en los términos que la ley señale. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre del 2002.)

- IV. **Toda la educación que el Estado imparta será gratuita.** (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)
- V. Además de impartir la educación Preescolar, Primaria y Secundaria señaladas en el primer párrafo, **el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos** (incluyendo inicial y a la Educación Superior) necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre del 2002.)
- VI. **Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades, en los términos que establezca la Ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares.** En el caso de la Educación Preescolar, Primaria, Secundaria y Normal, **los particulares deberán:** (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de noviembre del 2002.)
 - A) **Impartir la educación con apego a los mismos fines y criterios** que establecen el segundo párrafo y la fracción II, **así como cumplir los planes y programas** a que se refiere la fracción III. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)
 - B) **Obtener previamente, en cada caso, la autorización expresa del Poder Público,** en los términos que establezca la Ley. (Reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 05 de marzo de 1993.)

(Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos)

Tal y como se declara en los planes y programas de estudio de 1993, en el nivel Primaria:

Durante las próximas décadas, las transformaciones que experimentará nuestro país exigirán a las nuevas generaciones una formación básica más sólida y una gran flexibilidad para adquirir nuevos conocimientos y aplicarlos creativamente. Estas transformaciones afectarán distintos aspectos de la actividad humana: los

procesos de trabajo serán más complejos y cambiarán con celeridad; serán mayores las necesidades de productividad y al mismo tiempo más urgente aplicar criterios racionales en la utilización de los recursos naturales y la protección del ambiente; la vida política será más plural y la participación en organizaciones sociales tendrá mayor significación para el bienestar de las colectividades; la capacidad de seleccionar y evaluar información transmitida por múltiples medios será un requisito indispensable en todos los campos (Vega, 2000).

Los planes y los programas de estudio cumplen una función insustituible como medio para organizar la enseñanza y para establecer un marco común del trabajo en las escuelas de todo el país. Sin embargo, no se puede esperar que una acción aislada tenga resultados apreciables, si no está articulada con una política general, que desde distintos ángulos contribuya a crear las condiciones para mejorar la calidad de la educación primaria. La estrategia del gobierno federal parte de este principio y, en consecuencia, se propone que la reformulación de planes y programas de estudio sea parte de un programa integral que incluye como acciones fundamentales:

- La renovación de los libros de texto gratuitos y la producción de otros materiales educativos, adoptando un procedimiento que estimule la participación de los grupos de maestros y especialistas más calificados de todo el país.
- El apoyo a la labor del maestro y la revaloración de sus funciones, a través de un programa permanente de actualización y de un sistema de estímulos al desempeño y al mejoramiento profesional.
- La ampliación del apoyo compensatorio a las regiones y escuelas que enfrentan mayores rezagos y a los alumnos con riesgos más altos de abandono escolar.
- La federalización, que traslada la dirección y operación de las escuelas primarias a la autoridad estatal, bajo una normatividad nacional.

La educación básica, y las escuelas primarias en particular, deben asegurar la correcta alfabetización, los procesos de lectura, escritura, así como aritmética básica, además de un mínimo de actividades culturales, cívicas y deportivas. Con ello se pretende que los estudiantes logren una formación académica común que haga posible el desarrollo de las capacidades individuales motrices, de equilibrio personal, de relación y de actuación social con la adquisición de los elementos básicos culturales.

La política educativa en educación primaria atiende a los lineamientos del Artículo 3º constitucional, la Ley General de Educación y las leyes locales de los estados en el país, pretende contribuir al desarrollo integral de las personas; así, la educación que imparte el Estado en principio pretende que cada ser humano pueda lograr el desarrollo de sus facultades. Como parte de esta misión, la educación básica requiere favorecer condiciones y experiencias que estimulen el sentido de responsabilidad social de los educandos, al tiempo que se les proporcionen herramientas para conformarse como personas autónomas y responsables, capaces de enfrentar los retos de las sociedades contemporáneas y las necesidades de la sociedad mexicana; es decir, formar individuos libres, responsables, capaces de convivir y actuar de modo comprometido con el mejoramiento de la vida social y del ambiente diverso y plural en que se desenvuelven. La educación primaria se orienta a que niños y jóvenes adquieran conocimientos, habilidades, valores y actitudes básicas necesarias para alcanzar una vida personal plena, actuar como ciudadanos comprometidos y continuar aprendiendo a lo largo de su vida.

De conformidad con la Constitución de 1917, toda persona sin distinción de etnia, sexo, religión, condición socioeconómica, nacionalidad, entre otras diferencias, tiene derecho a recibir educación básica por parte del Estado mexicano de manera gratuita, laica y obligatoria. Dicha educación tenderá al desarrollo armónico de las facultades

del ser humano, fomentando el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional (Art. 3° constitucional).

Inicialmente, se concebía la educación básica como preescolar y primaria, fue en el *Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica* de 1992 donde se incluyó la educación secundaria dentro del esquema de la educación básica en el sistema educativo mexicano (SEM) (Zorrilla, 2002). Este mismo acuerdo de 1992 estableció una ambiciosa reforma a todo el SEM, que impulsaba una descentralización administrativa dando mayores facultades a las entidades federativas, nuevas formas de financiar la educación, además de incluir una innovación pedagógica orientada a las competencias, y un sistema de evaluación de resultados (Zorrilla, 2002).

En 2008, el gobierno federal y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SENTE) formalizaron la *Alianza por la Calidad de la Educación*. A través de esta propuesta el SEM se transformó, ya que al incluir por primera vez el concepto de calidad, se alinea con la educación por competencias, así como el sistema de evaluación del desempeño docente, ajustes neoliberales al SEM (Navarro, 2009). Cabe destacar que esta *Alianza* tenía como piedra angular la evaluación docente, así como que la asignación de todas las nuevas plazas y vacantes se realizará por la vía de concursos nacionales de oposición, con lo cual la reforma, más que educativa, era ya una primera reforma laboral para los trabajadores de la educación (Navarro, 2009).

A fin de consolidar los cambios de facto, tanto del *Acuerdo para la Modernización de la Educación Básica* como de la *Alianza por la Calidad de la Educación*, se requería de una reforma constitucional en materia de educación. Así, en 2013 se realizó la reforma constitucional, además de la promulgación de las leyes reglamentarias que consolidaban la reforma laboral del SEM, así como la evaluación docente, vinculándola con la calidad educativa; así se consolidó la reforma neoliberal del SEM (Mercado, Ibarra y Borrayo, 2016).

A manera de contrareforma, la reforma constitucional de 2019 busca consolidar demandas sociales muy sentidas entre la población mexicana, particularmente de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), así como de vanguardia social, que en el marco de la 4ª Transformación implica no solo un nuevo modelo económico, sino también un nuevo modelo educativo, que transforme de raíz la realidad social de los mexicanos (Sánchez y Del Sagrario, 2015). Esto genera tensión entre el nuevo modelo y el anterior, principalmente en razón de la independencia del organismo encargado de certificar la calidad educativa del SEN se ve comprometida al perder su autonomía constitucional, además de los temas laborales que la reforma anterior tampoco atinó a asimilar la enorme diversidad de los trabajadores de la educación, por lo que no está claro la incorporación y promoción de los trabajadores de la educación en la nueva reforma de 2019.

El arribo de un nuevo régimen de gobierno generó en México un proceso de reconstrucción de todas sus instituciones sociales y culturales, además de las políticas y económicas, cuyo fin es la puesta en marcha de un Estado más social bajo los principios republicanos y liberales, una vez más el llamado *Estado social mexicano* (Carpizo, 2012), capaz de garantizar a sus ciudadanos el goce de sus derechos y libertades para la realización del bien común. En este punto es oportuno señalar que la nueva reforma incluyó a la educación inicial y superior como obligatorias además de reconocer la autonomía universitaria, con lo que se impulsó la idea de acceder a la educación como un derecho de igualdad sustantiva.

En el contexto de ruptura de un régimen político a otro, la política educativa del país de la presentación de la iniciativa que reforma, adiciona y deroga los artículos 3º y 73 de la Constitución, a cargo del diputado Reginaldo Sandoval Flores, del grupo parlamentario del PT en el Congreso de la Unión, buscó que la política educativa

recupere los principios fundamentales que son sustento importante del carácter democrático, laico, plural e incluyente de república como principios sociales ampliamente aceptados; empero, no es claro como se financiará la reforma con un presupuesto limitado y ya comprometido.

La propuesta de reforma tiene como objeto y fin, contribuir a ejecutar acciones legislativas, gestión pública y creación del marco institucional estratégico que permita el ejercicio a plenitud del derecho a la educación para todas las personas durante las distintas etapas de su vida, desde la educación inicial hasta la educación superior, recuperando segmentos educativos que las escuelas particulares se habían apropiado. Es clara la intención de la reforma por incluir a estudiantes con alguna discapacidad además de evitar las evaluaciones estandarizadas que terminan por ser discriminatorias.

La reforma constitucional en materia educativa impulsada por la 4T llevó a la obligatoriedad la educación superior, así como la educación inicial; empero, el trecho entre el decreto de reforma constitucional y la posibilidad material del ejercicio de dicho derecho normalmente es una brecha muy amplia; se requiere infraestructura, equipamiento, capacitación, formación de trabajadores de la educación, entre otros requerimientos mínimos. El problema presupuestal no es menor, ya que al no contarse con la infraestructura necesaria, la alianza con actores económicos estratégicos puede abrir la puerta a una nueva forma de privatizar los servicios educativos, aunque sea el Estado quien pague a los particulares.

Conclusiones

En política nada se escribe sobre piedra. La política educativa no es la excepción; la historia de la política educativa es un claro ejem-

plo de cómo las élites que dirigen la sociedad imponen una política educativa acorde a sus intereses sociales. A lo largo ya de dos siglos el debate en torno a una política de Estado en materia de educación sigue confrontando a los grupos hegemónicos. Los principios de la ilustración tampoco se convirtieron en la única guía de la política educativa de los Estados modernos, por el contrario, contribuyeron al debate entre una educación técnica y una humanista.

En México, el laicismo aparece desde la reforma educativa de 1833 como un precepto a tono con la libertad de creencias consagrada en la Constitución de 1857, era un laicismo “neutro”. La gratuidad implicaba —legislativamente— que cualquier nivel de gobierno que sostuviese escuelas (federal, estatal o municipal) debería hacerse cargo del pago del profesorado, la renta y reparaciones del local, compra de materiales y textos escolares. Con la obligatoriedad se hacía alusión a que los infantes deberían de cursar por lo menos la escuela elemental (en la que solo se incluían aprendizajes básicos) y a que los padres o tutores deberían enviar a los niños a la escuela, de no hacerlo se hacían acreedores a multas y encarcelamiento. Esta idea de la obligatoriedad se desplazó, en el siglo xx, hacia el Estado nacional, en tanto agente encargado de ofrecer el servicio educativo en función de las demandas sociales.

El proceso que aceleró la diferenciación entre lo público y lo privado en educación se inscribe dentro de una dinámica más amplia relacionada con las transformaciones económicas y políticas que se produjeron entre las últimas décadas del siglo xviii y durante el xix. Primero con las reformas borbónicas y después con la Independencia se inició un largo camino orientado a separar las esferas de competencia entre Estado e Iglesia, que aún no termina. Hoy en día el debate ha cambiado hacia la privatización de la educación o la hegemonía del Estado en la política educativa, al tratarse de un derecho constitucionalmente consagrado, la política de la 4ª Transformación,

al contrario del régimen neoliberal que la antecedió, apuesta por el predominio del Estado como rector de la educación. La política educativa aún está a debate.

Referencias

- Alcántara, A. (2018). "Políticas Educativas y Neoliberalismo en México: 1982-2006", *OEI-Revista Iberoamericana de Educación*, 48. Disponible en: <https://rieoei.org/historico/documentos/rie48a07.htm>.
- Barba Casillas, J. B. (2006). "La libertad de enseñanza: un principio educativo innovador de la Constitución mexicana de 1857", *Investigación y Ciencia*, 24(68), pp. 60-69.
- Calvillo Velasco, M. y otros (2011). *La educación técnica en México desde la Independencia, 1810-2010, tomo I, De la enseñanza de artes y oficios a la educación técnica, 1810-1909*, México, Instituto Politécnico Nacional, Presidencia del Decanato.
- (2011). *La educación técnica en México desde la Independencia, 1810-2010, tomo II, De la educación técnica popular a la diversificación e integración al sistema productivo, 1910-1970*, México, Instituto Politécnico Nacional, Presidencia del Decanato.
- Carpizo, J. (2012). "El estado de los derechos de la justicia social", *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 14, pp. 3-42, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ceballos, M. (1991). *El catolicismo social: un tercero en discordia. Rerum Novarum, la "cuestión social" y la movilización de los católicos mexicanos (1891-1911)*, México, El Colegio de México.
- Gonzalbo Azpuru, P. (1987). *Las mujeres en Nueva España. Educación y vida cotidiana, México*, México, El Colegio de México.
- Gonzalbo Aizpuru, P. y otros (2012). *Historia de la educación en la ciudad de México*, México, Secretaría de Educación del Distrito Federal-El Colegio de México.

- Heredia Correa, R. (1983). "Tres reformas educativas en torno a 1833", *Relaciones*, 6, pp. 22-27.
- Juárez Núñez, J. M. y S. Comboni Salinas (2016). "La Constitución de 1917 y su influencia en la educación nacional contemporánea", *Argumentos*, 29(82), pp. 43-67.
- Mercado Yebra, J.; Ibarra Uribe, L. y C. Borrayo Rodríguez (2016). "Política educativa en el México neoliberal, gasto público y oferta educativa", *Revista Iberoamericana de Ciencias*. Disponible en: <http://www.reibci.org/publicados/2016/nov/1900114.pdf>.
- Molina Fuentes, M. (2014). "El conflicto Cristero en México: el otro lado de la Revolución. en Itinerantes", *Revista de Historia y Religión*, 4, pp. 163-188.
- Montes de Oca Navas, E. (2008). "La disputa por la educación socialista en México durante el gobierno Cardenista", *Educere*, 12(42), pp. 495-504.
- Moreno Moreno, P. (1995). "Neoliberalismo económico y reforma educativa", *Perfiles Educativos*, 67. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/132/13206701.pdf>.
- Navarro Gallegos, C. (2009). "La Alianza por la Calidad de la Educación: pacto regresivo y cupular del modelo educativo neoliberal", *El Cotidiano*, 154, pp. 25-37.
- Newland, C. (1991). "La educación elemental en Hispanoamérica: Desde la Independencia 22 hasta la centralización de los sistemas educativos nacionales", *The Hispanic American Historical Review*, 71(2), pp. 335-364.
- Ortiz Cirilo, A. (1995). *Laicidad y reformas educativas en México (1917-1992)*, México, IJ-UNAM.
- Raby, D. (1981). "La 'Educación socialista' en México", *Cuadernos Políticos*, 29, pp. 75-82.
- Sánchez Cerón, M. y F. M. del Sagrario Corte Cruz (2015). "La OCDE, el Estado y los maestros de la CNTE: un estudio de la reciente reforma laboral", *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XLV(4), pp. 121-156.
- Semo, E. (2012). *México: del Antiguo Régimen a la modernidad Reforma y Revolución*, Ciudad de México, UNAM.
- Torres Septién, V. (1997). *La educación privada en México (1903-1976)*, México, El Colegio de México/Universidad Iberoamericana.

- Vega Barrera, L. (2000). “Bibliotecas escolares y su función social en la promoción de la lectura”, *Biblioteca Universitaria*, Nueva época, (3), 1.
- Zorrilla, M. (2002). “Diez años después del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica en México: Retos, tensiones y perspectivas”, *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 4(2). Disponible en: <http://redie.uabc.mx/vol4no2/contenido-zorrilla.html>.

2

POLÍTICAS SOBRE LA FORMACIÓN DOCENTE EN MÉXICO: ENTRE LA SUBORDINACIÓN Y LA AUTONOMÍA

GUSTAVO ADOLFO ENRÍQUEZ GUTIÉRREZ¹

Cuando digo “heme aquí”, soy responsable ante el otro, el “heme aquí” significa que ya soy presa del otro (“presa” es una expresión de Lévinas). Se trata de una relación de tensión; esta hospitalidad es cualquier cosa menos fácil y serena. Soy presa del otro, el rehén del otro, y la ética ha de fundarse en esa estructura de rehén.

Jacques Derrida

Introducción

La tarea de formar especialistas en docencia en el siglo xx mexicano marcó la discusión sobre la docencia, sus funciones, destrezas, habilidades y capacidades como parte del proyecto moderno de las instituciones educativas en México (Arnau, 2013, 1986; Civera, 2008; Rockwell, 2013a, 2013b, 1995). La actividad de la educadora, del

1 Profesor Investigador de Tiempo Completo de la Universidad Pedagógica Nacional-Unidad 171, Morelos. Miembro de la Red de Investigadores en Adolescencia y Juventud. Coordinador y fundador del Seminario “Psique, Educación y Sociedad”. Investigador del Sistema Nacional de Investigadores. Correo electrónico: gusen68@hotmail.com. Una versión anterior de este texto suyo se presentó en el XV Congreso de Investigación Educativa del COMIE en 2019.

profesor de primaria, del docente (su cuerpo como mujer u hombre) en secundaria, del profesionista en preparatoria o en la universidad, configuró el imaginario social institucional sobre la docencia y sus funciones. Ser, hacer, decir y pensar la enseñanza desde un cuerpo establece capacidades acordes con la edad, el nivel educativo, la actividad laboral, el círculo profesional, el género, la cultura, la región, el Estado y la localidad (Bertely, Dietz y Díaz Tepepa, 2013; Le Breton, 2010, 2011; Mercado, 1998; Rockwell, 2013a).

El tiempo, el significado y el sentido sobre la docencia delinean su marco histórico, jurídico, social, cultural y profesional, así como el entramado institucional de subordinación al gobierno nacional, o la conformación de la autonomía profesional universitaria desde el marco de la modernidad nacional. Formar un docente de educación básica para una comunidad como Xoxocotla, Morelos, con ascendencia indígena es diferente hoy respecto a hace 20, 40 o 60 años.

De igual modo, formar un docente en una universidad pública o privada es distinto que en una normal rural, regional o nacional. Este conjunto de significados sociales y culturales sobre la docencia delinean los proyectos sobre la educación y el papel de la docencia a través de los cuerpos. Estos significados se marcan visiblemente en sus cuerpos o impactan veladamente el ejercicio o la expresión de los docentes al narrar su actividad como vocación, trabajo, profesión, arte o ejercicio diario.

Desde este marco, acorde con los proyectos construidos durante el siglo xx en México sobre la formación de especialistas en docencia, es que se plantea un ejercicio de reflexión que aspira a articular dos puntos centrales en la discusión: subordinación y autonomía en los cuerpos. La subordinación de los docentes o la construcción de un margen claro de libertad impactan en el ejercicio profesional a través de su corporalidad. El capítulo busca reflexionar sobre estas

tensiones que se han desarrollado durante todo el siglo xx y parte de este siglo xxi.

A partir de ello, el trabajo se organiza en tres aspectos: 1. La manera en que se construye el proyecto de modernización escolar sobre la formación docente en México en el siglo xx; 2. La colocación de la empresa en la educación como base de las tareas docentes; y 3. La docencia desde las políticas educativas del Estado mexicano.

La modernización escolar de los docentes en el siglo xx

En este apartado se desarrollan dos argumentos sobre las políticas desarrolladas por el Estado mexicano, a fin de promover la modernidad de la sociedad mexicana a través de los cuerpos de los docentes como figuras centrales de este proyecto social. El primer argumento se dirige a delinear el modo en que se piensa al docente de educación básica como formador de ciudadanos y trabajador del gobierno mexicano. El segundo argumento coloca a la educación como uno de los pivotes del crecimiento económico y desarrollo social del país a través del papel asignado al cuerpo de los docentes de educación superior.

La historia sobre la docencia, en el siglo pasado, permite comprender la lógica contenida en la formación de los docentes, y su articulación como parte del proyecto modernizador del Estado mexicano, y la figura del docente como formador de la futura ciudadanía nacional. En el caso de la educación básica mexicana, es posible rastrear el modo en que las propuestas educativas del gobierno ordenan el escenario de enseñanza, y lo vinculan estrechamente con el proyecto cultural-corporal del nuevo mexicano (Gómez, 1972, 1948, 1947, 1946, 1940 y 1937).

Del trabajador de las misiones culturales, al profesor de la escuela rural, al formador de la unidad nacional, hasta el trabajador de la educación en la modernidad educativa; hay una constante, esta se indica en la función que asigna el Estado al papel del docente y la enseñanza de acuerdo con el nivel educativo (Arnau, 2013 y Civera, 2008). Estas ideas permean la identidad de la docencia en educación básica, y su formación como trabajador del Estado mexicano; contrario al profesional que porta un cuerpo como experto en la enseñanza en educación superior.

En la escuela mexicana de principios y mediados del siglo xx, el docente de educación básica enseñó lecciones y formó a niñas, niños y jóvenes como un portador de la ciudadanía a través de su imagen corporal, después, a finales del siglo ocupó el papel de coordinador, y promotor de competencias desde un cuerpo capaz, al hacer de la escuela el engarce entre estas ideas y la empresa en el ámbito educativo.

En el siglo xxi, el docente de educación básica se convirtió en el responsable del logro de aprendizajes esperados de estudiantes y eje de enseñanza de información (González, Rivera y Guerra, 2018; Moreno, 2013). La docencia de educación básica configura la modernidad ciudadana tanto en la infancia como en la juventud mexicana a través de su actuar profesional. El imaginario corporal del buen mexicano, y la reinterpretación que hace este de las ideas políticas contenidas en planes y programas de estudio, partió de esta concepción docente (López, 2009; Reggiani, 1999; Tamayo, 2010).

La docencia universitaria, siguiendo a De la Torre (2002), se desarrolló en tres momentos. Primero, ligada al proyecto liberal-popular-revolucionario de principios del siglo xx, donde los contenidos del proyecto revolucionario fueron el eje del mestizaje de la población a través de la mezcla racial. Segundo, la docencia vinculada con el proyecto modernizador a mediados de este siglo desde la

visión occidental sobre el desarrollo social, económico y político de la nación indicado en el mexicano de clase media, urbano, varón, civilizado, moderno y racional. Tercero, el proyecto neoliberal de finales del siglo pasado que enfatizó el desarrollo económico del país, y el aprendizaje de competencias vinculadas al mercado internacional, desde una corporalidad asentada en las capacidades de los cuerpos.

En ambos casos, la docencia en el siglo xx configura el imaginario social del trabajador del Estado mexicano, y/o el profesional de la docencia, con una formación disciplinaria que estableció claramente la configuración de la ciudadanía en la infancia del mexicano (Dubet, 2010; Enríquez, 2019). El trabajador del Estado quedó subordinado a los designios del patrón, y el profesional de la docencia permaneció subordinado a las disciplinas científicas institucionalizadas por la educación superior, junto con los lineamientos desarrollados en cada institución de educación superior, y en cada campo de conocimiento científico desde una matriz corporal determinada.

Esta ambivalencia va condensando, en el docente de educación básica, los significados de su papel como promotor del mestizaje nacional desde los cuerpos de la infancia, la juventud y la adultez, al mismo tiempo; la educación de estos cuerpos como base del desarrollo de la nación y del país, en una visión sobre el cuerpo del mexicano moderno y civilizado del siglo xx.

La docencia de educación básica operó las ideas del proyecto educativo mexicano a través de cuerpos como máquinas racionales en la escuela socialista, la experiencia de cuerpos prácticos en las actividades del campo en la educación rural, el desarrollo de un cuerpo reflexivo y útil en el trabajo de la unidad nacional, la comprensión de las habilidades y destrezas de un cuerpo acorde a la modernidad educativa, las competencias: “habilidades, destrezas, capacidades, valores y conocimientos” de los cuerpos en el modelo educativo actual.

La adjetivación de la docencia en educación básica y el sentido del proyecto nacional mexicano se galvanizan en cada docente, y en el proyecto social, sobre el sentido del cuerpo en la docencia en educación básica; frente a la enseñanza en educación superior, y las formas en que se porta: el ser, el hacer y sentir del cuerpo.

De este modo, el racionalismo, la razón de los actores escolares, quedó afincado en el discurso científico enseñado y aplicado en la lección escolar; el docente encargado de enseñar el conocimiento científico y dotar de una visión del mundo apegada a la experiencia corporal vivida. La experiencia de la escuela rural tocó la comprobación de tareas laborales y actividades productivas en el campo, la industria o en las profesiones liberales. La actividad del cuerpo fue marcada como expresión de un ciudadano urbano, liberal, moderno y civilizado.

El desarrollo del potencial de los educandos a través de su corporeidad se convirtió en la tarea formativa para la acción, la indagación, y el conocimiento de los objetos. La idea de construcción del propio conocimiento permeó la idea de docencia. El docente fue el promotor del aprendizaje de los estudiantes. La comprensión del mundo apuntó a integrar a todos los alumnos y las alumnas a la explicación de la realidad a fin de desarrollar sus capacidades. Las competencias laborales invadieron el espacio escolar a fin de promover conocimientos, habilidades, destrezas y aptitudes necesarias al mercado.

Los adjetivos sobre la docencia universitaria atribuyeron funciones separadas de esta actividad en la investigación, la difusión y la gestión. La docencia se fue conformando con un perfil distinto en el profesional universitario. La docencia universitaria vinculó el proyecto personal con el social, el económico y político, hasta llegar a convertir al estudiante en especialista y gestor de proyectos viables económicamente en el mercado laboral.

La docencia universitaria centró su tarea en el conocimiento disciplinario, el saber útil y su vinculación con la economía de mercado y la empresa desde una persona capaz, competente y una corporalidad adecuada. La universidad se convirtió en el nicho pertinente para la gestión de la empresa personal y la actitud empresaria invadió los campos del saber científico, social y humano.

Esta gramática sobre la actividad de enseñanza en educación básica o superior giró en torno a la lógica del trabajador del Estado y/o el profesional encargado de la formación profesional, en consonancia con una estrategia de biopoder a través de la biopolítica y la anatomopolítica (Foucault; 2007, 2002, 1990 y 1980). En ambos casos se establecieron reglas, modos y formas de actuación tanto en el ámbito escolar como en las tareas de la formación profesional a través del modelo corporal de los docentes (Dewey, 2004; López, 2009; Sanz, 2002; Taylor, Arredondo y Padilla, 2016).

Asegurando una visión en la mente, y en el cuerpo de niños, niñas y jóvenes mexicanos sobre los conocimientos, las habilidades, las destrezas y los valores nacionales del mexicano mestizo, moderno, y occidental, el occidente y la modernidad invadieron la forma de ser del docente, y las ideas sobre su identidad profesional al contribuir a la construcción de la infancia, la adolescencia y la juventud del México urbano, industrial, próspero y educado (Acevedo y López, 2012; Piccato, 2012; Reggiani, 2019).

El proyecto de la modernidad, en educación básica y superior, en las instituciones educativas mexicanas, respondió a las demandas cada vez más fuertes del mercado, cuyo eje fue el individuo aislado, ajeno a su contexto cultural, político y social. Una tarea profesional donde la docencia buscó desarrollar competencias laborales, y una nueva ciudadanía conformada por consumidores de bienes y servicios, en el mercado internacional (Bauman, 2015; Beck y Beck-Gernsheim, 2012).

Una labor puesta al servicio de la ganancia generada por la construcción de un ambiente propia del aprendizaje desde la docencia (la enseñanza en los cuerpos), las demandas del mercado como su eje (en las corporalidades) y los costos de inversión a fin de comprobar su utilidad (González, Rivera y Guerra, 2018, 2017; Moreno, 2017).

Una docencia que buscó favorecer destrezas laborales útiles, habilidades individuales pertinentes y capacidades eficientes en los cuerpos desde los mercados globales del conocimiento a través de competencias (González, Rivera y Guerra, 2018, 2017; Moreno, 2017). En este sentido, formar cuerpos desde el proyecto de desarrollo social, económico, político y cultural de las sociedades modernas occidentales.

La empresa educativa en la educación mexicana

Las ideas sobre la empresa en educación implicaron cambios en la naturaleza social del cuerpo en los docentes, en lo individual y lo social. En lo individual se conformaron nuevas formas de subjetividad asentadas en las especificidades de cada cuerpo y su calidad ciudadana. En lo social se va conformando una perspectiva apegada al mercado, dejando dimensiones sociales, políticas, culturales y éticas que rodearon al cuerpo. Estos argumentos sobre el dominio de la empresa se desarrollan a continuación.

En lo individual, a principios del siglo xx Emile Durkheim (1982) señaló el cambio de la moral religiosa a la moral laica. Esta permuta implicó dejar las regulaciones religiosas por otras asentadas en el propio sujeto, en su cuerpo, y en sus responsabilidades. Una regulación individual. Una forma de hacer y ser libre, capaz de aceptar la transmutación del marco religioso para recolocar lo sagrado en

lo privado. Cada persona en forma individual asume libremente sus valores, creencias y capacidades.

Estas ideas permitieron posicionar al individuo, sus potencialidades, en dos sentidos. Primero, como dueño de sí, de su cuerpo, de sus destrezas, habilidades y capacidades. Segundo, como propietario de sus bienes materiales, espirituales, y de las relaciones que genera con otros individuos (Castell y Haroche, 2003). Esto marcó el nacimiento de las capacidades individuales en lo personal, y de habilidades sociales para la posesión de bienes.

En lo social, las capacidades individuales cedieron paso al desarrollo de competencias colectivas, cuyo eje fue mayor productividad a través del desarrollo de políticas marcadamente económicas. El desarrollo, sobre todo el desarrollo económico, buscó mayor productividad, y la inserción de bienes, productos y servicios a los mercados internacionales. Sobre esta base, se engarzaron ideas, prácticas y valores cuya razón apuntó al dominio del proyecto capitalista, del mercado, y la lógica empresarial en el terreno fisiológico, físico, social, cultural, y en todos los ámbitos de la vida (Castoriadis, 2013, Foucault, 2007). Este razonamiento permeó el mundo social y tomó carta de naturalidad en el terreno educativo.

Un ejemplo paradigmático fue el caso de Estados Unidos, con la pedagogía industrial. Esta nace de la cohesión entre los intereses empresariales y el proyecto educativo nacional; desde el control del trabajo educativo, y la eficiencia administrativa (Díaz-Barriga, 1988; Ibarra, 2005; Mier, 2005). Varios autores desde el terreno educativo, social y cultural han marcado la forma en que la empresa permeó la visión educativa a través de adjetivos como: calidad y excelencia. La calidad y la excelencia en los cuerpos de los docentes promovieron actitudes de trabajadores (educación básica) o profesionales (educación superior). La calidad y la excelencia llenaron la visión de la educación actual en la docencia en sus diferentes tareas al enseñar,

indagar y dar a conocer la cultura generada en las diferentes instituciones educativas.

La fabricación de la empresa escolar llevó al nacimiento del diseño curricular en EE.UU. y su operación en México a finales de la cuarta parte del siglo xx. El diseño curricular estableció la operación de experiencias escolares, la precisión de objetivos de aprendizaje, el rendimiento escolar, los exámenes, la evaluación, y en su forma más cruda su apoyo en las teorías del capital humano de mediados del siglo pasado.

En el caso mexicano, el proyecto educativo nacional se fue alimentando de la lenta maduración del pensamiento empresarial, asumiendo como propias las políticas de corte neoliberal desde la tercera parte del siglo xx. Los gobiernos tecnocráticos del Partido Revolucionario Institucional (PRI) fueron introduciendo esta forma de pensar a la educación, y su base política llevó a gestionar, evaluar y definir el papel de las instituciones escolares en este terreno. La educación de cuerpos y mentes a través del diseño de la empresa escolar, y la formación de instituciones educativas ajenas a las problemáticas sociales, fueron asentándose como calidad y excelencia en el imaginario social.

La escuela disciplinaria de principios del siglo xx, cuyo imaginario social formó el cuerpo del ciudadano mexicano, cedió sus espacios a la construcción discursiva sobre la rentabilidad y el costo de la inversión en el capital humano (Acevedo y López, 2012; López, 2009; Foucault, 2007). El aumento de la productividad en las personas y el progreso técnico impactaron en un nuevo adjetivo: “la calidad del trabajo educativo”. Calidad medida por el aprendizaje logrado en los estudiantes y la forma de enseñar en un espacio particular, la institución escolar. Medir la cantidad de información “aprendida” a través de la enseñanza (Candela, 2017; González, Rivera y Guerra, 2018, 2017).

De esta manera, el análisis y la lógica de las relaciones mercantiles se trasladó a los fenómenos sociales; en este caso, la educación se conformó como una empresa evaluable a través de la medición de sus aprendizajes. Exámenes objetivos o “tests” son los instrumentos idóneos para medir el aprendizaje alcanzado (Aboites, 2012; Candela, 2017; Moreno, 2013). La capacidad de los docentes es objetivada a través de la cantidad de información expresada en los resultados de exámenes. La capacidad de recuperar información se privilegia frente a otras habilidades y destrezas del cuerpo.

El modelo de costo y beneficio se convirtió en el proyecto guía del trabajo educativo a fin de administrar eficientemente y promover relaciones escolares acordes con el mercado laboral (Anzaldúa, 2005; Ramírez, 2005). Este modelo se impuso en la formulación clara de objetivos, selección de experiencias, la organización de actividades de aprendizaje y la evaluación de resultados. Un modelo expresado por Tyler (1986), de mediados del siglo xx, asentado en la familia urbana, la formación vocacional, el trabajo y su vinculación con el mercado laboral. La vida urbana como modelo de la existencia de la clase media y de la sociedad capitalista.

Estas ideas llevan a la reflexión de la docencia a finales del siglo pasado como un trabajo, actividad que implicó un cuerpo como una fuerza (características del docente), a través de unos medios (condiciones y ambiente) y un objeto (conocimientos) (Martínez, 1992). El docente trabaja con un cuerpo fuerte, con unos medios y con un objeto definido.

La fuerza de trabajo: requisitos de empleo, formación, capacitación, actualización, salario, jornada laboral, tiempo, experiencia, carga de trabajo, prestaciones sociales, derechos y obligaciones legales, destrezas, habilidades, actitudes y composición social, clase, etnia y género.

Medios e instrumentos: local, edificio, mobiliario, biblioteca, medios audiovisuales, recursos tecnológicos, pizarrón, gises, plumones, papelería, material didáctico, libros de texto y consulta, planes y programas, orientaciones didácticas, manuales de enseñanza, normas de seguridad e higiene, además de un conjunto de derechos.

Los objetos de trabajo o productos: enseñanza de cada asignatura, campo, área o disciplina; la escuela, formal, informal, visible e invisible; la educación urbana, rural, alterna, migrante, indígena, especial, extra-edad; la escuela concreta, el salón de clases, la comunidad; la imagen percibida, expresada o callada del producto colectivo; métodos y técnicas colectivas, orientaciones e ideas; las propuestas y la investigación.

Estos elementos dieron cuenta de los costos, y los beneficios del trabajo (en educación básica), o la profesión (educación superior), o bien generaron un campo de aplicación y reflexión de la teoría educativa. Implicaron las visiones sobre la corporalidad de la docencia como un trabajo humano, una artesanía, una vocación desde una mirada más reflexiva, crítica, o desde la perspectiva de entender el papel de la enseñanza como una acción humana de cambio constante.

Las políticas sobre el papel de la docencia (básica y superior) colocaron el aprendizaje como una necesidad esencial en la sociedad a finales del siglo xx. El conocimiento como sostén del desarrollo de un país a través de la formación de capital financiero, de un aparato productivo adecuado, y de los recursos humanos de alta calidad. Las instituciones educativas buscaron formar esta base de conocimientos a través de la enseñanza del docente (educación básica) como encargado de promover el uso de herramientas de lectura, escritura, expresión oral, cálculo y resolución de problemas (UNESCO/ORELAC, 1990). En la educación superior, a través de apoyar la formación

de profesionales, acordes con las competencias demandadas por las sociedades del conocimiento (CEPAL/UNESCO, 1992).

La transición de una política social de aprendizaje universal en la escuela primaria a finales del siglo pasado, espacio de formación de cuerpos de hombres y mujeres mestizos; se dio paso a otro lugar, donde se centraron los problemas escolares en la figura del docente, y la enseñanza, como un medio de creación de ambientes de aprendizaje, e información útil a las necesidades del mercado (González, Rivera y Guerra, 2018, 2017).

La enseñanza se analizó como una “actividad eficaz”, donde se responsabilizó al docente de la baja calidad educativa, y como uno de los elementos centrales en la solución de esta problemática. La calidad implicó mejores resultados de aprendizaje a través de altos puntajes en exámenes, apoyados en la enseñanza del docente (De Haro, 2010; INEE, 2018, 2017 y 2015). La actividad docente, desde la enseñanza eficaz, se convirtió en un objeto medible a través de estándares y de resultados de exámenes objetivos. De este modo, una buena enseñanza para Brophy (2000) requirió:

1. Un ambiente de apoyo en el salón de clase,
2. Actividades relacionadas con el currículo y la organización de clase,
3. Alcanzar los objetivos y propósitos educativos,
4. Aclarar aprendizajes esperados y estrategias de aprendizaje,
5. Contenidos coherentes,
6. Diálogo reflexivo,
7. Actividades prácticas,
8. Compromiso de los estudiantes en sus actividades,
9. Enseñar estrategias,
10. Aprendizaje colaborativo,
11. Evaluación enfocada a objetivos y
12. Logros en el aprendizaje.

Estas ideas se vieron reflejadas en las políticas educativas operadas por la SEP a través del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación de 2002 a 2019, cuya tarea fue, como lo señaló el propio instituto:

Corresponderá al Instituto evaluar la calidad, el desempeño y resultados del sistema educativo nacional en la educación preescolar, primaria y media superior. Para ello deberá ... c) Generar y difundir información y, con base en ésta, emitir directrices que sean relevantes para contribuir a las decisiones tendientes a mejorar la calidad de la educación y su equidad, como factor esencial en la búsqueda de la igualdad social (INEE, 2015b, p. 11).

De esta manera, la evaluación del desempeño y los resultados del Sistema Educativo Nacional en la educación preescolar, primaria, secundaria y media superior fue una tarea que desarrolló este instituto, a fin de garantizar “la calidad” de los servicios educativos prestados por el Estado en las instituciones educativas, y en las instituciones particulares. Esto implicó, en la perspectiva del INEE, crear un sistema de medición y evaluación a través de cuatro directrices: 1. Materiales y métodos, 2. Organización escolar, 3. Infraestructura educativa, y 4. Idoneidad de docentes y directivos. Directrices que al articularse de manera eficiente junto con presupuesto, regulación, gestión y gobierno garantizarían el “máximo logro de los aprendizajes de los educandos” (INEE, 2015b, p. 12).

Estas ideas fueron sugeridas por organismos internacionales a fin de establecer a la docencia en educación básica como un elemento central de la calidad educativa (INEE, 2015a; UNESCO, 2004; OCDE, 2012). Esta serie de principios, sobre la calidad educativa, estableció un marco de referencia sobre el trabajo docente eficaz, y las escuelas eficientes en la educación básica (Murillo, 2008; Román, 2011).

En el caso de la universidad, después de la reunión de Bolonia, a finales de la década de los noventa en el siglo pasado, comienza la

construcción de un espacio de trabajo conjunto en la Comunidad Económica Europea sobre la educación superior (Padilla y Rosique, 2009). Este espacio de trabajo común implicó el libre acceso de estudiantes y profesores universitarios a través de procesos de comparación, reconocimiento y certificación de estudios entre las diferentes instituciones, tratando de beneficiarse tanto de planes y programas de estudios equivalentes, como de las investigaciones desarrolladas entre sus miembros.

El espacio europeo de educación superior implicó un cambio en las prácticas de gobernanza, desde la visión de la *nueva gestión pública*, a fin de capacitar a la comunidad universitaria en la mejora del mercado europeo a partir de las necesidades de la globalización (Declaración de Bolonia, 1999; Padilla y Rosique, 2009). Referencias que llevaron a la OCDE en fechas recientes a sugerir en la educación superior para el caso mexicano: “alinearse mejor con las necesidades cambiantes de la economía” (OCDE, 2019, p. 3).

Este marco, perfilado desde la economía, abonó al terreno educativo un discurso desde el mercado y la vida de la empresa. Modelo de trabajo desarrollado por la *nueva gestión pública* y operado por las políticas del Estado evaluador. Parámetros de la empresa escolar y de instituciones educativas de calidad que alejaron la problemática escolar de la docencia, del contexto de aprendizaje de los alumnos, de los intereses escolares de los padres de familia, del conocimiento de la comunidad y las necesidades sociales. La enseñanza y aprendizaje se borran del mapa del mercado. Las instituciones de educación básica y la universidad pierden su proyecto social, además, se crea mayor desigualdad social en el aprendizaje escolar de los estudiantes y las capacidades salen a la palestra social como necesarias (Buendía y Álvarez, 2019; Martínez y Navarro, 2018; Kaplan, 2017).

La docencia desde las políticas educativas del Estado mexicano

A principios del siglo **xxi**, se colocó en México un conjunto de referencias sobre la enseñanza, y la docencia en la educación básica, que simplificaron los debates didácticos, pedagógicos y educativos sobre la complejidad de la tarea del educador. Las recomendaciones de organismos internacionales en México sobre la educación se impusieron, por ejemplo, el informe sobre “Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México” (OCDE, 2012). La OCDE sugirió cinco estándares para una enseñanza eficaz:

1. Planeación: contenidos, objetivos, estrategias y evaluación elegidos y seleccionados.
2. Gestión del ambiente de clase: manejo del grupo y relaciones en el grupo.
3. Gestión curricular: conocimiento de la asignatura, sus relaciones y conexiones.
4. Didáctica: presentación del currículo, atención a diversidad, organización del grupo, aprendizaje, relaciones, recursos, tiempo, indicaciones, preguntas y actividades.
5. Evaluación: valoración personal, entre alumnos, con el docente y del conocimiento (p. 75).

Estos estándares concretaron parte de la estrategia política de intervención en la enseñanza en educación básica, uno de los ejes del cambio propuesto por la Reforma Educativa en México. La Reforma 2013 propuso indicadores de evaluación en la enseñanza e instrumentos cuyos propósitos fueron:

Valorar el desempeño del personal docente de Educación Básica, para garantizar un nivel de suficiencia en quienes ejerzan labores de enseñanza, y asegurar de esta manera el derecho a una educación de calidad para niñas, niños y adolescentes. Identificar necesidades de formación de los docentes de Educación Básica,

que permitan generar acciones sistemáticas de formación continua, tutoría y asistencia técnica dirigidas a mejorar sus prácticas de enseñanza y su desarrollo profesional. Regular la función docente en la medida en que la Evaluación del desempeño servirá de base para definir los procesos de promoción en la función y de reconocimiento profesional del personal docente de Educación Básica (SEP, 2015a, p. 8).

De este modo, las políticas educativas señaladas por el gobierno evaluaron la enseñanza, e indicaron el tipo de docente a formar, y el tipo de trabajo educativo a desarrollar en las instituciones educativas de nivel básico. En este marco político educativo el perfil de egreso señaló:

Un docente que conoce a sus alumnos, sabe cómo aprenden y lo que deben aprender; organiza y evalúa el trabajo educativo y realiza una intervención didáctica pertinente; reconoce como profesional que mejora continuamente para apoyar a los alumnos en su aprendizaje; asume las responsabilidades legales y éticas inherentes a su profesión para el bienestar de los alumnos y fomenta el vínculo de la escuela y la comunidad para asegurar que todos los alumnos concluyan con éxito su escolaridad (SEP, 2015b, p. 14).

Estos aspectos se convirtieron en los indicadores de evaluación, y en la planeación argumentada, que se propusieron como elementos de una enseñanza eficaz de los docentes de educación básica (Román, 2008; SEP, 2015a y 2015b). Las decisiones tomadas desde esta lógica no incidieron en la solución del problema de enseñanza, tampoco en la modificación de los resultados en exámenes de alumnos, o en la modificación del rezago, la desigualdad y el conocimiento de los estudiantes (Rodríguez, 2018; Solís, 2019; Tapia y Valentini, 2016; Valentini, 2019). Las políticas sobre la enseñanza y el papel del docente se tocaron escuetamente en las prácticas institucionales, y en el contexto comunitario, de este modo, las dificultades de aprendizaje escolar continuaron.

En el caso de la universidad mexicana, de acuerdo con De la Torre (2002), en la última parte del siglo xx comenzó un proceso neoliberal en el que el capital jugó un papel importante en la educación. La cultura configuró una parte del capital, apoyó el consumo, y ayudó a la racionalidad del mercado. La educación formó, y forma parte de los engranes de la maquinaria del capital a través del desarrollo de competencias. La educación fomenta la libre competencia, promueve la calidad de sus productos, el reconocimiento de los intereses de los clientes a fin de generar una cultura de competencias adecuada al mercado laboral (López, Lagunes y Recio, 2009).

El fracaso escolar de los niños, las niñas y los jóvenes tiene hon-das raíces sociales, económicas y educativas que es necesario profundizar a fin de contextualizar el problema. El papel de la educación y las necesidades sociales no aparece claramente mencionado al abordar los cuestionamientos que proponen las reformas sobre la enseñanza. Estas políticas impactaron en la conformación de la identidad del docente de educación básica a través de un cambio de régimen laboral, social y educativo, por otro más apegado al interés del mercado. En la educación superior la docencia cedió terreno frente a la investigación asociada a intereses económicos y del mercado.

Estas ideas requieren una reflexión conjunta de la comunidad docente y educativa a fin de reincorporar la tarea colectiva de la enseñanza y de los especialistas en docencia. Generar un espacio donde los docentes hablen sobre su autonomía y las tareas de enseñar permitan una pedagogía del cuerpo que siente, hace, piensa y transforma con los otros y en comunidad.

En el caso de los especialistas en docencia universitaria, significó una nueva forma de replantear su trabajo, y su vinculación con el papel del conocimiento como: explicación, transformación y uso técnico a través del modelo “Research University” (Acosta, citado por López, Lagunes y Recio, 2009). Una tarea que implicó integrar

funciones institucionales en cada persona, sin contemplar la complejidad de cada tarea, y haciendo énfasis en las tareas de investigación como eje del desarrollo del conocimiento disciplinario. Conocimiento disciplinario dependiente de las redes políticas y económicas del mercado, la tecnología demandante y el dominio del poder científico.

Este marco normativo partió de la *nueva gestión pública* señalada por Osborne y Gaebler de 1992, los cuales indicaron diez principios: 1. Dirigir, no remar; 2. Empoderar a las diferentes instancias en lugar de proveerlas de servicios, 3. Promover las competencias en lugar de apoyar monopolios; 4. Orientarse por misiones y por no reglas; 5. Orientarse hacia los resultados y no limitarlos por los insumos; 6. Conocer las necesidades por la gente y no por la burocracia; 7. Hay que orientarse en cómo ganar dinero y no en cómo gastarlo; 8. Hay que invertir en prever problemas y no en resolver crisis; 9. Hay que descentralizar autoridad; y 10. Influir a las fuerzas del mercado para que se resuelvan problemas, en lugar de crear problemas públicos (Citado por Padilla y Rosique, 2009).

En este contexto, a finales del siglo xx, surge el Estado evaluador (Mendoza, 2002 citado por López, Lagunes y Recio, 2009). En este sentido, las propuestas de reforma de la educación superior partieron de evaluaciones externas sugeridas por organismos internacionales como el Consejo Internacional para el Desarrollo de la Educación (CIDE), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Aunado a las recomendaciones propuestas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Una política evaluadora que comenzó en 1980, e implicó el acoplamiento de procedimientos de evaluación, programas de financiamiento significativo, y exigencias específicas a las instituciones

de educación superior a fin de contar con recursos propios para el desarrollo institucional, e individual del personal académico. Un requisito fundamental fue cambiar la docencia como función prioritaria por la de investigación. Este cambio se realizó sin atender a las condiciones institucionales de la gran mayoría de las universidades mexicanas, que formaban profesionistas en campos disciplinares específicos. Las políticas de financiamiento, y evaluación, desconocieron las capacidades incipientes de investigación, las condiciones básicas materiales, y relaciones interinstitucionales que permitirían generar investigación científica y tecnológica original (López, Lagunes y Recio, 2009).

Estas políticas (estímulos económicos personales, pago por mérito, financiamiento a proyectos, apoyo a la gestión, evaluación y elaboración de proyectos de acuerdo con recomendaciones nacionales e internacionales) favorecieron que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) elaboraran el Padrón Nacional de Posgrados (PNP) que tuvo como antecedente en 1991 la creación de los posgrados de excelencia. En 2002 se creó el Programa Nacional de Posgrados de Calidad (PNPC). Si bien no son las únicas acciones realizadas, ambas políticas permiten comprender las ideas sobre la mejora continua y el aseguramiento del posgrado nacional de calidad. En otras palabras, generar: “las capacidades científicas, innovadoras y tecnológicas del país”. En síntesis, consolidar la “calidad” de los posgrados del país, aumentar el número de programas que integran este patrón y apoyar la internacionalización de estos en el contexto global. De manera textual, en la página del CONACYT se señala:

- Impulsar nuevas formas de organización del posgrado para favorecer el desarrollo nacional en la sociedad del conocimiento.

- Incrementar la capacidad de absorción del conocimiento científico, tecnológico y de innovación en los sectores de la sociedad.
- Posicionar el posgrado mexicano de alta calidad en el ámbito internacional (CONACYT, 2020).

La docencia, la investigación y la difusión universitaria en el contexto institucional requieren ser analizadas en el contexto actual, a fin de reconsiderar su papel en la sociedad mexicana. De esta manera, la docencia universitaria se transforma en una actividad centrada en la formación de capacidades. La investigación se vincula a la generación de conocimientos científicos, tecnológicos y de innovación que responden a las demandas de la sociedad del conocimiento. Planteamientos que requieren ser dimensionados desde una mirada más amplia, escuchando otras voces, desde el sentir de otras formas de ser y pensar. Colocar a la educación universitaria desde otros lugares y atendiendo a la realidad de la sociedad mexicana.

Reflexiones finales

Las políticas educativas operadas por el Estado mexicano durante el siglo xx sobre la docencia confrontaron al trabajador de la educación (educación básica) con el profesional docente independiente (educación universitaria). Un juego que implicó la sumisión de los docentes de educación básica a las políticas diseñadas por el gobierno mexicano y el desarrollo de un profesional de la docencia más apegado a sus intereses personales. En el caso universitario, los ejes de la producción del conocimiento parten de los centros académicos de prestigio.

La Reforma Educativa 2013, en educación básica, condensa nuevos sentidos sobre el papel del docente y de los profesionales de la educación desde un imaginario social distinto enmarcado en el

proyecto capitalista; proyecto que coloca al sujeto educativo como parte del engrane de la empresa y a la escuela como justificadora de las diferencias sociales, económicas, culturales y políticas. En el caso de la Educación Superior a partir de las reformas de 1980, la docencia cede paso a la generación del conocimiento definido por los centros de poder académico, pero abre los intersticios de otras formas de pensar y hacer conocimiento.

La conformación de nuevas identidades se apoyó en menores márgenes de autonomía y nuevos controles políticos y laborales. Un sentido diferente de las instituciones educativas, se interioriza la importancia del mercado, la calidad y la eficacia en la enseñanza. El uso de calidad educativa y excelencia en el servicio aparecen en el lenguaje educativo como rasgos de una buena docencia y de una nueva corporalidad laboral.

La empresa escolar, el docente eficaz y el investigador, señalan un rumbo distinto, cercano al mercado y a la economía del proyecto capitalista. Nuevas configuraciones de la subjetividad e identidades docentes surgen hacia la superficie escolar; desde ahí, brota la construcción de sujetos inseguros y flexibles desde otros modos de gobierno educativo. La identidad docente cambia al decir y hacer en sus rutinas, al naturalizar las propuestas de las políticas educativas dominantes del gobierno. Un docente dependiente de los resultados de los exámenes y menos comprometido con el aprendizaje de los estudiantes, en la educación básica. Un investigador menos apegado a las necesidades del contexto social y más interesado en el financiamiento a su investigación. Un docente al margen del contexto universitario y más preocupado por la generación de conocimientos desde otras formas de ser, pensar y actuar a través de la citación.

La identidad se hace en el papel de trabajador o especialista, en las prácticas, las normas, los modos de hacer y los significados contruidos; de este modo, las instituciones educativas encarnan a las per-

sonas, incluso, en la crítica que no toca el corazón de la enseñanza, en la discusión que mantiene o refuerza las instituciones heterónomas. El poder cognitivo-político trabaja sobre los modos de información, reflexión y concepción sobre la enseñanza y la especialización sin atacar las bases que mantienen la fuerza de la heteronomía sutil y/o explícita.

No podemos ignorar: “la relación de poder expresada en el hacer, pensar y ser en la vida cotidiana” de las personas en las instituciones sociales. La educación produce sujetos, pero también desarrolla personas, es decir, personas que aprenden y conviven. Sujetos, sujetados por múltiples estrategias y tácticas del poder. La mayoría de ellas producen la identidad, pero también cambian las identidades. De esta manera, caben dos preguntas: ¿Queremos conservar al docente-evangelista, a la maestra-burócrata, al profesor-trabajador, a la militante obediente? ¿Docencia, gestión o investigación? o ¿Hay lugar para otras formas de ser docente de educación básica o educación superior desde la autonomía profesional?

En este sentido, el especialista en docencia requiere participar en la conformación de nuevos significados institucionales más democráticos, más autónomos, que se confronten al proyecto del capitalismo y generen sus propios proyectos de trabajo. Una tarea muchas veces señalada, pero pocas veces realizada colectivamente, es momento de continuar con este imaginario social democrático a fin de generar un cambio de rumbo en la operación del proyecto educativo actual y recuperar a la educación como un acto político en condiciones autónomas y con cuerpos enteros.

Referencias

- Aboites, H. (2012). *Las medidas de una nación. Los primeros años de la evaluación en México, historia de poder y resistencia (1982-2010)*, México, ITACA.
- Acevedo, R. y P. López (coords.) (2012). *Ciudadanos inesperados. Espacios de formación de la ciudadanía ayer y hoy*, México, COLMEX/CINVESTAV.
- Acosta Silva, Adrián (2002). “En la cuerda floja. Riesgo e incertidumbre en las políticas de educación superior en el foxismo”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 7(14), pp. 1-29. Disponible en: file:///C:/Users/gusen/Desktop/Políticas%20materiales/POLÍTICAS%20PÚBLICAS%20Y%20EDUCACIÓN%20SUPERIOR%20EN%20MÉXICO%20%20REV.pdf.
- Anzaldúa Arce, R. (2005). “¿Ética en la administración?”, en: *Ética y administración. Hacia un análisis transdisciplinario*, pp. 37-62), México, UAM-A.
- Arnaut, A. (2013). “Los maestros de educación básica en México: Trabajadores profesionales de la educación”, en *Notas para el Seminario organizado por el CIDE, BID y Senado, 13 de junio de 2013*. Disponible en: http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/foros/docs/130613_presentacion1.pdf.
- (1996). *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887-1994*, México, SEP.
- Bauman, Z. (2015). *La cultura en el mundo de la modernidad líquida*, México, FCE.
- Beck, U. y E. Beck-Gernsheim (2012). *La individualización. El individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*, México, Paidós.
- Bertely, M.; Dietz, G. y M. G. Díaz Tepepa (2013). *Multiculturalismo y educación*, México, COMIE.
- Brophy, J. (2000). *Enseñanza*, México, CENEVAL/CIVESTAP/COMIE/INEE/UPN/IAE/IBE.
- Buendía Espinoza, A. y G. Álvarez Mendiola (coords.) (2019). “Desigualdad, calidad y educación en México”, en *La investigación educativa ante el cambio de gobierno en México. Reflexiones y propuestas para el futuro*, pp. 4-99, México, COMIE.

- Candela, A. (2017). “Impacto de la fallida reforma educativa en el sistema de educación básica de México: Alternativas”, en Cesar Navarro Gallegos (coord.), *Reforma sin futuro y resistencia magisterial popular*, pp. 223-360, México, UPN.
- Castoriadis, C. (2013). “El ascenso de la insignificancia”, *Mediterráneo Económico*, 23, pp. 63-76. Disponible en: <http://tratarde.org/wp-content/uploads/2015/11/Castoriadis-EL-ASCENSO-DE-LA-INSIGNIFICANCIA-entrevista-1993.pdf>.
- Castel, R. y C. Haroche (2003). *Propiedad privada, propiedad social, propiedad de sí mismo*, Argentina, Buenos Aires, HomoSapiens.
- CEPAL/UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile, Organización de Naciones Unidas.
- Civera, A. (2008). *La escuela como opción de vida: la formación de maestros normalistas rurales en México, 1921-1945*, México, El Colegio Mexiquense.
- CONACYT (2020). *Programa Nacional de Posgrados de Calidad*. Disponible en: <https://www.conacyt.gob.mx/index.php/becas-y-posgrados/programa-nacional-de-posgrados-de-calidad>.
- Declaración de Bolonia (1999). *Espacio europeo de enseñanza superior*. Disponible en: <http://eees.umh.es/contenidos/Documentos/Declaracion-Bolonia.pdf>.
- De Haro, A. (2010). “Capítulo 2. El estado de la educación en las entidades federativas a través del índice de desempeño educativo incluyente (IDEI)”, en *Brechas. Estado de la educación en México 2010*, pp. 40-48, México, Mexicanos Primero Visión 2030.
- De la Torre Gamboa, M. (2002). “Educación superior en el siglo xx”, en *Diccionario de la historia de la educación en México*, CONACYT/CIESAS. Disponible en: http://biblioweb.tic.unam.mx/diccionario/htm/articulos/sec_8.htm.
- Dewey, J. (2004). “Capítulo I. La educación tradicional frente a la educación moderna”, en *Experiencia y educación*, pp. 65-70, España, Nueva Visión.
- Díaz-Barriga, A. (1988). “Calidad de la educación: ¿un adjetivo más en la política educativa 1983-1988?”, *Cero en Conducta*, 11-12, pp. 18-27.

- Dubet, F. (2010). "Crisis de la transición y declive de la institución", *Política y sociedad*, 47(2), pp. 15-25.
- Durkheim, E. (1982). *Las formas elementales de la vida religiosa*, España, Akal.
- Foucault, M. (1980). *El discurso del poder*, México, Folios Ediciones.
- (1990). *Las estrategias del poder*, España, Paidós.
- (2002). *Historia de la sexualidad. 1-La voluntad de saber*, México, Siglo XXI.
- (2007). *Nacimiento de la biopolítica*, México, FCE.
- González Villareal, R.; Rivera Ferreiro, L. y M. Guerra Mendoza (2017). *Anatomía política de la reforma educativa en México*, México, UPN.
- (2018). *Luchas por la reforma en México. Notas de campos*, Argentina, Buenos Aires, CLACSO.
- Gómez R., J. (1937). *Características biológicas de los escolares proletarios*, México, SEP.
- (1940). *Deportistas*, México, SEP.
- (1946). *Don Justo*, México, SEP.
- (1947). *Biotipología*, México, Talleres gráficos de la nación.
- (1948). *La imagen del mexicano*, México, SEP.
- (1972). *La psicología del mexicano. Motivos de perturbaciones de la conducta psicosocial del mexicano de clase media*, México, UNAM-IIS.
- Ibarra Colado, E. (2005). Empresa, excelencia, ética: paradojas en triada, en *Ética y administración. Hacia un análisis transdisciplinario*, pp. 63-81, México, UAM-A.
- INEE (2015a). *Los docentes de México informe 2015*, México, INEE.
- (2015b). *Modelo para la construcción y emisión de directrices para la mejora educativa*, México, INEE.
- INEE (2017). *Principales cifras nacionales. Educación básica y media superior. Inicio del ciclo escolar 2016-2017*, México, INEE.
- INEE (2018). *Directrices para mejorar las políticas de formación y desarrollo profesional docente en la educación básica*, México, INEE.
- Kaplan, C. V. (2017). "¿Es posible la justicia educativa entre tanta desigualdad social?", en *Memorias COMIE*, pp. 1-16, México, COMIE.

- Le Breton, D. (2010). *Antropología del cuerpo y modernidad*, Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión.
- (2011). *A dios al cuerpo. Una teoría del cuerpo en el extremo contemporáneo*, México, La Cifra.
- López Noriega, M. D.; Lagunes Huerta, C. A. y C. E. Recio Urdaneta (2009). “Política pública y educación superior. Área temática 9. Historia e historiografía de la educación. X”, Congreso de investigación educativa. Disponible en: http://www.comie.org.mx/congreso/memoriaelectronica/v10/pdf/area_tematica_09/ponencias/1480-F.pdf.
- López Ramos, Sergio (2009). “Historia social del cuerpo humano en México”, *Mundo Siglo XXI*, 6, pp. 39-48.
- Martínez Bordón, A. y A. Navarro Rendón (coords.) (2018). “Primera parte. La reforma educativa a revisión: apuntes y reflexiones para la elaboración de una agenda educativa 2018-2024”, pp. 19-167, México, Instituto Belisario Domínguez/Senado de la República.
- Martínez, D. (1992). *El riesgo de enseñar*, México, Fundación SNTE.
- Mercado, R. (1998). *El trabajo docente en el medio rural*, México, SEP.
- Mier Garza, R. (2005). “Ética en el tiempo de la gestión: el sentido de la eficacia, en *Ética y administración. Hacia un análisis transdisciplinario*, pp. 19-36, México, UAM-A.
- Moreno Moreno, P. (2013). “Política educativa y reformas curriculares en la formación docente nacional: una crítica a los modelos estandarizados por competencias y alternativas docentes innovadoras”, en *Estudios sobre reforma educativa: visiones en contrapuntos*, pp. 235-265, México, UPN.
- Murillo Torrecilla, Javier F.; Martínez Garrido, Cynthia A. y Reyes Hernández Castilla (2011). “Decálogo para una enseñanza eficaz”, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 9(1), pp. 7-27.
- OCDE (2012). *Panorama de la educación. Indicadores 2012*, España, OEC.
- (2019). *Educación superior en México. Resultados y relevancia para el mercado laboral. Resumen/Evaluación y recomendaciones*, París: OCDE. Disponible en: <http://doi.org/10.178/9789264309432-en>.

- Padilla Arias, A. y J. A. Rosique Cañas (2009). “El proceso de Bolonia: hacia la creación del espacio común europeo de educación superior”, *Reencuentro*, 54, pp. 37-51.
- Piccato, P. (2012). “Epílogo. De la ciudadanía a los ciudadanos: notas sobre la contingencia en la historia política”, en A. Acevedo y P. López (coords.), *Ciudadanos inesperados: espacios de formación de la ciudadanía ayer y hoy*, pp. 315-336, México, COLMEX/CINVESTAV.
- Ramírez Grajeda, B. (2005). “Ética y formación en la posmodernidad”, en *Ética y administración. Hacia un análisis transdisciplinario*, pp. 83-99, México, UAM-A.
- Rockwell, E. (1995). “I. De huellas, bardas y veredas: una historia cotidiana de la escuela”, en Rockwell y otros (coord.), *La escuela cotidiana*, México, FCE.
- (2013a). “La complejidad del trabajo docente y los retos de su evaluación. Resultados internacionales y procesos nacionales de reforma educativa”, en *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*, pp. 77-110, México, Senado de la República/Instituto Belisario Domínguez.
- Rockwell, E. y C. Garay Molina (2013b). “Las escuelas unitarias en México en perspectiva histórica: un reto aún vigente”, *Revista Mexicana de Historia de la Educación*, I(1), pp. 1-24.
- Rodríguez Solera, C. R. (2018). “Un tema siempre pendiente: la falta de inclusión de la población en condiciones de vulnerabilidad”, en A. Martínez Bordón y A. Navarro Rendon (coords.), *La reforma educativa a revisión: apuntes y reflexiones para la elaboración de una agenda educativa 2018-2024*, pp. 91-107, México, Instituto Belisario Domínguez/Senado de la República.
- Roman, M. (2008). “Investigación Latinoamericana sobre enseñanza eficaz”, en *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y Caribe*, pp. 209-225, Chile, Santiago de Chile, ILCE/UNESCO.
- Sanz Fernández, F. (2002). “Desarrollismo mundial de la educación”, en *Historia de la educación (Edad Contemporánea)*, pp. 281-302, España, Madrid, UNED.

- Solís Gutiérrez, P. (2019). “¿Cuáles son los rasgos fundamentales de la desigualdad educativa en México?”, en A. Buendía Espinoza y G. Álvarez Mendiola (coords.), *La investigación educativa ante el cambio de gobierno en México. Reflexiones y propuestas para el futuro*, pp. 25-29, México, COMIE.
- Tamayo, S. (2010). *Críticas de la ciudadanía*, México, UAM-A/Siglo XXI.
- Tapia, L. y G. Valenti (2016). “Desigualdad educativa y desigualdad social en México. Nuevas evidencias desde las primarias generales en los estados”, *Perfiles educativos*, 38(151), pp. 32-54. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982016000100032&lng=es&tlng=es.
- Taylor, X.; Arredondo, A. y A. Padilla (2016). “John Dewey en México: Una experiencia compartida en el mundo rural”, *Espacio, Tiempo y Educación*, 3(2), pp. 33-63. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/4774/477455338003.pdf>.
- Tyler, R. (1986). *Principios básicos del currículo*, Argentina, Buenos Aires, Troquel.
- SEP (2015a). *Guía para la elaboración de la planeación didáctica argumentada. Docentes educación preescolar*, México, SEP/CNSPD.
- (2015b). *Perfiles, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docentes*, México, SEP/SEB/CNSVP.
- UNESCO (2004). *Una educación de calidad para todos los jóvenes*, Suiza, UNESCO/OIE.
- UNESCO/ORELAC (1990). “Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje: una visión para el decenio del 1990”, en *Conferencia Mundial sobre Educación para Todos*, Jomtien, Chile, Santiago de Chile, UNESCO/ORELAC.
- Valentini Nigrini, G. (2019). “Desigualdad, calidad y equidad en la educación”, en A. Buendía Espinoza y G. Álvarez Mendiola (coords.), *La investigación educativa ante el cambio de gobierno en México. Reflexiones y propuestas para el futuro*, pp. 5-16, México, COMIE.

3

LA POLÍTICA EDUCATIVA DE LA 4T: ENTRE LA CONTINUIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN

JORGE ARTURO DOMÍNGUEZ SAGAÓN¹

Sí, yo lo promoví. Es que vamos a hablar físico, vamos a usar el lenguaje tecnocrático es que es un nuevo paradigma. Ya se acabó la política privatizadora en materia de educación.

Andrés Manuel López Obrador

Introducción

Entender el cambio y la continuidad en la sociedad representa uno de los retos más grandes para los científicos sociales, diseñadores de políticas públicas y los ciudadanos de a pie. Ese entendimiento es particularmente importante en el ámbito de la construcción de políticas públicas, donde los actores con incentivos y principios divergentes, así como con distintos objetivos, luchan por preservar o reformar la política pública, la ley y las instituciones mismas (Carson, Burns y Calvo, 2009).

1 Profesor de Tiempo Completo en la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad 171 Morelos; actualmente es Coordinador Académico de la misma universidad. Correo electrónico: jdomsa@gmail.com.

En todas las democracias electorales competitivas, es común que los candidatos a puestos de elección realicen promesas de campaña que difícilmente son cumplidas una vez que acceden a los cargos públicos, al parecer esta práctica es intrínseca a la competencia electoral y hasta ahora parece inevitable que siga ocurriendo así. Promesas como la de Donald Trump, quien aseguró que los mexicanos pagarían por el muro fronterizo, son ejemplares. Es verdad que en los sistemas con reelección las promesas incumplidas pueden revertirse en elecciones futuras de los políticos cuando buscan la reelección y por ello pueden moderar sus promesas de campaña, pero la grandilocuencia de sus promesas parece ilimitada. También es normal que los funcionarios públicos sobredimensionen sus logros ya como gobernantes, presentando sus políticas como históricas, innovadoras e incluso revolucionarias, por mínimas que estas sean.

El análisis de las políticas públicas, en este contexto, debe representar un proceso serio de investigación multidisciplinaria que apunte a la creación, evaluación crítica y comunicación de conocimiento relevante para las mismas políticas (Dunn, 2018). Debe servir como disciplina de resolución de problemas, y no solamente a la manifestación de opiniones ofrecidas por lo que hemos dado en llamar la comentocracia política o la “opinión comentada”, que en muchos sentidos lejos de arrojar luz sobre los problemas públicos, suele trivializarlos.

Con la llegada de Andrés Manuel López Obrador a la presidencia de la República, mucho se ha escrito sobre su gobierno y la formulación de las políticas públicas, sin embargo, hasta ahora muchos de esos análisis, críticas y revisiones han carecido de un rigor analítico y se han basado más en aspectos intrascendentes como la personalidad del presidente, su estilo de comunicar, su pasado opositor a los partidos gobernantes en las últimas décadas, e incluso su apariencia personal, su manera de hablar o estilo de vestir. Estos análisis, si es

que merecen esa categoría, o esos comentarios, en realidad ayudan poco a una caracterización de las políticas públicas en nuestro país. Con esto en mente, el objetivo de este escrito es establecer algunos ejes de análisis que sirvan de coordenadas teóricas a fin de establecer algunos parámetros de revisión de la política educativa establecida por el gobierno lopezobradorista.

Estas coordenadas propuestas se forman por dos ejes de análisis; por una parte, el vínculo entre la vida democrática y la formulación de las políticas públicas; no resulta ocioso recordar que hay prácticamente un consenso en la idea de que las políticas públicas de un país democrático resultan ser más plurales y efectivas; por lo tanto, a fin de caracterizar la política educativa se vuelve indispensable revisar qué tan vibrante es la participación ciudadana y de los distintos actores involucrados en el diseño, implementación y evaluación de las políticas, es decir, en el *policy process*. Por otra parte, el segundo eje de análisis que conforman estas coordenadas es la noción de paradigma de las políticas públicas, con la intención de identificar si las acciones implementadas por el nuevo gobierno representan medidas incrementalistas o en realidad se está gestando un cambio paradigmático de la política educativa. Es necesario aclarar que esta revisión se limita precisamente solo a una aproximación de la reforma educativa, aunque para efectos explicativos en momentos se alude a otras áreas y acciones.

Dos reformas educativas en el contexto democrático mexicano

Gobernar por políticas públicas es una estrategia que establecen los gobiernos democráticos para tratar de dar solución a los problemas sociales; es la forma distintiva de las sociedades que reconocen y

alientan la participación ciudadana en la toma de decisiones a través de mecanismos institucionalizados. De esta manera,

entre políticas públicas y democracia existe un vínculo de mutuo reforzamiento, pues no sólo las políticas públicas requieren de entornos democráticos vigorosos, sino que estos últimos se ven potenciados por el ejercicio gubernamental basado en políticas públicas (Arellano, 2013, p. 29).

Un requisito indispensable, por tanto, en un contexto de gobierno por políticas públicas, es la garantía de la pluralidad y la participación institucionalizada para evitar el monopolio de la verdad que inevitablemente conduce al autoritarismo. En los entornos no democráticos las políticas públicas simplemente no son posibles, y, por el contrario, en contextos de alta participación ciudadana las políticas suelen gozar de mayor legitimidad. En efecto, las decisiones de política pública son legítimas si son hechas por representantes electos por el pueblo. La clave de la democracia indirecta es la creación de uno o más mecanismos por los cuales el pueblo ejerce el control sobre los representantes y las políticas que toman (Krane y Marshall, 2003).

El triunfo electoral de Enrique Peña Nieto en 2012 lo logró con solo el 38 % de los votos; esto no le impidió, sin embargo, tener el control de 21 de las 32 entidades federativas. Esas mismas elecciones le permitieron alcanzar el 41.4 % de la Cámara Baja del Congreso y el 40.6 % de la Cámara de senadores. No obstante, no alcanzar la mayoría legislativa, la incondicional alianza con el partido Verde Ecologista y con el otrora bastión de Elba Esther Gordillo, el Partido Nueva Alianza, le permitió una posición relativamente cómoda para la consecución de sus objetivos de política pública.

Adicionalmente, el llamado Pacto por México firmado con la cúpula del Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD) desde el principio de la administración de Peña Nieto, le permitió aprobar reformas constitucionales con

sorprendente velocidad y con relativa facilidad. Así fue el caso de la Reforma Educativa. El Pacto por México como mecanismo de negociación resultó ser muy efectivo; sin embargo, también tuvo efectos perniciosos en el funcionamiento de nuestro sistema institucional al sustituir órganos deliberativos con su propia legitimidad por las élites de los partidos.

Ejemplo de esta yuxtaposición de instancias decisorias fue la conformación del Consejo Rector del Pacto por México, que se conformó por cinco miembros de los tres partidos mayoritarios en ese momento (PRI, PAN y PRD); de estos 15 miembros solamente tres eran representantes populares, el resto fueron nombrados por los propios dirigentes de los partidos y ellos mismos tuvieron un lugar en este Consejo. El resto de los partidos simplemente fueron ignorados, a pesar de tener una representatividad electoral por más simbólica que esta fuera. Además de estos miembros, el gobierno federal estuvo representado por el secretario de Hacienda, Luis Videgaray, y el subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación, Felipe Solís Acero, como secretario técnico; el jefe de la Oficina de la Presidencia de la República, Aurelio Nuño Mayer, y el secretario de Gobernación Miguel Ángel Osorio.

De facto, la firma del Pacto por México fue el reconocimiento de la debilidad para establecer acuerdos políticos a través de las instituciones del Estado mexicano, fue el reconocimiento explícito de que ante la carencia de mecanismos parlamentarios eficaces que fueran capaces de acercar posiciones ideológicas y partidistas confrontadas se crearon entramados paralelos que sustituyeron a aquellos. Contrariamente al argumento oficialista de que este pacto fue un mecanismo plural e incluyente de las fuerzas políticas, “un triunfo de la pluralidad”, en realidad fue una acción marcada por el centralismo y verticalismo en la toma de decisiones, baste recordar solo como una prueba, las acciones que desde el gobierno se tomaron en contra de la

principal opositora a las decisiones de la Presidencia de la República en materia educativa: Elba Esther Gordillo.

El proceso de aprobación de la reforma educativa peñista resulta un buen caso para analizar y comparar con la actual administración de López Obrador la formulación de la política pública. Tal vez lo primero que podríamos apuntar es que, si seguimos el planteamiento de Luis F. Aguilar (2007) en el sentido de que gobernar por políticas públicas supone gobernar en contextos políticos plurales y autónomos de alta intensidad ciudadana, entonces podríamos asegurar que, paradójicamente, el Presidente López Obrador ha tenido que tomar decisiones de política pública en un entorno de mayor intensidad democrática. En efecto, resulta paradójico que con un triunfo mucho más contundente y con una mayor legitimidad que el de Peña Nieto, López Obrador haya encontrado una mayor resistencia a la aprobación de su reforma constitucional y sus leyes secundarias en materia educativa; pero no solamente en términos de las dificultades para su aprobación, sino de las dificultades para pasarla en los términos originales en que fue enviada la iniciativa de ley.

Si quisiéramos hacer una revisión de la nueva realidad política del país, con los mismos estándares analíticos del pasado, casi inevitablemente nos conduciría a la conclusión de que un gobierno con mayoría en ambas cámaras federales tendría el camino pavimentado para impulsar fácilmente sus reformas y decisiones de política pública. Sin embargo, esto no ha sido de esta manera. En el viejo régimen semi-democrático la ausencia de mayorías en el poder legislativo representaba un incentivo para los intercambios (*trade offs*) cupulares no necesariamente legales, pero sí muy efectivos. Por el contrario, en regímenes más democráticos y competitivos la oposición a las políticas públicas viene, en muchos casos, desde las filas de los propios aliados políticos, ese ha sido el caso de la reforma educativa de López

Obrador; incluso legisladores de su propio partido y de otros grupos de interés aliados tuvieron resistencias a la reforma.

De manera muy sucinta podemos revisar la celeridad con que se dio trámite al proceso legislativo mediante el cual se aprobó la reforma educativa de 2013. Apenas a diez días de la firma oficial del Pacto por México, es decir el, doce de diciembre de ese año, el Presidente Peña Nieto presentó a la Cámara de Diputados la iniciativa de reforma constitucional al Artículo tercero, y tan solo unos días después esta reforma fue aprobada, el 20 de diciembre de 2012, con 423 votos en pro, 39 en contra y diez abstenciones. Si descontamos el sábado y el domingo, más un día que tardó la mesa directiva en turnarla a comisiones, tenemos que en solo seis días fue aprobada la reforma de los Artículos constitucionales 3º y 73; las Comisiones Unidas una vez que la recibieron, en solo dos días, la turnaron al pleno para su discusión; finalmente, el 20 de diciembre de 2012, literalmente de madrugada, la Cámara Baja la aprobó.

El Senado apenas en horas (la recibió a las 9:30 y la aprobó a las 23:00 horas); fue una aprobación con modificaciones insignificantes y la regresó a la Cámara Baja. Para el 26 de febrero de 2013 ya había pasado el trámite legislativo en más de las dos terceras partes de los congresos locales y con ello la promulgación. Finalmente, las leyes secundarias (la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y la Ley General del Servicio Profesional Docente) fueron promulgadas en septiembre del mismo año.

Por el contrario, el proceso legislativo en el caso de la reforma educativa de López Obrador fue más incierta, de hecho. La iniciativa de reforma para derogar la ley educativa de Peña Nieto fue presentada coincidentemente también el 12 de diciembre de 2018, y aunque puede ser considerada relativamente rápida para los estándares legislativos mexicanos, en donde muchas de las iniciativas terminan en la “congeladora”, tuvo más problemas que la anterior, no solo en

términos de los plazos, sino de las resistencias de amplios sectores de la sociedad, sindicatos patronales, partidos políticos de oposición, medios de comunicación e incluso al interior del propio partido Movimiento de Renovación Nacional (Morena)² y sus aliados electorales, situación que no ocurrió con la iniciativa de Peña Nieto.

El 9 de mayo se aprobó con 97 votos en favor, 20 en contra y tres abstenciones en el Senado la reforma constitucional del Artículo tercero, tras una semana de no poder ser aprobada por falta de un voto para la mayoría calificada. El proceso legislativo incluyó una participación más amplia de sectores diversos de la sociedad a través del mecanismo de parlamento abierto, así como de una oposición activa de la Coordinadora de Trabajadores de la Educación (CNTE), que en varias ocasiones tomó el Congreso para evitar su aprobación. Finalmente, 29 de abril fue aprobada en Cámara de Diputados y el 9 de mayo en el Senado. Así, el 15 de mayo fueron promulgadas las reformas, después de que 29 congresos locales las aprobaran.

Al final de cuentas, el plazo desde la presentación de la iniciativa presidencial hasta la aprobación de las leyes secundarias fue prácticamente el mismo que en el caso de la reforma priísta; sin embargo, en la reforma constitucional es donde la reforma obradorista tomó dos meses y medio más que su antecesora. Pero fue sobre todo en el debate legislativo y público donde se presentó la mayor resistencia.

Los paradigmas de política pública como marco de referencia

Respecto al segundo eje de análisis, diríamos que explicar los cambios de políticas públicas ha sido una de las preocupaciones de los académicos y políticos desde hace tiempo, para ello, han surgido enfoques teórico-metodológicos que han puesto el foco de su aten-

2 A manera de ejemplo, el caso de la votación en la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, donde de 17 representantes de Morena, diez votaron a favor del dictamen, cuatro se abstuvieron y tres votaron en contra.

ción en distintos puntos; por ejemplo, algunos de estos enfoques se han preocupado por las crisis externas que provocan los cambios de políticas, otros se han centrado más en los cambios de tipo incremental, resultado de la práctica de los gobiernos de ir saliendo al paso de los problemas (Lindblom, 1959), algunos más han tratado de explicar los cambios de políticas analizando a grupos y alianzas conformadas por distintos actores con cierta influencia en la toma de decisiones de políticas públicas.

Se considera como un paradigma de política pública a un conjunto de ideas o principios orientadores ampliamente reconocidos y aceptados por la comunidad de actores que son parte de la formulación de políticas públicas (*policy making*). Un paradigma de política pública es, como menciona Carson (citado por Hogan y Hawlett, 2015, p. 5), un modelo cognitivo compartido por una comunidad particular de actores y la cual facilita la solución de problemas. Es decir, cuando las ideas son ampliamente compartidas por una comunidad de actores de las políticas públicas, entonces podemos hablar de un paradigma.

El concepto de paradigma en el análisis de las políticas públicas fue una aportación de Peter Hall (1990,1993) en un par de obras seminales, este análisis procede de la convicción de que la formulación de las políticas públicas y los cambios de estas son el resultado no solo de los instrumentos y las condiciones materiales del contexto en el que se diseñan e implementan, sino también del papel que las ideas juegan en el cambio institucional y de las políticas públicas; estos análisis proceden de la convicción de que los marcos de ideas determinan no solo cómo se entiende un problema político, sino también las elecciones políticas y las estructuras institucionales (Kern, y Kuzemko, 2014):

[...] los diseñadores de políticas públicas (*policy makers*) habitualmente trabajan en un marco de ideas y estándares que especifican no solamente los objetivos de las políticas públicas y los tipos de instrumentos que pueden ser usados para alcanzarlos, sino también la misma naturaleza de los problemas que se supone deben enfrentar [...] este marco incluye la terminología a través de la cual los diseñadores de políticas comunican sobre su trabajo, y es influyente precisamente porque mucho de él es dado por sentido (Hall, 1993, p. 279).

La noción de paradigma fue propuesta por Hall como analogía a la ofrecida por Thomas Khun en su obra clásica “la estructura de las revoluciones científicas” (1971). El filósofo de la ciencia considera a los paradigmas como “realizaciones científicas universalmente reconocidas que, durante cierto tiempo, proporcionan modelos de problemas y soluciones a una comunidad científica” (p. 13). En este contexto, la ciencia “normal” se presenta, según este argumento, cuando los científicos resuelven problemas de investigación dentro de un paradigma vigente. Sin embargo, ciertas anomalías-enigmas representan rupturas con esos paradigmas vigentes y conducen a crisis epistemológicas, teóricas y metodológicas que eventualmente constituyen una revolución científica (Daigneault, 2015).

Hall identificó tres tipos de cambios de políticas públicas; aquellos considerados de primer orden, que son definidos solo por ajustes en los arreglos o niveles de los instrumentos utilizados por los actores responsables de la formulación de las políticas para alcanzar los objetivos de dichas políticas; los cambios de segundo orden, que se caracterizan no solo por los arreglos o niveles de los instrumentos, sino también por el uso de nuevos instrumentos, mientras que los objetivos y la jerarquía de estos se mantienen inalterados; y los cambios de políticas de estos dos tipos, que en realidad son considerados como cambios incrementales.

No es el propósito de este escrito revisar la noción de incrementalismo en las políticas públicas, en todo caso, solamente se debe

recordar de manera rápida que la política o el cambio político de este tipo ocurre solo de manera marginal, es decir, los resultados obtenidos por la implementación de nuevas decisiones no difieren sino limitadamente de las condiciones previas existentes. Ello se debe a que los diseñadores de políticas se concentran en las variables, valores y posibles consecuencias que consideran urgentes o de inmediata preocupación por sus implicaciones políticas o electorales (Gregory, 1989).

Los cambios políticos de tercer orden identificados por Hall (1993) son los que probablemente reflejen un proceso, instrumentos y objetivos completamente diferentes, es decir, cambios radicales en el proceso de la formulación de las políticas públicas (Daigneault, 2015). Hall (1993) ejemplificó este tipo de cambios con la experiencia británica de 1970-80 marcada por los cambios radicales de las políticas keynesianas a las regulaciones macroeconómicas monetaristas que supusieron cambios en todos los componentes de la política, el arreglo de los instrumentos, los instrumentos mismos y la jerarquía de los objetivos (p. 279). Son precisamente este tipo de cambios, denominados por Hall como inconmensurables, los que pueden ser explicados a través del enfoque de los paradigmas de políticas públicas.

De acuerdo con Surel (2008) y Daigneault (2015), un paradigma se compone de cuatro elementos: principios metafísicos generales, hipótesis, metodologías e instrumentos específicos. El primero de ellos se manifiesta en un nivel ontológico, es decir, en un nivel de las ideas; estas pueden ser cognitivas, por ejemplo, las que ayudan a los actores a interpretar sus ambientes y dar sentido a sus acciones, o pueden ser normativas-programáticas, por ejemplo, aquellas que sirven a los actores como una brújula moral que guía sus acciones. Esto es lo que Khun concibe como una visión del mundo que forma el sustrato cognitivo de toda actividad científica.

En la formulación de las políticas públicas, los principios metafísicos generales representan concepciones abstractas relativamente simples sobre los modos de funcionamiento de la sociedad, particularmente del ámbito de la política. “Ellos constituyen de cierta manera, una (o un conjunto de) meta-imagen(es) social(es) colectivamente legítima(s) (Surel, 2008, p.).

El segundo elemento es el conjunto de axiomas, hipótesis o razonamientos que establecen un vínculo entre el sistema simbólico y el universo concreto. De cierta manera, se trata de elementos que aseguran la operacionalización de los principios metafísicos generales; la operacionalización que constituye esta etapa del proceso científico que confiere al sistema conceptual abstracto una orientación lógica y racional capaz de dar cuenta de la realidad observada (Surel, 2008). Esta etapa representa el tránsito de un plano compuesto meramente por representaciones ideales hacia un ámbito de principios de acción. En este tránsito, los actores aclaran sus marcos generales de comprensión del mundo en sus comportamientos al definir qué tipos de operaciones o de acciones les parecen satisfactorias y/o legítimas (Surel, 2008).

La metodología representa el tercer elemento del paradigma, las teorías hipótesis o axiomas con que los actores de las políticas conciben el mundo concreto es abordado y analizado a través de una metodología concreta. Según Surel (2008) en su epistemología, Kuhn identificó métodos específicos para cada paradigma científico a lo largo de la historia, así, por ejemplo, alude al paradigma newtoniano para aplicar sus leyes fundamentales a fenómenos tales como los movimientos de los planetas y los péndulos, entre otros.

En el terreno de las políticas públicas, la metodología implica definir la relación más apropiada para cada caso en que el Estado atienda las demandas en que la sociedad demande la intervención del propio Estado a través de acciones concretas.

Esta noción parece abarcar entonces posturas tales como la coerción, la mediación o la concertación. Si se consideran legítimas las autoridades, la actualización de tales metodologías supone entonces analizar las elecciones hechas entre consulta de los actores sociales, la investigación explícita de un compromiso o bien la preferencia por una relación de fuerza entre Estado y sociedad civil (Surel, 2008, p. 49).

De aquí que las consultas plebiscitarias y referéndums tengan una mayor intensidad y extensión entre los gobiernos investidos de mayores niveles de legitimidad.

Finalmente, el cuarto elemento corresponde a los instrumentos y herramientas de las que los diseñadores disponen para atender los problemas públicos; como es de esperarse, un cambio en el paradigma de las políticas públicas supone la utilización de nuevos instrumentos y el abandono de los viejos. La elección de los instrumentos que permitan la alineación de los objetivos de los diseñadores de políticas es vital, por ello, entender las opciones de instrumentos y medios a su disposición es imprescindible para la toma de decisiones de política pública. Los instrumentos suelen variar en el nivel de intervención estatal para la provisión de bienes y servicios, desde aquellos en los que el Estado solo delega en agentes como la familia o la comunidad la producción y provisión de esos bienes y servicios, hasta los instrumentos en que la intervención del Estado es total. El mercado en esta taxonomía es un instrumento intermedio (Howlett y Ramesh, 1995).

Ruptura o continuidad: la política educativa de la 4T

A menos de un año de la toma de posesión del nuevo gobierno, resulta difícil el análisis de las políticas públicas implementadas por este, especialmente en el ámbito educativo, debido, entre otras cosas,

a los cambios radicales prometidos por el Presidente López Obrador durante la campaña electoral, así como a la complejidad y dispersión de los intereses en juego por parte de los distintos actores involucrados. De hecho, y no obstante que ya se ha aprobado la reforma constitucional a los Artículos 3º, 31 y 73, las leyes secundarias que serán finalmente las que definirán la forma de implementación de la reforma educativa, todavía son una incógnita.

No obstante esta incertidumbre, ya ha habido algunas medidas que han entrado en vigor y que pueden ser analizadas con base en los ejes metodológicos antes propuestos, a fin de valorar la trascendencia de los cambios o la continuidad de las acciones y resultados. En este contexto, quiero utilizar la decisión del presidente de la República de modificar el “Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras” para tratar de determinar la autenticidad de los cambios, con base en los objetivos e instrumentos de política pública elegidos por el nuevo gobierno y contrastarlos con los dos sexenios anteriores que operaron dicho programa de la forma en que hasta ahora lo conocíamos.

Una crítica que desde ya puede surgir, y parcialmente justificada, es el hecho de que este programa en estricto sentido no debería corresponder al ámbito de la política educativa. En efecto, por paradójico que parezca, el programa responsable de atender a 327,854 niños y niñas (CONEVAL, 2018) ofreciendo educación inicial, en realidad corresponde a la otrora Secretaría de Desarrollo Social y ahora convertida en la Secretaría de Bienestar. Sin embargo, esta ha sido, desde la perspectiva del diseño de políticas, una contradicción, el programa se creó para facilitar la incorporación al mercado de trabajo de madres solteras y estudiantes quienes se enfrentan a la dificultad de encontrar un espacio de atención para el cuidado de sus hijos, dificultando con ello su incorporación a la vida laboral.

Puesto que este programa surgió con las necesidades de las madres en mente, el objetivo fue precisamente atender directamente las necesidades de ellas y de manera subsidiaria la de los infantes. Así, en las reglas de operación de este programa se establece como objetivos:

General: Contribuir a dotar de esquemas de seguridad social que protejan el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que buscan empleo, trabajan o estudian y acceden a los servicios de cuidado y atención infantil.

Específico: Mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, mediante el acceso a los servicios de cuidado y atención infantil, como un esquema de seguridad social (DOF, 2017).

Al dejar la atención a la primera infancia como un elemento subsidiario o residual, tanto el gobierno de Felipe Calderón como el de Peña Nieto incurrieron en el error de concebir a la educación desde una perspectiva restringida del derecho a la educación, entendido este como el mero acceso a la educación formal, que ha conducido a concentrar los esfuerzos en aumentar la cobertura, en desmedro de la calidad de la educación y la distribución equitativa de las oportunidades educativas (Blanco, 2008). Por el contrario, la educación inicial debe ser considerada como una prioridad de política pública y concretamente de la política educativa. Un buen comienzo, no obstante, ha sido el que haya sido considerada como un derecho de la niñez en el texto constitucional del Artículo tercero.

Al dejar la atención de los infantes en el sistema de estancias infantiles se limitó a su cuidado por parte de personal en su mayoría no capacitado en instalaciones que en muchos casos no respondían a las necesidades educativas de los niños, y peor aún, en riesgos inmi-

nentes para su seguridad. Una evaluación de impacto del programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras, publicada en 2011, encontró que solo el 36 % de tales estancias contaba con personal calificado para atender a los niños, poco más de la mitad de las personas responsables de administrar las estancias tenía una formación profesional, mientras que el 81 % de todo el personal tenía experiencia previa en el cuidado de los niños, aunque no aclaraba qué tipo de experiencia.

El anuncio que hizo el presidente de la República en febrero de 2009 en el sentido de que modificaría el programa causó gran revuelo y oposición, esto a pesar de que no cancelaba el programa, sino que modificaba solamente su operación, pues el subsidio federal que anteriormente se entregaba directamente a los propietarios de las estancias (subsidio de la oferta) se les entregará ahora directamente a las madres (subsidio a la demanda). Aunque este cambio se fundamenta exclusivamente con el argumento de que como venía operando se prestó a un sinfín de actos de corrupción (Ballinas, Becerril, Garduño, 2019). Por ejemplo, algunos de los propietarios de las estancias inflaron sus registros de niños atendidos para recibir mayor monto de recursos federales.

De esta decisión llama la atención que tanto los objetivos como los instrumentos permanecieran prácticamente inalterados. Los objetivos, por ejemplo, en las reglas de operación que se emitieron ya con el nuevo gobierno, establecen ciertamente algunas modificaciones, pero en esencia son los mismos objetivos:

Objetivo General. Contribuir al bienestar social e igualdad mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian para que cuenten con facilidades para obtener el cuidado y atención infantil.

Objetivo Específico. Mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral mediante la entrega de un apoyo económico para el cuidado y

atención infantil de las niñas y niños a cargo de las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian y que no tienen acceso directo o por parentesco a los sistemas de seguridad social, en específico al cuidado y atención infantil como prestación laboral (DOF, 2019).

Más interesante es todavía que el gobierno de López Obrador, con su postura contraria y muy crítica al neoliberalismo y a la privatización por añadidura, mantenga un programa que es insignia de las políticas privatizadoras en otros países. En efecto, los *vauchers* o cheques escolares, que es lo que representa este programa, son en realidad el instrumento a través del cual se ofrece un servicio a las usuarias, en este caso las madres de los niños. Esta modalidad se basa fundamentalmente en la convicción o persuasión de que el mercado es un instrumento de asignación más eficiente que el gobierno, y por lo tanto hay que incentivar a través de las políticas públicas más a la demanda y menos a la oferta (Cohen y Franco, 2005). Durante mucho tiempo los gobiernos, a través de modelos estatistas, subsidiaban a los usuarios mediante el financiamiento de programas en los que los recursos financieros iban a las entidades o agencias gubernamentales (escuelas) para que de manera universal y homogénea proveyeran sus bienes o servicios a los usuarios, quienes recibían el mismo servicio en condiciones iguales (subsidio a la producción o la oferta). No obstante, argumentan los defensores del mercado, en condiciones de igualdad y homogeneidad en los servicios, los usuarios suelen terminar descontentos por la falta de competencia entre proveedores, lo que termina en un desincentivo a la innovación (Belfield y Levin, 2002; Starr, 1989). Por lo tanto, en los últimos años los gobiernos alentados por organismos internacionales y por convicciones propias están favoreciendo los subsidios a la demanda, es decir, en lugar de destinar los recursos fiscales a las instituciones y agencias proveedoras de los servicios (oferta); se están destinando

a los consumidores de esos mismos servicios (demanda) para que con estos recursos cada beneficiario busque sus propios proveedores conforme a sus intereses y necesidades.

En los hechos, el sistema de estancias infantiles es un programa que privatiza los servicios pues, aunque el gobierno federal aporte, como se ha anunciado, 1,600 pesos bimestrales, el resto es a cargo de los padres de familia, si desean elegir una estancia cuyo costo sea mayor, deberán aportar más de sus bolsillos, con ello producen efectos inequitativos pues es evidente que los hogares más pobres terminarán eligiendo las estancias cuyos costos sean menores o más cercanos al umbral de los 800 pesos mensuales, pero también los servicios serán más cuestionables. La decisión de financiar estos servicios con estos instrumentos de política pública, paradójicamente, están muy alineados con el pensamiento económico de Milton Friedman (2002), un ícono de la privatización y el neoliberalismo.

Los gobiernos podrían requerir un nivel mínimo de financiamiento escolar ofreciendo a los padres cheques válidos por una suma máxima por alumno en un año [...] Los padres serán pues libres de gastar esta suma y cualquier otra suma que ellos mismos provean para comparar servicios educativos en instituciones ‘aprobadas’ de su propia elección. Los servicios educativos podrían ser ofrecidos por instituciones privadas con fines de lucro y no lucrativas. El papel del gobierno se limitará a asegurar que las escuelas cumplieran estándares mínimos (p. 89).

Sin duda, el programa de estancias infantiles representa una oportunidad para muchas madres, acaso la única, para incorporarse a la vida laboral. Un estudio reciente demostró que las estancias infantiles tienen presencia en muchos de los municipios y comunidades más pobres a las que no llegan las guarderías del IMSS. Las estancias infantiles operan en 1,249 municipios y las del IMSS solamente a 300 de ellos; lo que quiere decir que en 949 restantes solamente operan alguna o varias estancias infantiles (Jiménez, 2019). Si consideramos

que en el país hay en total 2,457 municipios, quiere decir que 1,508 no cuentan con ningún tipo de institución para atender los cuidados de las madres trabajadoras. Sobra mencionar que esos municipios son los más pobres, rurales y marginados del país.

Que las estancias infantiles atiendan a madres que no reciben este servicio de parte de otras instituciones, es en sí mismo muy importante, sin embargo, no quiere decir que sea necesariamente la política más adecuada y eficiente. En la lógica del mercado, al igual que las escuelas privadas, si se ubican en esas comunidades es porque existe una demanda a la oferta de sus servicios. Como es bien sabido, las escuelas privadas no se instalan en las comunidades más pobres, simplemente porque no existen incentivos para su funcionamiento en esas localidades. De la misma manera, las estancias infantiles por su naturaleza privadas se ubicarán solo donde la demanda por sus servicios sea un incentivo para su inversión, por mínima que esta sea y aunque reciban un subsidio para su instalación, como sucede con este programa.

Desde el ámbito de las políticas públicas es muy cuestionable que el derecho de los niños a tener una educación de calidad desde las primeras etapas de su vida quede subordinado al derecho de las madres de incorporarse a la vida laboral y productiva. Esto contraviene incluso el Artículo tercero constitucional en el sentido de que el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos —incluyendo la educación inicial y a la educación superior— necesarios para el desarrollo del país.

Conclusiones

El gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha acuñado el concepto de la Cuarta Transformación para referirse no solo a un cambio

de gobierno sino un cambio de régimen y en ese sentido ha sido muy efectivo en su comunicación. Sin embargo, es a partir de sus acciones de política pública como podemos evaluar la profundidad de los cambios. Como todo político, desea que su gobierno sea identificado como una ruptura con el pasado. En muchos sentidos, el Presidente López Obrador representa, en efecto, una ruptura con el pasado, aunque habrá que decir que es una ruptura con el pasado más inmediato, el pasado de la tecnocracia neoliberal.

A diferencia de los gobernantes tecnócratas identificados con el racionalismo liberal propio de la teoría de la elección racional, quienes asumen que el ciudadano es un individuo en busca de maximizar sus beneficios en un mercado competitivo, López Obrador considera que los individuos son buenos y la corrupción es por tanto ajena a ellos, como si fueran solo víctimas de la corrupción de los políticos, por lo que erradicar estas prácticas en las esferas del poder erradicaría automáticamente las prácticas de corrupción en todos los niveles de la sociedad. Usando el enfoque teórico de los paradigmas de la política pública, esto podría ser interpretado como principios metafísicos, entramados de ideas que explican el funcionamiento de la sociedad en sus niveles más abstractos.

Sin embargo, que el presidente de la República tenga estas convicciones no quiere decir que estemos frente a la aparición de un nuevo paradigma de políticas públicas, ya que este se denomina como tal cuando toda una comunidad de actores vinculados a la hechura de las políticas comparte estas visiones; en el caso de México, parece que muchos actores no solo no comparten la visión del presidente, sino que la enfrentan. Como ejemplo, el presidente ha tenido más renuncias de miembros de su gabinete que sus antecesores y han sido renuncias que han dejado testimonio de sus diferencias con el presidente, o incluso los enfrentamientos políticos al interior de su partido.

Por otra parte, como hemos visto, la emergencia de un nuevo paradigma de políticas públicas supone la sustitución de los objetivos y tipos de instrumentos con los que se pretende alcanzar dichos instrumentos; como hemos visto en el caso del programa de las estancias infantiles, en realidad es más apropiado hablar de estrategias incrementales que de auténticas reformas.

Resulta muy difícil realizar aquí un análisis a profundidad de la reforma educativa del actual gobierno, dada la amplitud y complejidad del sector, máxime cuando no ha concluido el primer año de gobierno. No obstante, dadas las expectativas creadas desde el periodo de campañas electorales de echar abajo la “mal llamada reforma educativa” del sexenio anterior, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador ha tomado decisiones audaces de política pública y lo ha hecho a través de instrumentos que le permitirán afianzarlas de manera institucional para que no sean fácilmente revertidas en el corto o mediano plazo. Políticas como la austeridad gubernamental y el combate a la corrupción, las ha acompañado de modificaciones legales que le pueden garantizar la estabilidad y permanencia, sin contar que gozan de un enorme respaldo popular. Para ello, se aprobaron la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con las que se pretende establecer mecanismos de austeridad y responsabilidad en la programación y ejecución del gasto gubernamental, no solo como decisión de gobierno, sino como una política de Estado. Haga efectivos los principios de economía, eficacia, transparencia y honradez en la administración de los recursos económicos de carácter público.

Queda por ver en materia educativa si la reforma que está en curso representa un cambio trascendente que enfrente los más grandes retos del país en este ámbito y si garantizará de una vez por todas la ampliación de la cobertura en todos los niveles de la educación

formal y no formal con calidad, que garantice al mismo tiempo el cumplimiento de los derechos laborales y profesionales de los docentes, pero sin que esto sea en detrimento de los derechos de los estudiantes, padres de familia y la sociedad mexicana en su conjunto.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2007). *El estudio de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Ángeles, G.; Gadsden, P.; Galiani, S.; Gertler, P.; Herrera, A.; Kariger, P. y E. Seira (2011). “Evaluación de impacto del programa estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras”, en *Centro de Evaluación y Encuestas e Instituto Nacional de Salud Pública*. Disponible en: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/EvaluacionProgramasSociales/Evaluacion_Impacto/EI_PEI_2011/Inf_Final_PEI.pdf.
- Arellano, D. y F. Blanco (2013). *Políticas públicas y democracia*, México, Instituto Federal Electoral.
- Ballinas, V.; Becerril, A.; Garduño, R. y E. Méndez (2019). “Confirman recorte a estancias; recursos se entregarán directamente a padres”, *La Jornada*, jueves 7 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/2019/02/07/politica/014n2pol>.
- Belfield, C. & D. Levy (2002). *Education Privatization: Causes, Consequences and Planning Implications*, París, UNESCO-IIEP.
- Carson, M.; Burns, T. R. & D. Calvo (2009). *Paradigms in Public Policy: Theory and Practice of Paradigm Shifts in the EU*, EE.UU., Frankfurt, Peter Lang Publishers.
- Cohen, E. y R. Franco (2005). *Gestión social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas sociales*, México, CEPAL-Siglo XXI.
- Friedman, M. (2002). *Capitalism and freedom*, EE.UU., Chicago, University of Chicago Press.

- Blanco Guijarro, R. (2008). “Construyendo las bases de la inclusión y la calidad de la educación en la primera infancia”, *Revista de Educación*, 347, pp. 33-54.
- CONEVAL (2018). *Ficha de Monitoreo 2017-2018. Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras*. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/EVALUACIONES/FMYE_2017_2018/FMYE_20_S174.pdf. Consultado: septiembre 5, 2019.
- Diario Oficial de la Federación (2017). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018*. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509819&fecha=30/12/2017.
- (2019). *Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019*. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5551573&fecha=28/02/2019.
- Daigneault, P. (2015). “Can You Recognize a Paradigm When You See One? Defining and Measuring Paradigm Shift”, en J. Hogan & M. Howlet, *Policy Paradigms in Theory and Practice Discourses, Ideas and Anomalies in Public Policy Dynamics*, Nueva York, Palgrave Macmillan.
- Dunn, W. (2018). *Public Policy Analysis: an Integrated Approach*, EE.UU., Nueva York, Routledge.
- Gregory, R. (1989). “Political Rationality or Incrementalism? Charles E. Lindblom’s Enduring Contribution to Public Policy Making Theory”, *Policy and Politics*, 17(2), pp. 139-153.
- Hall, P. (1990). “Policy Paradigms, Experts and the State: The Case of Macroeconomic Policy Making in Britain”, en S. Brooks & A. Gagnon (eds.), *Social Scientists, Policy and the State*, pp. 53–78, EE.UU., Nueva York, Praeger.
- (1993). “Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain”, *Comparative Politics*, 25(3), pp. 275–96.

- Hogan, J. & M. Howlett (eds.) (2015). “Reflections on Our Understanding of Policy Paradigms and Policy Change”, En J. Hogan & M. Howlett, *Policy Paradigms in Theory and Practice Discourses, Ideas and Anomalies in Public Policy Dynamics*, . EE.UU., Nueva York, Palgrave Macmillan.
- Howlett, M. & M. Ramesh (1995). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*, Canadá, Toronto, Oxford University Press.
- Jiménez, G. (2019). “¿Primero los pobres?: ¿En dónde están las estancias infantiles y a quiénes afectarán los cambios?” [blog post]. Disponible en: <https://parentesis.nexos.com.mx/?p=709>.
- Kern, F. & C. Kuzemko (2014). “Measuring and Explaining Policy Paradigm Change: the Case of UK Energy Policy”, en *Policy & Politics*, 42(4), pp. 513-30, doi 10.1332/030557312X655765.
- Krane, D. & G. Marshall (2003). *Democracy and Public Policy*.
- Kuhn, T. (1971). *La estructura de las revoluciones científicas*, México, Brevarios FCE.
- Lindblom, C. (1959). “The Science of Muddling Through”, *Public Administration Review*, (19)2, pp. 79-88.
- Starr, P. (1989). “The Meaning of Privatization”, en S. Kamerman & A. J. Khan (eds.), *Privatization and the Welfare State*, Nueva Jersey, Princeton University Press.

DEBATES SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS

4

SABERES CONTRA- HEGEMÔNICOS E PRÁTICAS SOCIAIS: ATUAÇÃO DOS MOVIMENTOS NEGROS PARA EFETIVAÇÃO DE UMA EDUCAÇÃO ANTIRRACISTA NO BRASIL

CLARISSA MARQUES¹

JOAN KLEBER AMORIM DA SILVA²

Introdução

Em virtude do processo de colonização, no qual houve um sistema de tráfico e escravização da população negra, se constituiu na sociedade brasileira um paradigma de subjugação que violentou e permanece a violentar indivíduos em razão da cor de sua pele. A lógica colonial e eurocentrada – pautada na inferiorização de determinados sujeitos a depender do lugar que ocupem na “classificação social” – se perpetua na modernidade, por meio da colonialidade (Quijano, 2002), reiterando a história e a cultura negra como subalternas.

1 Professora da Universidade de Pernambuco (UPE) e do Programa de Pós-Graduação em Direito (PPGD) da Faculdade Damas (Recife/PE), Coordenadora do Grupo de Estudos e Pesquisas Transdisciplinares sobre Meio Ambiente, Diversidade e Sociedade (GEPT/UPE/CNPq), Coordenadora do Coletivo Direitos em Movimento (UPE) Pesquisadora do Programa TransVERgente (UPE) E-mail: marquesc2504@gmail.com

2 Graduado em Direito pela Universidade de Pernambuco (UPE – Campus Arcoverde), membro do Grupo de Estudos e Pesquisas Transdisciplinares Sobre Meio Ambiente, Diversidade e Sociedade (GEPT/UPE), membro do Coletivo Direitos em Movimento (DIMO/UPE/CNPq) e do Projeto Ser Quilombola (UPE). E-mail: kleberamorim96@gmail.com

Neste contexto, a população negra passa a se articular por meio de movimentos sociais, tendo como principais objetivos o enfrentamento do racismo e a luta por direitos relacionados à igualdade, reparação, reconhecimento e valorização de seu povo. Os movimentos negros no Brasil dão voz a sujeitos historicamente marginalizados e contribuíram para a conquista de garantias em benefício dos/as negros/as, a exemplo do acesso à educação. Além disso, seus membros e entidades produzem e sistematizam conhecimentos sobre a questão racial no Brasil, os quais são construídos a partir das narrativas dos próprios sujeitos periféricos, bem como, colaboram também para o rompimento do sistema de dominação material e intersubjetiva que permanece a inserir o povo negro num paradigma de subjugação.

Não obstante, a partir de uma reflexão sobre os efeitos da colonialidade no processo de subalternização da identidade negra no imaginário social, e sobre a importância da atuação de movimentos negros na desconstrução deste paradigma, a presente pesquisa possui como objetivo geral compreender de que forma as ações dos movimentos negros repercutem na efetivação de uma educação antirracista.

Já no que diz respeito aos objetivos específicos, busca-se analisar a importância dos movimentos negros no processo de descolonização e ressignificação da identidade negra; investigar quais as contribuições do movimento negro para a (re)educação da sociedade em torno das questões étnico-raciais; bem como, identificar os diálogos existentes entre as ações de movimentos negros e o surgimento de alternativas epistêmicas contra-hegemônicas na discussão sobre temáticas étnico-raciais.

Utiliza-se no desenvolvimento do trabalho o método indutivo bem como uma abordagem qualitativa e a pesquisa bibliográfica. Possui como uma de suas bases os materiais já elaborados acerca do tema proposto, principalmente livros e artigos científicos, no intuito

de se ter mais familiaridade com o problema investigado (Gil, 2002), qual seja, a atuação do movimento negro para a efetivação de uma educação antirracista e suas repercussões no surgimento de alternativas epistemológicas contra-hegemônicas.

Outro instrumento importante utilizado no trabalho foi a pesquisa documental, tendo entre as fontes de dados a Constituição Federal de 1988, a Lei Federal nº 12.288/10 (Estatuto da Igualdade Racial) e a Lei Federal nº 10.639/03 (obrigatoriedade da Educação para as Relações Étnico-Raciais e do Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana).

Quanto aos instrumentos de coleta de dados foi feita revisão de literatura, a partir da análise de bibliografia especializada sobre teorias decoloniais, movimento negro, educação e epistemologias contra-hegemônicas, possuindo como referencial teórico autores/as como Mbembé (2014), Quijano (2002; 2005), Gomes (2011; 2012; 2017), Nogueira (2010; 2012), Santos (2007).

Por meio deste trabalho, visa-se contribuir com o debate acerca da atuação dos movimentos negros no enfrentamento da discriminação racial, especialmente no âmbito da educação, reconhecendo sua capacidade de produzir saberes válidos e (re)educar a sociedade em torno das questões raciais. Ademais, o problema de pesquisa que orientará esse estudo é “De que forma as ações dos movimentos negros repercutem na efetivação de uma educação antirracista?”.

La importância dos movimentos negros para a ressignificação da identidade afro-brasileira no contexto da colonialidade

O período de colonização no Brasil teve como uma de suas consequências a inserção da população negra em um paradigma de subal-

ternização que permanece violentando-a na contemporaneidade. Negros/as foram submetidos/as ao tráfico e à escravização de seus corpos – muitas vezes nem sendo considerados mais seres humanos, e sim meros objetos de trabalho – e essa lógica de inferiorização/exclusão continua sendo reiterada no meio social. O sistema colonial instituído pelo Ocidente baseava-se primordialmente na exploração dos recursos naturais existentes no Brasil e na mão de obra escrava composta principalmente pelos povos africanos vítimas do tráfico implementado no “mundo atlântico” (Moore, 2013).

Como relata Achille Mbembe (2014, p. 105), houve “a deportação, em condições desumanas, de carregamentos de vários milhões de negros para o Novo Mundo, onde um sistema económico fundado na escravatura contribuirá de maneira decisiva para a acumulação primitiva de capital [...]”. A vida humana desses sujeitos, em meio a um extensivo comércio de escravos, foi transformada em mercadoria (Mignolo, 2017) para se atender aos anseios da expansão econômica do Ocidente.

Este processo teve como consequência a deslegitimação de tudo que era associado à identidade africana e afro-brasileira – sejam os aspectos físicos, as línguas nativas, as manifestações culturais e/ou religiosas – de modo que determinadas práticas passaram a ser consideradas pecaminosas e até mesmo criminosas, de acordo com a visão dos que detinham o poder.

Cabe ressaltar que é nesse cenário que se sustentam as bases da modernidade. Embora o colonialismo e o imperialismo, em tese, tenham sido superados, as marcas coloniais subsistem no tempo e no espaço. É por meio da colonialidade, em especial a colonialidade do poder, termo cunhado por Aníbal Quijano (2002), que se opera na modernidade a manutenção da lógica de dominação. Segundo o autor, nessa relação entre conquistadores e conquistados estabeleceu-se um novo padrão de poder, o qual possui como

um de seus eixos fundamentais a ideia de raça. Tal ideia é pautada na codificação das diferenças fenotípicas entre os sujeitos, de modo que defende a existência de “uma supostamente distinta estrutura biológica que situava a uns em situação natural de inferioridade em relação a outros” (Quijano, 2005, p. 107). Para o referido autor, este foi o elemento constitutivo primordial das relações de dominação instituídas no processo de conquista.

Assim, são produzidas novas identidades sociais com conotação racial, a exemplo do/a negro/a, e, a partir disto, constitui-se uma classificação social baseada na hierarquização de raças (Quijano, 2005). De acordo com o padrão de dominação estabelecido, determinados sujeitos são inseridos em um paradigma de inferiorização a depender do lugar que ocupem nessa classificação social/racial. Logo, o princípio da raça pode ser entendido como “a forma espectral de divisão e de diferença humana susceptível de ser mobilizada para fins de estigmatização e de exclusão, de segregação, pelos quais tenta isolar, eliminar e, até, destruir fisicamente determinado grupo humano” (Mbembe, 2014, p. 102).

Esse novo sistema de dominação social, material e intersubjetiva, denominado colonialidade (Quijano, 2002), é pautado na perspectiva eurocentrada de mundo e foi imposto com o intuito de “civilizar” os povos subalternizados. Consequentemente, houve a invisibilização e marginalização de tudo que se contrapõe ao modelo de ser/viver instituído, incluindo-se aí os traços associados à negritude. Neste contexto, o racismo representa um dos principais meios pelos quais se opera a manutenção do padrão de poder, afetando todas as áreas da existência social dos indivíduos.

Desta forma, os povos afrodescendentes tiveram sua imagem construída a partir de uma representação que os descrevia como povos sem fé, lei ou rei e isto foi crucial para sua caracterização como inferior em relação ao branco (Mbembe, 2014). A normatização

instituída pelos povos europeus é de cunho evidentemente etnocêntrico, uma vez que tudo que não era conhecido ou legitimado de acordo com a visão dos mesmos, ao invés de ser considerado apenas um costume diverso ou variado, passava a ser traduzido como uma suposta ausência de “cultura” (Streva, 2016).

Assim constitui-se o eurocentrismo, que seria “exatamente a confusão entre a universalidade abstrata com a mundialidade concreta hegemonizada pela Europa como ‘centro’” (Dussel, 2005, p. 28). A Europa se institui como um paradigma central que estabelece as outras culturas como periféricas. Portanto, mesmo após o “fim” do colonialismo, a lógica colonial permaneceu operando na sociedade de forma latente ou velada, reiterando a condição de subalternidade dos sujeitos que integram a periferia. Consequentemente, o povo negro – no contexto brasileiro, os africanos e afrodescendentes – continuou sendo submetido a diversas formas de violência, pois lhe é atribuída uma culpa em razão de se opor ao processo civilizador pelo simples fato de existir.

Este cenário tem como efeito a manutenção do processo de subalternização da identidade negra. A construção do ser negro no imaginário social é dotada de estereótipos e preconceitos que transcendem as diversas esferas da vida de um indivíduo, afetando seus aspectos físicos, culturais, sociais, políticos, entre outros. Pode-se destacar o silenciamento e a deslegitimação da história e da cultura africana e afrodescendente no Brasil, a discriminação em face das religiões de matrizes africanas e afro-brasileiras, a inserção dos aspectos estéticos da negritude num *status* de negatividade e inferiorização, bem como as dificuldades no acesso à educação e ao mercado de trabalho.

Em meio a esta realidade, os processos de resistência do povo negro, assim como as lutas pela emancipação e liberdade são traços que marcam sua existência desde o período colonial até a contempo-

raneidade. No contexto brasileiro, têm-se os exemplos das revoltas organizadas no período da escravidão, remontando também à formação dos quilombos, os terreiros onde se praticam as religiões de matrizes africana e afro-brasileira, as associações e os grupos formados pela comunidade negra, o surgimento da imprensa negra, bem como as organizações atuais do movimento negro (Lima, 2008), sendo este último o objeto de pesquisa do presente trabalho.

A atuação dos movimentos negros enquanto agentes políticos, no enfrentamento dos efeitos do racismo e na reivindicação por direitos em prol do seu povo, acarreta a necessidade de uma mudança estrutural da sociedade no que diz respeito a questões referentes às relações étnico-raciais, bem como no que tange à construção da identidade afro-brasileira no meio social. Objetiva-se, como isso, quebrar estereótipos e estigmas sociais atribuídos aos sujeitos em razão da cor de sua pele, de modo a valorizar a negritude e suas diversas formas de expressão.

Desse modo, possibilita-se a reconstrução da identidade negra tanto sob o aspecto da autoidentidade – ou seja, o autorreconhecimento do indivíduo enquanto negro/a – quanto da identidade atribuída – que diz respeito à forma como a imagem dos/as negros/as é construída no imaginário social (Fernandes; Souza, 2016).

Por meio das ações do movimento negro,

denuncia-se a descaracterização pela qual essa cultura tem passado, criticam-se as manifestações artísticas e literárias que não retratam o negro na sua autenticidade, estimulam-se o conhecimento e a divulgação das tradições de origem africana (Pinto, 1993, p. 30).

Da mesma forma, são levantados questionamentos acerca do racismo e seus efeitos sobre a imagem do negro – o qual passa a ser considerado inferior em razão da cor de sua pele, e cujos traços e caracterís-

ticas são subjugados por não se enquadrarem nos padrões de beleza estabelecidos.

Abre-se, então, a possibilidade de rompimento dos mecanismos de poder – marcados pela invisibilização da raça negra e pela manutenção do racismo estrutural – por meio, inclusive, do estabelecimento de políticas públicas de inclusão e valorização dos/as negros/as (Dias, 2005). Assim sendo, é possível identificar que “a reconstrução do ‘ser negro’ passa por um processo de conscientização e valorização da negritude e pela construção política e sociocultural de sua identidade” (Fernandes; Souza, 2016, p. 116).

Este processo incide também no âmbito da educação, de modo que as questões raciais começam a ser debatidas, surgindo questionamentos, problematizações teóricas e discussões acerca do ensino e das práticas formativas, no intuito de se combater a reprodução das desigualdades raciais no campo educacional (Lima, 2018).

A esfera do saber ainda carrega as marcas da colonialidade, de forma que o conhecimento concebido como válido – difundido inclusive no meio escolar – pauta-se numa perspectiva eurocêntrica de mundo, cuja lógica está consubstanciada na inferiorização de determinados povos, identidades e culturas, a depender de qual lugar e papel ocupem na “classificação social” (Quijano, 2005). Deste modo, reitera-se o entendimento de que a uniformização do pensamento (colonialidade do saber) (Walsh, 2007) é fortalecida a cada dia que passa em detrimento do diverso e da pluralidade.

Como preleciona Munanga (2013, p. 21): “a educação habitualmente dispensada aos nossos jovens é focada em geral numa visão eurocêntrica que, além de ser monocultural, não respeita nossas diversidades de gêneros, sexos, religiões, classes sociais, ‘raças’ e etnias”. A narrativa da nossa própria história é construída a partir do olhar do colonizador. Na esfera escolar, constituiu-se desde a educação de base um silenciamento no que diz respeito às raízes

culturais, às lutas e à influência dos povos africanos escravizados e de seus descendentes na formação e no desenvolvimento da história do Brasil (Silva Jr, 2002). Assim, evidencia-se a importância da atuação de movimentos sociais para desconstruir o paradigma de subalternização histórica e cultural do povo negro.

Em meio a esta realidade, no que concerne ao ensino e à educação escolar, uma das principais reivindicações do movimento negro foi e continua sendo a inclusão nos currículos escolares de conteúdos que versem sobre o ensino de história africana e afro-brasileira, bem como da educação voltada para as relações étnico-raciais. Como resposta às reivindicações dos movimentos negros, articulados com outros setores da sociedade e do poder público, foi sancionada em março de 2003, a Lei Federal nº 10.639/03-MEC que altera a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), estabelecendo também as Diretrizes Curriculares para sua implementação.

Esta lei torna obrigatória a instituição nos currículos escolares da Educação para as Relações Étnico-Raciais e do Ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana, em todos os níveis do ensino. Busca-se, assim, desconstruir o paradigma de discriminação que vitima a população negra em razão da cor de sua pele, bem como promover o resgate histórico da importância dos/as negros/as para a formação da sociedade brasileira.

Não obstante, outro importante ponto de discussão dentro do movimento diz respeito ao acesso dos/as negros/as à educação. O racismo no Brasil é estrutural e institucional, manifestando-se também como óbice à efetivação do direito à educação para a população negra. A cor da pele, neste contexto, torna-se critério essencial para definir se o sujeito terá garantido ou não o direito a sua inserção e manutenção no sistema educacional.

A educação está prevista no art. 205 da Constituição Federal de 1988, como direito de todos/as e dever do Estado e da família.

Consta ainda no referido dispositivo que deve haver a colaboração da sociedade para sua promoção e incentivo, objetivando-se a realização do pleno desenvolvimento da pessoa e seu preparo para o exercício da cidadania. Em relação à população negra, o direito à educação também está previsto no Estatuto da Igualdade Racial (instituído pela Lei Federal nº 12.288 de 20 de julho de 2010), o qual aborda algumas especificidades em torno das questões étnico-raciais, a fim de que a educação seja de fato uma ferramenta para o desenvolvimento pleno da parcela negra da população.

Dentre os pontos aludidos no referido Estatuto, cabe destacar a obrigatoriedade do estudo da história geral da África e da história da população negra no Brasil (art. 11, caput) – reforçando o que está previsto na Lei Federal n. 10.639/03 –, bem como a defesa aos incentivos a pesquisas e a programas de estudo voltados para temas referentes às relações étnicas, aos quilombos e às questões pertinentes à população negra (art. 12); a inserção de valores concernentes à pluralidade étnica e cultural da sociedade brasileira nas matrizes curriculares dos cursos de formação de professores/as (art. 13, II); e a adoção pelo poder público de programas de ação afirmativa (art. 15).

Entretanto, existe uma longa distância entre a promulgação do texto de lei e sua efetivação social. No caso das políticas de promoção da igualdade racial, isso se torna mais difícil em razão do sistema racista instituído na sociedade brasileira. Neste cenário, os movimentos negros permanecem resistindo e lutando pelos direitos do seu povo, de modo que obtiveram algumas conquistas, a exemplo do estabelecimento de fato de políticas de ação afirmativa, cujas iniciativas visam o enfrentamento das desigualdades raciais e a ampliação de oportunidades sociais (Jaccoud, 2008). Destaca-se aí, no âmbito da educação, mais especificamente do ensino superior, a implementação do sistema de cotas raciais em diversas universidades visando o ingresso de estudantes negros/as nessas instituições.

A discussão sobre cotas raciais começou a ganhar força durante a preparação para a participação do Brasil na III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em Durban, África do Sul, em setembro de 2001. Neste período preparatório, foi levantado o debate visando a construção de políticas de promoção da igualdade racial, no qual houve a participação ativa de diversas instituições e lideranças do movimento negro.

Como resultado desse processo, a frase “Cotas para negros na universidade” foi inserida no documento oficial que continha a posição do Brasil na Conferência de Durban, sendo este o ponto mais destacado pela mídia naquele momento, o que levou a questão ao debate nacional. Cabe destacar que foi a partir desse momento de preparação para a conferência que as cotas tornaram-se efetivamente uma das principais pautas dentro da agenda do movimento negro (Alberti; Pereira, 2006).

Ademais, sabe-se que a simples inserção do referido texto no documento da conferência de Durban, assim como em outros documentos, por si só não tem a capacidade de movimentar a sociedade em torno das questões raciais da forma que ocorreu após se levantar o debate acerca das cotas. A efetivação do sistema de cotas – e seus respectivos efeitos na ampliação da discussão sobre as desigualdades raciais no Brasil – foi e tem sido resultado das reivindicações constantes dos movimentos negros, enquanto agentes políticos de transformação social, e de sua articulação com o Estado, responsável pela instituição de políticas públicas para a promoção da igualdade racial (Alberti; Pereira, 2006).

Progressivamente foi sendo implantado o sistema de cotas raciais em diversas universidades do país, as quais, como relata Jaccoud (2008), têm buscado mudar o perfil dos discentes, ampliando as oportunidades de jovens negros no acesso ao ensino superior. Tem

se reconhecido a importância de se expandir a diversidade social, cultural e racial dentro do ambiente acadêmico – responsável pela geração e difusão de conhecimento no país. Nesta perspectiva, as cotas têm “eficácia reparadora” na medida em que atua, no espaço acadêmico, como uma ferramenta eficiente para ressarcir minimamente a parcela negra da população pelos atos lesivos historicamente cometidos contra a mesma. Não obstante, além de acusar a existência do racismo, serve também como um mecanismo que o combate ativamente e visa uma “compensação” pelas perdas ocasionadas em razão do processo de violações ao qual o povo negro foi e tem sido submetido (Segato, 2005-2006).

Entretanto, o debate sobre as cotas raciais ainda é rodeado de controvérsias. As críticas se fundam em dois pontos principais, sendo o primeiro a alegação de que o problema no acesso às universidades estaria relacionado apenas a aspectos socioeconômicos e não a questões raciais, e o segundo diz respeito à ideia de que o seu estabelecimento gera privilégios para pessoas negras. Este pensamento é fruto também da dificuldade da sociedade brasileira em reconhecer que as desigualdades raciais existem, inclusive de forma institucionalizada.

Neste contexto, o movimento negro atua no sentido de demonstrar a importância da instituição da política de cotas como forma de reparação para com a população afrodescendente, em razão de uma dívida histórica que é fruto do passado colonial e escravista que violentou seus ancestrais e cujas marcas se mantêm operando de forma latente ou velada até os dias de hoje.

Além disso, merece notoriedade também o fato de o Estatuto da Igualdade Racial abordar expressamente em seu texto legal, a necessidade de articulação entre o poder público e o movimento negro para a efetivação do direito à educação com ênfase nas questões raciais. No art. 11, §3º, se estabelece que nas datas comemorativas de caráter cível, os órgãos educacionais devem incentivar a participação de

intelectuais e representantes do movimento negro para debater com os estudantes suas vivências relativas ao tema em comemoração. Já em seu art. 14, define-se que o poder público estimulará e apoiará ações socioeducacionais realizadas por entidades do movimento negro que desenvolvam atividades voltadas para a inclusão social, mediante cooperação técnica, intercâmbios, convênios e incentivos, entre outros mecanismos. Assim, pode-se observar que há o reconhecimento também pelo poder público do viés educacional dos movimentos negros, sendo sua atuação e os conhecimentos produzidos e sistematizados pelos mesmos, instrumentos imprescindíveis para a discussão sobre questões étnico-raciais.

Em meio a uma sociedade marcada pelos efeitos do período colonial, cuja lógica permanece vigente por meio da colonialidade do ser, do poder e do saber, a atuação dos movimentos negros representa a resistência e subversão de um povo a um sistema que permanece inserindo-o em uma condição de subalternidade. É um árduo percurso para descolonizar o imaginário social, mas os movimentos seguem resistindo e atuando por meio da resignificação da identidade negra, da valorização do papel histórico e social dos/as negros/as na construção do país e da luta pela promoção de uma educação antirracista.

Alternativas epistemológicas contra-hegemônicas: o movimento negro como agente produtor de saberes emancipatórios

Como visto, mesmo após o fim do processo de colonização, a lógica colonial permanece operando na modernidade, por meio da colonialidade, deixando marcas também no campo do conhecimento. Neste contexto, a Europa ocidental é considerada sinônimo de civi-

lização, e o seu reconhecimento enquanto centro da ciência moderna e detentora do domínio sobre o conhecimento universal implica a aceitação da existência de uma periferia, não só geográfica, mas também econômica, política e racial (Gomes, 2012).

Boaventura de Sousa Santos (2007) denomina o pensamento moderno ocidental como “pensamento abissal”. Para o autor:

As distinções invisíveis são estabelecidas por meio de linhas radicais que dividem a realidade social em dois universos distintos: o “deste lado da linha” e o “do outro lado da linha”. A divisão é tal que “o outro lado da linha” desaparece como realidade, torna-se inexistente e é mesmo produzido como inexistente (Santos, 2007, p. 71).

Desta forma, aquilo que é produzido “para além da linha” é invisibilizado e considerado inexistente, uma vez que a principal característica desse pensamento é a impossibilidade de convivência e co-presença entre os dois lados da linha. Não se considera os conhecimentos populares, indígenas, leigos, plebeus ou camponeses das áreas periféricas como válidos ou reais, servindo as crenças e opiniões “do outro lado da linha” no máximo como objeto de investigação científica para os que detêm o domínio sobre a ciência moderna (Santos, 2007). Cita-se como exemplo, o caso das mulheres indígenas que são “duplamente encobertas”, uma vez que além de recair sobre elas a invisibilização da raça, também são invisibilizadas em razão do gênero. Isto pode ser observado nos escritos coloniais em que as mesmas geralmente não são retratadas – demonstrando-se que para os diversos pesquisadores elas não serviam nem com objeto de estudo – e quando representadas apareciam apenas com a visão erotizada do corpo feminino, descartando-se a força e os conhecimentos constituídos pelos povos originários (Marques; Fontes, 2018).

Os saberes locais são relativizados em detrimento do universalismo do conhecimento científico, reforçando a ideia de superio-

ridade da ciência enquanto detentora da verdade universal. Consequentemente, esse ideal de supremacia acarreta a eliminação ou bloqueio de formas alternativas de conhecimento e a restrição da possibilidade de enriquecimento dos saberes plurais disponíveis à experiência humana. Essa opressão epistêmica nada mais é do que uma das expressões da colonialidade, servindo a ciência como instrumento para a manutenção do poder nas mãos dos sujeitos dominantes (Lage, 2008).

A concretização desse viés da colonialidade se dá por meio do estabelecimento de uma hierarquia cognitiva – instituída a partir da difusão do ideal de modernização do mundo – e do consequente encobrimento e aniquilamento de outras estruturas de poder que não a hegemônica. O intuito é de silenciar as demais alternativas epistêmicas, especialmente as desenvolvidas na periferia, para se fortalecer o discurso da ciência enquanto única forma válida de conhecimento, refutando-se, consequentemente, outras perspectivas do conhecimento que possam questionar essa supremacia do saber científico (Lage, 2008).

Assim, faz-se necessária uma resistência ativa – política e epistemológica – da periferia, de modo que “a luta pela justiça social global também deve ser uma luta pela justiça cognitiva global” (Santos, 2007, 77). Segundo Boaventura de Sousa Santos (2007), essa resistência se dá por meio da construção de um pensamento pós-abissal, o qual rompe com a hegemonia do pensamento da modernidade ocidental, propondo um aprendizado a partir de epistemologias do Sul como alternativa contra-hegemônica.

Trata-se de uma ecologia de saberes, ou seja, do reconhecimento da existência de conhecimentos heterogêneos e plurais, confrontando-se a monocultura da ciência moderna. O pensamento pós-abissal defende a impossibilidade de existir uma epistemologia geral, sendo uma de suas condições a co-presença radical entre ambos os lados

da linha, os quais devem ser contemporâneos em termos igualitários (Santos, 2007). Nessa perspectiva, os povos subalternizados, inseridos nas áreas periféricas, têm seus conhecimentos – emergidos de crenças, vivências e de práticas sociais e políticas – considerados válidos. A ciência passa a ser concebida, então, como parte de uma ecologia de saberes e não como conhecimento monopolista, e os indivíduos que estão “do outro lado da linha” deixam de ser apenas objeto de conhecimento, tornando-se também sujeitos produtores de saberes (Santos, 2007).

Já Renato Noguera (2012), a partir de uma incursão filosófica afroperspectivista, apresenta a ideia da “pluriversalidade” do conhecimento em detrimento do pensamento “universal” da ciência moderna ocidental, cujo referencial pauta-se na exclusão de determinados sujeitos e conhecimentos a partir da dinâmica centro-periferia. A pluriversalidade representa uma mudança de paradigma que reivindica a aceitação da existência de uma diversidade epistêmica. Ou seja, todas as perspectivas do saber são reconhecidas como válidas, levando-se em consideração as “particularidades específicas na configuração dos saberes” (Noguera, 2012, p. 64).

Busca-se, assim, desconstruir o paradigma da “universalidade” que privilegia determinado ponto de vista em face da pluralidade de perspectivas e olhares sobre o conhecimento. Nesse sentido, defende-se que a racionalidade humana tem distintas maneiras de funcionamento, cujos modos operacionais podem variar de acordo com os contextos culturais onde os indivíduos estejam inseridos. Portanto, preza-se pela ideia da “polirracionalidade”, ou seja, “do reconhecimento de múltiplas perspectivas para abordar, ler, interpretar, criar modos e organizar a vida” frente à “monorracionalidade” que representa o uso de um modelo único de pensamento (Noguera, 2012, pp. 65-66).

Desta forma, a atuação de movimentos sociais negros no Brasil, enquanto agentes políticos de transformação social – que lutam

pelo enfrentamento do racismo e reivindicam direitos relacionados à igualdade, reparação, reconhecimento e valorização do povo negro –, é aqui considerada uma alternativa epistemológica contra-hegemônica. É, portanto, um meio de produção de conhecimentos válidos, construídos a partir das narrativas dos sujeitos periféricos.

Além de seu importante papel político, diante de uma sociedade racialmente desigual – na qual o racismo permanece se difundindo e se institucionalizando – o Movimento Negro Brasileiro possui também um papel educador na medida em que produz saberes emancipatórios e sistematiza conhecimentos sobre a questão racial no Brasil (Gomes, 2017). Este movimento passa a questionar a realidade das relações étnico-raciais na sociedade brasileira e estabelecer outras perspectivas de conhecimento pautadas nas suas vivências e atuação social.

No processo de luta pelo enfrentamento do racismo e pela instituição de ações afirmativas e de políticas públicas em prol dos/as negros/as, os movimentos negros educam e reeducam a sociedade no que diz respeito às questões étnico-raciais. Emerge de suas ações outro modelo de racionalidade, bem como outros saberes emancipatórios produzidos por estes atores políticos, o que implica mudanças na estrutura da sociedade e a necessidade de se adotar uma nova perspectiva em torno da negritude nos contextos escolar, acadêmico, político e social (Gomes, 2011).

Neste contexto, a partir de questionamentos e problematizações, o movimento negro leva os indivíduos a refletir sobre a situação dos/as negros/as na sociedade, bem como a compreender como o racismo permanece operando na sociedade. Essa exposição do problema é extremamente necessária, pois, pode fazer com que as pessoas repensem e mudem as próprias atitudes racistas. Além disso, cabe destacar que os atores do movimento também são educados durante esse processo, uma vez que se possibilita aos mesmos estarem em um processo de constante aprendizado. Nesse caso, o

conhecimento é construído não somente a partir de bases teóricas, mas principalmente da luta e das práticas sociais.

Não obstante, ao colocar o/a negro/a no papel de protagonista de sua própria história, prezando pelo respeito às ancestralidades e a valorização da cultura e das tradições dos povos afrodescendentes, a atuação de movimentos sociais negros tende a romper com o pensamento hegemônico marcado pelo viés colonial, no qual a parcela negra da população é vista como subalterna e por isso se mantém invisibilizada. As ações propostas por esses movimentos promovem transformação social e representam uma opção contra-hegemônica de conhecimento, cujo saber é construído a partir da perspectiva dos sujeitos periféricos. Como relata Nilma Lino Gomes (2017, p. 47):

Esse movimento produz discursos, reordena enunciados, nomeia aspirações difusas ou as articula, possibilitando ao indivíduo que dele fazem parte reconhecerem-se nesses novos significados. Abre-se espaço ara interpretações antagônicas, nomeação de conflitos, mudança no sentido das palavras e das práticas, instaurando novos significados e novas ações.

Sendo assim, a atuação do movimento negro e os conhecimentos construídos pelo mesmo representam um novo saber, sendo parte da ecologia dos saberes proposta por Boaventura de Sousa Santos. Pode ser considerada, então, uma prática fundada no pensamento pós-abissal, pois se trata de “um aprender com o Sul usando uma epistemologia do Sul” (Santos, 2007, p. 85).

Além disso, o reconhecimento da prática social dos movimentos negros como proposta epistêmica, corrobora também com a “polirracionalidade” apresentada por Nogueira (2012), a qual defende justamente a validade das múltiplas perspectivas do saber formuladas em diferentes contextos sociais. Ademais, cabe destacar que sua atuação dialoga ainda com os preceitos da afrocentridade, que é uma filosofia

que emerge como mais um exemplo de proposta epistêmica alternativa ao pensamento hegemônico eurocêntrico (Nogueira, 2010).

A afrocentridade consiste no estabelecimento de outra perspectiva de conhecimento, cujo paradigma tem sua caracterização viabilizada pela categoria da “localização”, colocando a África como centro. Desta maneira, os povos africanos e afrodescendentes passam a ser vistos como agentes capazes de pensar, registrar, escrever e produzir saberes. Há uma redefinição de papéis de modo que os/as africanos/as e afrodescendentes passam a ocupar o lugar de protagonistas em relação aos “diversos processos de produção de conhecimento e participação na construção das civilizações humanas”, e não de meros coadjuvantes de sua própria história, como retratado pelo pensamento ocidental (Nogueira, 2010, p. 4).

Uma das reivindicações dos movimentos negros é justamente o resgate da história e da cultura africana e afro-brasileira, deveras silenciada e deslegitimada no meio social. Suas ações colaboram para uma mudança de paradigma, de modo que o/a negro/a, no contexto africano ou afrodiaspórico (Nogueira, 2012), ocupe o lugar de protagonista de sua história e que as narrativas e os saberes produzidos a partir de sua perspectiva também sejam reconhecidos com válidos.

Ademais, as práticas educacionais dos movimentos sociais com ênfase nas questões afro-brasileiras, aqui abordadas, podem ser percebidas através de duas perspectivas. A primeira diz respeito à utilização no âmbito da educação formal e escolar dos conhecimentos produzidos e sistematizados pelos movimentos negros em torno das temáticas voltadas às relações étnico-raciais e da história e cultura afro-brasileira, uma vez que é uma epistemologia válida e legítima.

Desta forma, rompe-se com a manutenção no sistema educacional do pensamento hegemônico, pautado no ideal eurocêntrico do saber, e adota-se uma prática epistêmica alternativa, construída a partir das experiências dos indivíduos historicamente subalternizados e

cujos conhecimentos mantiveram-se sob o manto da invisibilização. Com a adoção desta alternativa epistemológica, se fortalece o processo de descolonização do saber, enfrentando-se a colonialidade que afeta o âmbito da educação seja na construção das bases curriculares, no ensino e/ou nas práticas formativas em geral.

Não obstante, para além do contexto da educação formal e escolar, a atuação do movimento negro em si pode ser abordada como prática pedagógica que educa e reeduca os sujeitos no que diz respeito a questões identitárias, raciais etc. Neste caso, os saberes são produzidos pela coletividade de forma participativa, a partir de vivências e ações. Busca-se promover a educação em sentido amplo, de modo que o conhecimento sobre a nossa história e nossa realidade seja construído de forma íntegra e responsável.

Cumprir destacar também que as epistemologias e práticas pedagógicas que emergem das ações dos movimentos negros dialogam, por exemplo, com a educação popular, a qual tem como fonte de inspiração o próprio movimento da sociedade. As práticas da educação popular têm o condão de acompanhar o movimento de grupos os quais entendem que não estão inseridos em um lugar da sociedade em que se respeite os níveis de dignidade que teriam direito. Tal situação pode resultar, então, na reivindicação pelo espaço dentro da estrutura existente ou, de forma mais profunda, na ruptura da estrutura por meio do engajamento nas lutas sociais, buscando-se novas possibilidades de vida (Streck, 2010).

Na atuação dos movimentos sociais negros existe a articulação entre conhecimento e ação com o objetivo de se produzir e difundir saberes emancipatórios, “significa a intervenção social, cultural e política de forma intencional e direcionada dos negros e negras ao longo da história, na vida em sociedade, nos processos de produção e reprodução da existência” (Gomes, 2017, p. 67).

Rompe-se com as estruturas de poder marcadas pela colonialidade do poder, do saber e do ser e pela hegemonia do eurocentrismo em detrimento da subalternização do Sul global. Ao questionar a realidade das questões étnico-raciais no Brasil e lutar pela conquista de direitos em prol de seu povo, o movimento negro promove mudanças estruturais na sociedade, (re)educando-a a partir de uma epistemologia e de uma prática pedagógica pautadas na perspectiva da própria periferia.

Conclusão

O sistema educacional brasileiro, como reflexo do cenário racista no qual está inserido, permanece reiterando a condição de subalternidade à qual o povo negro foi submetido. Isto pode ser observado, por exemplo, no silenciamento e deslegitimação das contribuições dos/as negros/as para o desenvolvimento da sociedade brasileira, bem como nas desigualdades de acesso e manutenção destes/as nos espaços da educação formal.

A atuação dos movimentos negros neste contexto torna-se crucial para a desconstrução do paradigma de subjugação do/a negro/a no imaginário social e ressignificação dos aspectos relacionados à negritude. É uma forma de resistência por meio da luta articulada, que reivindica direitos de igualdade, reparação, reconhecimento e valorização do povo negro, bem como defende a promoção de uma educação que respeite a diversidade racial. Como fruto de suas reivindicações, já foram obtidas algumas conquistas em benefício da parcela negra da população, como a Lei Federal n. 10.639/03 e a instituição do sistema de cotas raciais que visa expandir as oportunidades no acesso de negros e negras ao ensino superior.

Por meio de suas práticas sociais, o movimento negro tem a capacidade de construir e sistematizar saberes emancipatórios em torno

das temáticas raciais, estabelecendo outras perspectivas de conhecimentos pautadas nas suas vivências e atuação social. Sua atuação representa, então, uma alternativa epistêmica contra-hegemônica que tem a capacidade de educar e reeducar sujeitos, desconstruindo o paradigma de subalternização ao qual o povo negro foi submetido e corroborando para a efetivação de uma educação antirracista. Por todo o exposto, conclui-se que além do seu importante papel político, o movimento negro possui também um papel educador, tratando-se, pois, de um movimento de subversão política, social e epistêmica, de caráter educativo, contra-hegemônico e emancipatório.

Referências

- Alberti, V. e A. Pereira (2006). “A defesa das cotas como estratégia política do movimento negro contemporâneo”, *Estudos Históricos*, 37, pp. 143-166.
- Brasil. Lei 10.639/2003 (2003). “Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996”, in Brasil, *Diário Oficial da União, Poder Executivo*.
- Brasil (1988). *Constituição Federal de 1988*. Recuperado em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 20 de maio de 2019.
- Brasil. Lei 12.288 (2010). *Estatuto da Igualdade Racial*, Brasília, Casa Civil. Recuperado em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm.
- Días, L. R. (2005). “Quantos passos já foram dados? A questão de raça nas leis educacionais – da LDB de 1961 à Lei 10.639 de 2003”, in Jeruse Romão (org.), *História da Educação do Negro e outras histórias*, Brasil: Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade/ Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (Coleção Educ., in Lander, Edgardo (org.), *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais*, pp. 24-32), Argentina, Buenos Aires, Perspectivas latinoamericanas, Colección Sur Sur, CLACSO.

- Fernandes, V. B. e M. C. Souza (2016). “Identidade Negra entre exclusão e liberdade”, *Revista Do Instituto De Estudos Brasileiros*, 63, pp. 103-120.
- Gil, A. C. (2002). *Como elaborar projeto de pesquisa*, São Paulo, ATLAS.
- Gomes, N. L. (2011). “O movimento negro no Brasil: ausências, emergências e a produção dos saberes”, *Periódicos UFSC: Política & Sociedade*, 10(18), pp. 133-154.
- (2012). “Movimento negro e educação: ressignificando e politizando a raça”, *Educ. Soc., Campinas*, 33(120), pp. 727-744.
- (2017). “O Movimento Negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação”, Brasil, Petrópolis, RJ/Vozes.
- Jaccoud, L. (2008) “O combate ao racismo e à desigualdade: o desafio das políticas públicas de promoção da igualdade racial”, in Mário Theodoro (org.), *As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil: 120 anos após a abolição*, pp. 131-166, Brasília, Ipea.
- Lage Allene, C. (2008). *Da subversão dos lugares convencionais de produção do conhecimento à epistemologia de fronteira: que metodologias podemos construir com os movimentos sociais?*, Portugal, E-cadernos ces [online].
- Lima, I. C. (2008). “Trajetória, história e identidade negra: elementos de constituição da pedagogia interétnica em salvador”, *TEIAS*, 9(17), pp. 3-15.
- (2018). “Pensamento negro em educação no brasil: trajetos históricos de proposições pedagógicas em salvador e no rio de janeiro no século xx”, *Revista da ABPN*, 10(25), pp. 222-247.
- Marconi, M. A e E. M. Lakatos (2003). *Fundamentos da Metodologia Científica*, São Paulo, Editora Atlas.
- Marques, C. e I. T. M. Fontes (2018). “Para além do outro lado da linha: reflexões sobre o abismo epistemológico nos escritos coloniais sobre mulheres indígenas no Brasil”, in Ana Paula Moraes Canto Lima e Fabiana Leite Domingues da Silva (orgs.), *O retrato da mulher na sociedade contemporânea – Trajetórias e desafios*, Recife, Ipanec.
- Mbembe, A. (2014). *Crítica da Razão Negra*, Portugal, Antígona.
- Mignolo, W. (2017). “Colonialidade: o lado mais obscuro da modernidade”, *Revista Brasileira De Ciências Sociais*, 32(94).

- Moore, J. W. (2013). “Feudalismo, Capitalismo, Socialismo, o Teoría y Política de las Transiciones Eco-Históricas”, *Laberinto*, 39, pp. 21-29.
- Munanga, K. (2013). “Educação e diversidade étnico-cultural: a importância da história do negro e da África no sistema educativo brasileiro”, in Tânia M. P. Müller e Wilma N. B. Coelho (orgs.), *Relações étnico-raciais e diversidade*, pp. 21-33, Brasil, Niterói/Editora da UFF, Alternativa.
- Nogueira, Renato (2010). “Afrocentricidade e educação: os princípios gerais para um currículo afrocentrado”, *Revista África e Africanidades*, 3(11).
- (2012). “Denegrindo a educação: Um ensaio filosófico para uma pedagogia da pluriversalidade”, *Revista Sul-Americana de Filosofia e Educação*, 18, pp. 62-73.
- Pinto, R. P. (1993). “Movimento Negro e educação do negro: ênfase na identidade”, *Cadernos de pesquisa*, 86.
- Quijano, A. (2002). “Colonialidade, poder, globalização e democracia”, *Novos Rumos*, 17(37).
- (2005). “Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina”, in Edgardo Lander (org.), *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latinoamericanas. Colección Sur Sur*, pp. 107-130, Argentina, Buenos Aires, CLACSO.
- Santos, B. S. (2007). *Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. Novos Estudos* (pp. 71-94). Brasil: CEBRAP.
- Segato, R. L. (2006). “Cotas: por que reagimos?”, *REVISTA USP*, 68, pp. 76-87.
- Silva, J. R. H. (2002). *Discriminação racial nas escolas: entre a lei e as práticas sociais*, Brasília, UNESCO.
- Streck, D. R. (2010). “Entre emancipação e regulação: (des)encontros entre educação popular e movimentos sociais”, *Rev. Bras. Educ.*, (15)44, pp. 300-310.
- Streva, J. M. (2016). “Colonialidade do ser e corporalidade: o racismo brasileiro por uma lente descolonial”, *Revista Antropolítica*, 40, pp. 20-53.
- Walsh, C. (2007). “¿Son posibles unas ciencias sociales/culturales otras? Reflexiones en torno a las epistemologías decoloniales”, *Nómodas*, 26, pp. 102-113.

5

LA EDUCACIÓN, ÁRBITRO PARCIAL EN LA LUCHA POR LA FUERZA DE TRABAJO

JESÚS MANRIQUE VILLEGAS¹

He descubierto el mito, aquel que hace creer que el sistema educativo crea oportunidades para salir de la pobreza.

Peter McLaren

Introducción

Abordar el tema de la educación o, mejor aún, el de políticas educativas, es adentrarse no solo en un gran universo político, es también la decisión de encaminarse a un espacio de confrontación ideológica, debido a que se trata del mundo de la reflexión, del análisis y de las teorías educativas, que van desde la justificación del sistema político y económico, hasta aquellas que lo denuncian y que señalan a la instrucción del Estado como reproductora de una forma de vida que consideran injusta.

Se trata, pues, de un mundo diverso y de alto grado de complejidad, porque su seno se presenta como un campo propicio para el

1 Profesor de asignatura de la Universidad Pedagógica Nacional. Sede Ayala. Licenciatura en Pedagogía. Correo electrónico: jemavi92@hotmail.com. Doctor en Antropología por el CIDHEM.

desarrollo de la reflexión ideológica, fenómeno inevitable que muestra no solo intereses de clase y de contradicciones difíciles de ocultar o, mejor aún, de eliminar.

El fenómeno no es nuevo y lo que vivimos en la actualidad es solo la herencia de aquellos que, por primera vez, pensaron en el Estado y en una instrucción pública para conservar sus intereses y para obligar a toda la población a aceptarlos como un ordenamiento de la naturaleza, como un mandato divino o como destino manifiesto; ideas todas de un ordenamiento que lejos de ordenar, por el contrario, siguen siendo el abono donde, a pesar de todo, florecen las utopías.

Tenemos entonces que el fenómeno educativo es el espacio, no solo de las teorías, también es el espacio de las creencias o como diría Hans-George Gadamer (1997), el espacio natural del mito y la razón, en donde, curiosamente, las razones pueden volverse mitos, es decir, el lugar donde la tesis está en espera de la antítesis para dejar de ser.

Así es que lo único que nos pondría de acuerdo es que la educación de un pueblo, de una sociedad moderna, es producto de una ideología, y que a pesar de que ese no sea el deseo, será el origen de otras más que la confronten.

A propósito de lo anterior, viene a mi memoria un pequeño artículo: “Ideas y creencias” de José Ortega y Gasset (1940), (no lo desarrollo y solo lo tomo como referencia para darle dirección y para advertir mi postura en este escrito) porque contiene una frase que vale la pena reflexionar: “nosotros no tenemos la creencia, es la creencia la que nos tiene y nos sostiene”, es decir, que si llegara yo a pensar: ¿Por qué creo en lo que creo?, muy seguramente dejaría de creer en lo que creo.

El asunto es que cuando llegamos al mundo no solo somos recibidos por nuestros familiares, también somos recibidos por las creencias que nos obligarán a actuar de acuerdo con sus directrices. Para mí esto es de suma importancia porque cuando hablamos del sistema

educativo mexicano, la mayoría de nuestro pueblo lo aborda atado a las creencias, la primera y más importante, es que la educación se trata de un derecho, muy a pesar de ser una obligación, y la segunda, que a través de la educación el pueblo puede salir de la miseria.

El dogma anterior tiene su origen y como antropólogo me es imposible alejarme (aun superficialmente) del análisis histórico y del relato como presentación argumentativa, sirva esto a modo de disculpa, para encaminar mis pasos por el rumbo de una de tantas aristas que nos brinda el tema educativo, muy en particular el de nuestro país, el de reflexionar sobre la existencia y reproducción de este dogma moderno que a pesar de ser moderno, no deja, como diría Peter McLaren (2003), de ser un mito.

El relato sobre la educación y el trabajo

Cuando he caminado por las ciudades coloniales del país, no he dejado de admirar los edificios construidos con tanta meticulosidad y tanto esplendor artístico. No solo admiro fachadas y balcones, admiro también los grandes portones de gruesas maderas que dan a la calle, pero cuando esos portones permanecen abiertos, uno se queda sorprendido por esas hermosas puertas de hierro exquisitamente adornadas con infinidad de detalles que alegran la vista y el momento.

Lo más sorprendente es que ninguna de ellas tiene una gota de soldadura, tampoco fueron perforadas con taladros ni pulidas con máquinas modernas, como las que hoy existen; todo fue hecho a mano.

Las únicas herramientas que tenían fueron el yunque, el martillo, la fragua y una infinidad de cinceles y punzones para hacer realidad esa auténtica obra de arte. Ejemplos de ello los encontramos prin-

principalmente en la Ciudad de México, Puebla, Querétaro, Zacatecas, Morelia, San Cristóbal de las Casas y otras más.

Lo mismo admiramos en las iglesias, retablos ricamente adornados, así como los hermosos vitrales de vivos colores, candelabros que despiertan el interés de los visitantes curiosos y amantes del arte; igual ocurre con las columnas de cantera, los cuadros e incluso los marcos tallados en maderas diversas con exquisito gusto.

Y uno se pregunta: ¿Cómo los diseñaron?, ¿Cómo los elaboraron?, ¿En qué escuelas o universidades aprendieron a realizar no solo productos de utilidad, sino también obras de arte?

Mi asombro va más allá cuando en los archivos históricos he llegado a encontrar los planos y los apuntes con fórmulas matemáticas, que muestran abstractamente los resultados finales que tenemos a la vista. ¿Quiénes fueron los ingenieros o arquitectos? ¿Ya había esas profesiones en el México del virreinato?, o mejor aún, ¿en la Europa del final del medievo de donde algunos de ellos provenían?

Sin embargo, no solo se admira lo monumental, también se admira una de las cosas comunes y de utilidad cotidiana, como el humilde barril que conserva diversos líquidos y/o productos agrícolas o grasas animales, medidas en litros o metros cúbicos. ¿Cómo se hacen los barriles?, o las ruedas de carretas que aún circulan en pequeñas poblaciones alejadas de los grandes centros urbanos.

En una ocasión observé a un maestro en un pueblo serrano de Chihuahua, cómo hacía las ruedas de una carreta con dieciocho o veinticuatro rayos, no recuerdo bien, lo que sí recuerdo todavía, y con mucho asombro, es su explicación. No era maestro carpintero, porque no hacía muebles, pero sí trabajaba con hierro, fragua, martillo, cinceles y madera.

Primero hacía el núcleo de madera con medidas exactas y no lo perforó al tanteo, sino que sacó su cuaderno para calcular matemáticamente el lugar de cada perforación del núcleo, en donde se

insertarían los rayos de madera, también medidos, cortados y pulidos con exactitud.

El aro final de un metro o metro y medio de diámetro también fue diseñado, cortado y perforado con exactitud, siguiendo el mismo procedimiento matemático. Mención aparte está el trabajo previo a la madera para darle la curvatura necesaria para completar los diámetros, y al final el aro de hierro que amarraría toda la estructura. Le comenté que el aro de hierro estaba más chico que la rueda de madera y me dijo sonriendo: “¡Ha! Es que usted no sabe que el hierro se dilata con el fuego”, es decir, este aumenta su tamaño con los grados de calor de la fragua.

Cuando la rueda estaba descansando en la tierra, firmemente colocada para que no se moviera, entre él y sus dos hijos sacaron el aro al rojo vivo y lo incrustaron en la rueda, la madera comenzó a arder, pero de inmediato arrojaron baldes de agua para que se enfriara en medio del humo, vapor y crujidos de la madera y el hierro. “¡Listo!”, dijo sonriente, “¡la rueda rodará hasta que se desgaste el hierro!”.

Bueno, si eso me asombró, más sorprendido me quedé cuando le pregunté si había estudiado, por lo menos la secundaria. “¡No!”, dijo, “Aquí no hay escuelas de esas. Eso me lo enseñó mi padre y a mi padre mi abuelo y a mi abuelo otras personas del mismo oficio”. “¿Así es que no fue a la escuela?”.

“Sí, pero solo hasta 4º año de primaria”.

“¿Y las fórmulas matemáticas se las enseñaron en la escuela?”.

“¡No! Ahí enseñan puras cosas elementales, las cuentas me las enseñó mi padre, como yo se las enseñé a mis hijos”.

Estamos ante un caso asombroso si lo observamos desde el punto de vista institucional, pues desde la perspectiva de un funcionario del Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA) se trataría de un caso de semianalfabetismo.

Y para mí un caso curioso, porque se trata de un matemático empírico que podría ser considerado por el Estado como un semianalfabeta que requiere de una educación universal para completarse como ciudadano.

Las primeras contradicciones

El comentario anterior me sirve para abordar el tema principal de este escrito, el de la educación, como árbitro parcial en la lucha por la fuerza de trabajo entre un Estado moderno y la tradición de nuestros pueblos que aún viven en el “atraso cotidiano” o cultural, si lo vemos desde la perspectiva antropológica. De ahí que me surge la primera pregunta: ¿Un ingeniero podría diseñar y calcular con exactitud una rueda de carreta?

¡Claro que lo podría hacer, pues por eso estudió!, pero, y aquí viene la segunda pregunta: ¿Podría elaborarla o construirla? ¡Claro que no! Porque no estudió para hacer ruedas de carretas en un momento histórico donde las carretas, al parecer, ya no son útiles por la existencia de los automóviles o “las trocas”, como en ese lugar les llaman, y además, por lo más importante, por la división del trabajo, donde la escuela oficial pone a cada uno de nosotros en el lugar que supuestamente nos corresponde: los que piensan y los que trabajan.

Es decir, la escuela oficial no solo sirve para conocer lo supuestamente necesario para vivir en la modernidad, también sirve, y es aquí donde cabe la ironía, para despojar de un conocimiento no solo del pasado, sino de un conocimiento, así se piensa, que impide el “desarrollo” del país.

Ahora bien, otra pregunta vuelve a surgir: ¿Qué entendemos por desarrollo de un país? La pregunta es necesaria porque en ella podríamos encontrar no solo la clave o la razón de la lucha por el control

de la fuerza de trabajo, sino también para descubrir esa necesidad de obligar a la población a entender o comprender un concepto de desarrollo, que bien podría ir en contra del equilibrio social y/o político de una región.

El fenómeno no es nuevo y mucho menos exclusivo de nuestro país, se trata nada menos que del surgimiento de lo que Carlos Marx llama el modo de producción capitalista que aparece dentro de un periodo histórico-social, que Marx llama también Modo de Producción Feudal.

No quiero detenerme mucho en explicaciones económicas sobre el surgimiento del capitalismo, porque mi conocimiento sobre el tema es elemental, además de que para que el capitalismo se desarrollara como hoy lo conocemos, debieron pasar siglos e infinidad de ideas y luchas violentas por el control, no solo de la fuerza de trabajo, sino del producto final de esta, de ahí que Marx se refiera a la historia de la humanidad como la historia de la lucha de clases.

Lo que sí me interesa es algo así como la historia de las ideas, o como los franceses la denominan: la historia de las mentalidades, donde aparece un personaje importante que hace posible el aceleramiento de un cambio de mentalidad; advierto, no digo que este personaje fue fundamental para el desarrollo del capitalismo, porque sin él, de todas maneras su crecimiento aunque lento ya era irreversible, en todo caso, en algo ayudó a su consolidación, me refiero a Martin Lutero, que fue producto de una Iglesia Católica Apostólica y Romana y que finalmente terminaría por combatirla, es decir, encontramos en su quehacer religioso la misma contradicción que aparece en el surgimiento del capitalismo, pues este nace dentro de un modo de producción que luego se ve obligado a combatir.

Antecedentes históricos elementales

Las ideas de Lutero, nos dice Cargill W. D. J., sí que eran revolucionarias para esa época y para esa mentalidad: “Pues ponían en cuarentena las afirmaciones teológicas que sustentaban la tradicional doctrina medieval de la supremacía de la Iglesia con respecto al Estado” (1967, p. 34).

No es mi intención hablar de Lutero, pero me es absolutamente necesario referirme a él, porque su influencia protestante llega a México, luego de la Independencia, a través de la propuesta educativa de otro europeo protestante del siglo XVII: Juan Amós Comenio; una propuesta educativa eminentemente liberal que causará serias diferencias en la mentalidad tradicional que venía del virreinato, a pesar de que México ya tenía su independencia; diferencias que permanecerán en casi todo el siglo XIX, siglo XX y lo que va del XXI; a propósito de las diferencias políticas y más aún religiosas, Jaques Lafaye rescata un corrido popular que dice “Madre mía de Guadalupe, protege a esta nación; que protestantes tenemos y corrompen la razón” (1984, p. 15).

Nos dice Alfred Weber (1980, p. 254) que Lutero era además un estadista, pues advertía que la nueva fe solo sería efectiva con el apoyo de los nuevos señores territoriales: “en virtud de este enlace, los señores territoriales se convierten de un modo inminente en protectores decisivos de la nueva religión, moviéndose a menudo por intereses políticos”, y además de la burguesía nativa, quizá, porque como se comenta en el texto del ITAM *Historia de las ideas*, “su padre era burgués” (Weber, 1980, p. 149).

El asunto es que ni los burgueses alemanes y menos aún los terratenientes iban a perder la oportunidad de apoyarlo, sobre todo cuando ya veían la confiscación de los bienes de la Iglesia, y entre

esos bienes, grandes extensiones de tierra donde habitaba la fuerza de trabajo que luego fue desplazada.

Nos dice Weber (1980) que estos nuevos elegidos de Dios administrarían ahora y por sí mismos su propia salvación con la idea de ampliar su influencia por todo el mundo.

Es por eso que aparece un nuevo concepto de ciencia o, mejor aún, un nuevo deseo por la ciencia, pues serviría para fomentar la riqueza individual y no colectiva; la ciencia entonces se convierte en un bien individual que fomentará la codicia; una codicia que se presenta justificada porque en el protestantismo el individuo se convierte en instrumento de Dios para lograr su propia salvación, y es aquí donde aparece lo atractivo para terratenientes y burgueses alemanes, de ahí que la nueva religión fuera aceptada casi de manera inmediata “sobre todo en las grandes ciudades ricas en dinero y en iniciativa” (Weber, 1980, p. 254).

Aún así, la presencia del capitalismo, al menos en Alemania, debe explicarse a través de otros factores, pues no obstante las nuevas relaciones sociales existentes, debieron pasar muchos años más para consolidarse, pero lo que sí podemos apreciar es un rasgo importante de su desarrollo, como lo plantea Rodney Hilton:

Cuando los campesinos quedan privados por completo de tierras que cultivar, no solo se convierten en trabajadores, sino también en consumidores con ingresos exclusivamente procedentes de su salario, pues ahora necesitan adquirir en el mercado los bienes que antes ellos mismos producían (1978, p. 29).

Como quiera que haya sido, lo cierto es que para que el capitalismo se desarrollara se requería del cambio de mentalidades, y eso, para el presente trabajo, la mentalidad, al menos en los sectores ricos de Alemania ya estaba allí; ahora se requería difundir esa nueva mentalidad a través de otro instrumento de suma eficacia, me refiero a la institucionalización de la educación a través de la escuela, promovida

en este caso por el Estado, con el único objetivo de formar y garantizar la vigencia de una nueva sociedad que mantuviera los intereses particulares a salvo.

Así, la necesidad indiscutible de la fuerza de trabajo para la consolidación del nuevo sistema requería de otras cosas, como la eliminación del trabajo gremial; sin advertirlo del todo, los gremios se habían convertido en un obstáculo para el desarrollo del capitalismo, de ahí que su fin tendría además otro objetivo: eliminar su influencia política, vertebrada aún por las ideas de asistencia mutua, préstamos y asistencias económicas para sus agremiados, así como las de compartir conocimientos exclusivos del gremio, en medio de un pensamiento religioso cimentado en la presencia de lo que aún conocemos como Santos Patronos.

Así, el ataque a los gremios tenía, al menos para mí, un doble propósito: eliminar su influencia política y religiosa y liberar a la fuerza de trabajo cautiva al interior de los gremios. Aparece entonces la escuela como promotora de un conocimiento universal que, de acuerdo con el pensamiento burgués, debía ser obligatoria y, lo más importante de todo, descalificar y desconocer un conocimiento que aseguraba su propio sustento, es decir, la escuela que enseña también obliga a olvidar y despreciar todo lo aprendido fuera de ella.

Aníbal Ponce retoma la novela de Rabelais (1494-1553) para reflexionar sobre el asunto: “quería por eso, para su Gargantúa, el agua del Elaboro que, al quitarle la memoria de la vieja educación, le dejara limpia el alma para la nueva enseñanza”, y Ponce añade una pregunta: “¿Y qué otra cosa deseaba también Martín Lutero?” (2006, p. 115).

Por supuesto que Martín Lutero tenía ya otro interés más allá de lo religioso o de una simple crítica sobre el comportamiento moral de los príncipes de la Iglesia católica, de ahí que lo importante está en el hecho de descubrir las inmoralidades ajenas para cubrir las propias: “Lutero comprendió la estrecha relación que existía entre

la difusión de las escuelas y la prosperidad de los negocios” (Ponce, 2006, p. 123).

Y es, a mi parecer, esta visión política y también económica la que allanará el rumbo de las nuevas relaciones, se trata de ideas nuevas que traerán mayores beneficios a los afortunados promotores del futuro, es decir, a los “elegidos de Dios” que ahora dependen de su propio impulso para lograr su salvación; “pero si Lutero fue de los primeros en expresar que la instrucción era para la burguesía una fuente de riqueza y de poder, estuvo muy lejos de extender esos beneficios a las masas” (Ponce, 2006, p. 123).

Con este pensamiento, lejos quedaba ya el antiguo concepto de universidad, aplicado curiosamente a los gremios, porque era allí donde se adquiría el conocimiento, un conocimiento exclusivo o propio del gremio, un conocimiento práctico y quizá hasta científico e incluso artístico que le aseguraba también una forma de vida sin transformaciones bruscas, la misma que legaría a sus hijos, es decir, aseguraba para la familia, la fuerza de trabajo, algo que no podía y, aún en la actualidad, no puede permitirlo la burguesía.

Y así como lo comenta Rabelais, que le sucedió a Gargantúa, a los niños y jóvenes, según el Estado de ese momento histórico, incluso el de la actualidad, habrá que darles de beber a los jóvenes contemporáneos el agua de Eléboro, de otra manera sería imposible la producción en masa y con el control de calidad, de los obreros que requieren las empresas:

La educación se transforma en un prerequisite para el desarrollo económico, en una variable más de la ecuación del desarrollo. Los términos que componen la relación pedagogía-economía, se singularizan en términos de desarrollo económico-reproducción ampliada del capital sobre la base de un mayor rendimiento de la fuerza de trabajo; educación-preparación de los recursos humanos para ese desarrollo. El sentido del concepto “Recursos Humanos”, central en

el economicismo pedagógico, es la reducción del sujeto a su papel económico (Puiggrós, 1988, p. 72).

La escuela como reproductora del sistema

De ahí que cuando recibí la invitación para participar en este texto sobre Reflexiones, Debates y Análisis sobre Políticas Educativas: Un marco social de interpretación común, me llamó la atención una de las preguntas detonantes: ¿Cuáles son las principales problemáticas que afectan a la educación pública...?

Para mí la educación no tiene ningún problema, porque es un mero instrumento; el problema lo tienen el Estado, los empresarios y los padres de familia que son los que se disputan no solo la preparación de la fuerza de trabajo, sino también su propiedad y su beneficio.

Quizá aún no hemos reflexionado lo suficiente sobre el papel de herramienta que tiene la educación, yo tampoco tenía una idea clara sobre el fenómeno, hasta que Iván Illich me sacó del apuro; la educación no es una propuesta bondadosa del Estado para sus ciudadanos, de otra forma, no sería obligatoria, es decir, que el derecho a la educación no es tal, precisamente por ser obligatoria (Illich, 1973). Eso nos ha hecho creer, y afirmo el concepto creer porque jamás reflexionamos sobre una terrible simpleza: lo que es obligado no puede ser un derecho, y menos aún si esa educación está monopolizada.

La educación la vemos más como un acto de fe en la salvación económica, que como un instrumento político, como en su momento sí lo vio Martín Lutero, y sobre todo Juan Amós Comenio, un pastor protestante del siglo XVII que continuó con la cruzada de Lutero, tratando de hacer desaparecer la educación gremial, no porque fuera mala, sino porque impedía la producción en masa de obreros que desde ese entonces necesitaba ya la industria, y porque a su interior

(y esto lo planteo a manera de hipótesis) permanecen lazos de solidaridad republicana ligados al pensamiento católico que era necesario desterrar, y también para restar la fuerza política de las Cortes, que por tradición aún se conservaban; y hablando de tradición, nos dice Aníbal Ponce (2006) que el concepto de universidad en la Edad Media se utilizaba para designar una asamblea corporativa cualquiera, lo mismo de zapateros que de carpinteros, herreros, sastres, canteros, hojalateros y, en fin, todos los oficios conocidos en ese entonces, donde se cultivaba el conocimiento, un conocimiento exclusivo y no universal como se institucionalizó desde la época de Comenio.

Añade Ponce que “Aquel que deseaba trabajar en un oficio cualquiera, debía inscribirse en el gremio respectivo, trabajaba en un primer momento como aprendiz, luego como oficial y después como maestro” (2006, p. 100). Y esto mismo ocurría con cualquier personaje que quería estudiar en una escuela o una universidad de maestros y estudiantes, donde habrían de recorrer el mismo camino, solo que aquí los conceptos cambiaban: el muchacho debía ser primero bachiller, luego licenciado y por último doctor. Tenemos entonces que: “En sus comienzos, las universidades (incluidos gremios) fueron reuniones libres de hombres que se propusieron el cultivo del conocimiento” (Ponce, 2006, p. 100).

Es decir, un conocimiento no solo colectivo sino también político, porque defendía los intereses gremiales en beneficio no solo de la corporación, sino de la República, como lo cita Ambrosio Velasco: “Es el conjunto de ciudadanos quien debe indicar al gobernante cómo gestionar los intereses públicos, y no el gobernante quien determine en qué consiste el bien común” (2009, p. 60).

De ahí (y lo planteo a manera de hipótesis) que la vida republicana se convertía en un obstáculo para el desarrollo del capitalismo, por ello la necesidad burguesa de modificar y transformar las mentalidades, curiosamente, dentro del ámbito religioso que, entre otras

cosas, trae una propuesta educativa de carácter universal y ya no exclusiva, como la de los gremios, y además poniendo énfasis en el desarrollo personal para seleccionar a la fuerza de trabajo, de acuerdo a los grados escolares y no a la habilidad manual e intelectual propia de las corporaciones.

Esto, para mí, es una pieza clave en la articulación institucional de una nueva forma de organización política y económica que expropia o despoja al pueblo republicano de su conocimiento, para convertirlo no solo en monopolio del Estado, sino también para volverlo obligatorio y condición esencial para clasificar a la fuerza de trabajo de manera certificada.

Aparece entonces la educación universal que no solo trae conocimientos al principio incomprensibles para los alumnos, por estar ajenos a la realidad cotidiana de estos, sino que también requiere de una presencia obligada en un recinto cerrado y vigilado, y es aquí donde podríamos encontrar ya la lucha por la fuerza de trabajo.

Nos dice Norbert Elías (1998) a propósito del concepto de niño, que no ha sido igual todo el tiempo, ni en todos los lugares, de ahí que la definición que tenemos en la actualidad sea por demás moderna, y por eso, en muchos lugares principalmente rurales, difiere de la concepción urbana, porque en esos espacios: “Para los campesinos los hijos representan con frecuencia mano de obra barata ... los hijos, desde edades muy tempranas producen más de lo que consumen” (Elías, 1998, p. 414).

Y lo mismo piensa Iván Illich: “El sistema escolar es un fenómeno moderno como lo es la niñez que lo produce ... la niñez no es siempre la misma para un campesino que para un hijo de obrero o empleado o comerciante” (1973, p. 49), y desde esta perspectiva podríamos coincidir con el pensamiento de Norbert Elías e Iván Illich, que el concepto moderno de niño podría ser aún interpretado de forma diferente por muchos padres, o bien, que entienden el concepto y la obligatoriedad

normativa, que implica la dualidad niño-alumno, pero aun así, las necesidades económicas de millones de familias también los obliga, y con más apremio, a seguir viéndolos como fuerza de trabajo.

El asunto es que muy pocas han sido las investigaciones sobre ese fenómeno, y que a pesar de todo está presente, porque si bien es cierto que los padres estarían convencidos del dogma de que el mejor camino para alejar de la miseria a sus hijos sigue siendo la escuela obligatoria, también es cierto que muchos de ellos estarían esperando su fracaso educativo para incorporarlos al trabajo y al ingreso familiar, como bien lo adivinaron genios como Juan Amós Comenio (2005) y Emilio Durkheim (2001), y es que los “fracasados” tendrían varios caminos, dependiendo del oficio de su padre; así que si son hijos de obreros, ya no hay opción, su destino, en el mejor de los casos, es el de ser obrero igual que su padre, y muy seguramente lo serán sus hijos, y con ello se reproduce la selección que tanto Comenio como Durkheim consideran no solo necesaria, sino incluso natural, algo que no acepta Peter McLaren: “Los niños con desventajas económicas son acondicionados por la sociedad desde temprana edad para el fracaso... son encaminados a perpetuar el círculo vicioso de la pobreza” (2003, pp. 243-244).

La educación y la lucha por la fuerza de trabajo

Desde esta perspectiva, entendemos que en México, pero mejor aún en el estado de Morelos, los hijos en algunos casos son necesarios como fuerza de trabajo para los padres campesinos o padres con algún oficio, por ejemplo, los productores de dulces, es decir, el concepto de niño difiere según la clase, pues para unos podrán ser fuerza de trabajo y para otros, como los obreros, significarían, por decir lo

menos, una carga, y esto solo por nombrar a dos clases sociales muy particulares.

De ahí que en el fondo y para muchos de estos padres, podría ser una injusticia el verse obligados, al menos moralmente, a enviar a sus hijos a la escuela cuando muy bien podrían ayudar al ingreso de la familia, y podrían incluso pensar en que es más injusto aún pagar su formación (a través de pasajes, útiles, uniformes, alimentos, cuotas escolares, etc.) para que al final del día trabajen para otro.

Es decir, todos los padres de familia lo reflexionen o no, pagamos la formación de una fuerza de trabajo que beneficiará a otros, por ejemplo, a los empresarios, que por cierto, a mi parecer, nada invierten en la formación de la fuerza de trabajo que ocuparán, a no ser a través del pago de impuestos que todos estamos obligados a pagar; así el obrero paga impuestos, pero además paga la preparación de una fuerza de trabajo que beneficiará a otros.

Y es que los padres pobres, al enviar a sus hijos a la escuela, estén conscientes o no, no solo de dejar de ganar, también deben pagar diariamente quizá hasta un salario mínimo o quizá hasta dos, según la cantidad de hijos que tengan, para preparar una fuerza de trabajo que la industria jamás se los agradecerá; lo curioso es que esta tampoco se lo agradecerá al Estado, al contrario, lejos de agradecer, los empresarios cuestionan su formación y exigen más cuidado con el control de calidad.

Esta genialidad no es nueva, ni tampoco es producto de un solo individuo; es un producto de muchas inteligencias como las de Lutero, Comenio y Emilio Durkheim, quienes pensaron en la escuela no como un beneficio para la sociedad en su conjunto, sino para la salvación individual de las almas, por supuesto, burguesas.

Existía y aún existe mucho el interés identificado con Comenio, de que la escuela es la única que encontrará la vocación de cada niño, así, unos serán científicos, otros administradores, y la mayor parte

serán obreros (Chateau, 2005). Por el mismo rumbo encontramos a Durkheim, quien agregará que deben existir tantas escuelas como clases sociales existan en una sociedad, pero aclara, no se trata de crear escuelas para ricos y escuelas para pobres, las escuelas serán para todos, con la salvedad que de esos todos, siempre se seleccionará a los mejores para el siguiente ciclo educativo, es decir, cada clase social tendrá su escuela; no hay duda de que Durkheim lo vio: el nivel básico para hijos de obreros y campesinos, y las escuelas de nivel superior para las clases acomodadas (Durkheim, 2001).

Así, para ambos, la escuela no solo educaría o dogmatizaría si se quiere, también clasificaría la fuerza de trabajo, de ahí la idea que aún conservamos del cambio social de acuerdo a los niveles educativos, y eso lo demuestra muy acertadamente, al menos para mí, Carlos Muñoz Izquierdo:

En lo económico, es imposible que las familias de bajos recursos mantengan a sus hijos fuera de la fuerza de trabajo, cuando la contribución que aquellos pueden hacer al ingreso familiar, es indispensable para el sostenimiento de los miembros de cada unidad de consumo (1980, p. 22).

A modo de conclusión: el dogma en evidencia

El asunto es que todo esto no lo podemos observar o no lo queremos ver y menos reflexionar, debido quizá a los efectos de la escolarización que menciona Iván Ilich, pues seguimos ocupados discutiendo reformas educativas dentro del mismo sistema económico en el que vivimos, de ahí que para mí el problema de la desigualdad social no está en la educación, o en parte de ella, la educación es solo un instrumento, una institución que se encarga de producir ciudadanos que sirvan al régimen económico.

El problema va más allá de lo educativo, es social, es político, es económico, es ideológico, es global, no se trata de un asunto interno de una estructura que nos imaginamos autónoma y menos aún neutral, pues esta responde a una ideología, y es por eso que vuelve a insistir Muñoz Izquierdo:

Para que los jóvenes tengan acceso a las instituciones educativas, es preciso que el padre disponga de un ingreso que sustituya la aportación económica de los hijos... lógicamente los padres de bajos recursos, no pueden renunciar a los ingresos de los hijos, por lo tanto no mandarán a sus hijos a la escuela" (1980, p. 23).

Y yo añadiría (a pesar de que recibiré algunas críticas) que muchos padres, obligados por el dogma de la escolarización, inscribirán a sus hijos en el sistema escolarizado, con la esperanza futura de que estos "fracasen", según reza el dogma liberal, para que ayuden al ingreso familiar, algo que Peter McLaren también señala: "Nacer pobre y en una raza discriminada, marca el futuro y no la escuela" (2003, p. 247).

Esto lo vemos todos los días, pues la principal queja de los maestros de escuela es que los padres de familia hacen muy poco para ayudar a los hijos con sus tareas escolares y uno puede preguntarse: ¿Por qué? Las respuestas pueden ser diversas, una de ellas es que los padres desconocen lo que sus hijos estudian, otra más es que no tienen tiempo para dedicárselo a la instrucción de sus hijos.

Como se puede observar, las razones son varias, desde el analfabetismo o el semianalfabetismo de los padres, hasta incluso aquellos que al momento de pensar en sus hijos, también piensan en los recursos de que disponen para alimentar a la familia y más aún, en los recursos que diariamente requieren los hijos para acudir a la escuela.

Ya lo mencionamos atrás, el padre no solo deja de aprovechar la fuerza de trabajo que considera suya, también tiene que pagar la formación de una fuerza de trabajo que nunca será para la familia, así, el beneficio de toda su inversión quedará en otro lado.

Entiendo muy bien que lo anterior podría acarrear reproches y descalificaciones porque atento contra el dogma de la escolarización, pero resulta que el problema de la disputa de la fuerza de trabajo, al menos en el estado de Morelos, no es nuevo.

Todo tiene un origen, y así como en la época de la conquista se convenció a los indígenas de que deberían responder a las nuevas exigencias impuestas por los españoles a través de ejecuciones, castigos y amenazas, así aprendimos a respetar, desde el siglo XIX, las leyes liberales, más por el temor al castigo, que por la reflexión sobre el supuesto beneficio para el pueblo.

De ahí que hago una invitación a la lectura del texto *Instrucción Pública en el estado de Morelos durante el porfiriato, 1882-1912*, de Héctor Omar Martínez Martínez (2016), para descubrir no solo la legislación en torno al aspecto educativo de México en general y del estado de Morelos en particular, sino también para reflexionar sobre el dolor y la resignación de los padres que fueron obligados, bajo la amenaza del castigo económico y quizá corporal, a enviar a sus hijos a una reclusión que quizá pensaron injusta, al menos en dos sentidos: 1. en primer lugar, no podían entender una explicación, sí es que la hubo, de mantener encerrados a sus hijos, cuando estos siempre habían permanecido en libertad; y 2. para mí, el más importante, que les quitaran a sus hijos, que habían sido procreados para ayudar a la familia con su trabajo, es decir, de nuevo pudo más la fuerza y la amenaza que la reflexión para convencerlos.

El problema del Estado, sin embargo, no está solo en diseñar y promulgar leyes, sino en terminar con una tradición de siglos que, a mi parecer, aún continúa vigente, dado que el ausentismo en las aulas, al menos en determinadas fechas (aquí en Morelos), se hace presente en las fiestas patronales, en las peregrinaciones a Chalma o en épocas de gran demanda de la fuerza de trabajo, sea esta agrícola o artesanal.

Como quiera que sea, la ley se cumple o, mejor aún, se hace como que se cumple, tanto en el presente como se hacía en el pasado; nos comenta Omar Martínez (2016, p. 29) algo de lo que sucedía en Mazatepec en el año 1895: “No es casualidad entonces que los meses en que se registra una menor asistencia y un mayor número de faltas injustificadas y un elevado número de faltas justificadas por enfermedad, coincidan con los meses de mayor actividad agrícola”.

Ahora bien, lo curioso es que la enfermedad que se argumentaba no era propia de la medicina occidental, pues se trataba del “mal de ojo”, que así como era imposible de aceptar, también sigue siendo, por razones culturales, imposible de negar.

Con esto se cumple la ley, aunque también se encuentren las formas de burlarlas; la tradición sigue vigente a pesar de las leyes, decretos y amenazas de castigos, y una prueba de ello nos la sigue ofreciendo Omar Martínez (2006, p. 30) a propósito de la Ley de Instrucción Pública:

También se establece que el gobernador, en uso de sus atribuciones legales puede reducir las horas de asistencia en los lugares en donde lo exigían las circunstancias peculiares de los habitantes y dispensar de asistencia a las escuelas a los hijos de agricultores pobres por el tiempo en que necesitan el auxilio de los niños para las faenas del campo.

¿No será el párrafo anterior una oportunidad para reflexionar sobre eso que parece una lucha continua de los padres en contra del sistema escolarizado por el control de la fuerza de trabajo?

La pregunta no es ociosa, porque el propio Instituto Nacional para la Evaluación Educativa nos muestra cifras que no dejan de asombrar, pues resulta que en pleno siglo XXI más del 50 % de los niños o jóvenes de entre 12 y 15 años ya no acuden a la escuela, como lo retoman Luz Marina Ibarra Uribe y Joaquín Mercado,

Con base en cifras reportadas por el INEE a lo largo de 11 ciclos educativos, de cada 100 niños que iniciaron su educación primaria, 60 comenzaron el 1er grado de secundaria, 51 arribaron a 3° de secundaria y 46 estuvieron en posibilidad de cursar el primer grado de educación media superior en 2011. Por su parte la misma Secretaría de Educación Pública, reporta que de estos (46), solo 28 lograron ingresar a una licenciatura y la proyección es que 8 terminarán (Ibarra, 2014, p. 15).

Varias son las preguntas que de estas cifras se desprenden: ¿En dónde se encuentran esos 54 niños o jóvenes de entre doce y quince años de cada cien, que ya no ingresaron a una escuela de nivel medio superior? Si pensamos que en este país se respetan las leyes, podríamos suponer que no están trabajando para ninguna empresa porque está prohibido, por ser menores de edad.

Tampoco podemos pensar que todos esos niños se la pasan en la calle, es decir, no pueden ser “ninis”, así es que lo más seguro es que se encuentren laborando con sus padres, así sea lavando automóviles en la calle, dando grasa a los zapatos, o bien ayudando en el pequeño taller de carpintería, plomería, cerámica, dulcería, mecánica, etcétera.

El asunto es que los padres pueden tolerar la “incapacidad” para el estudio, pero lo que ningún padre podría tolerar es que su hijo fuera un vago, al menos en el rango de edades de los doce a los quince años.

Desde esta perspectiva, los padres estarían controlando la fuerza de trabajo de sus propios hijos, pero además, estarían garantizando la vigencia de su propio oficio, que sin duda alguna controlan también, parte importante del total, de la fuerza de trabajo a través de las pequeñas y medianas empresas (PYMES), de ahí que sería importante investigar el nivel de escolaridad de la mayoría de los dueños de las PYMES, pues seguramente muy pocos tendrán educación media y menos aún superior.

La hipótesis que planteo es que la mayoría de los continuadores de las PYMES saldría de ese grupo que la escuela oficial consideraría

como fracasados, por no haber concluido su preparación hasta la licenciatura, pero, y aquí está lo importante: que esos “fracasados” son los que podrían estar sosteniendo parte importante de nuestra economía, así como también controlando parte importante de la fuerza de trabajo.

Así que el verdadero problema por el control de la fuerza de trabajo se presenta en ese sector de edades entre los 16 y 22 años, entre aquellos que aún se mantienen en las escuelas de nivel medio superior y superior, porque estos son los que diariamente demandan, cada uno de ellos, quizá hasta un salario mínimo para poder asistir a la escuela, es decir, en ese momento, al parecer, los padres ya se resignaron a seguir pagando una preparación que no le servirá a la familia, y a que además este joven tendrá un futuro incierto, porque nadie garantiza su contratación en el mercado de trabajo, y menos aún, un salario que considere digno.

Y esto nadie lo pondría en duda, pues cualquier empresario de este país puede escoger entre muchos al mejor preparado, el que desplazará al empleado sin estudios o de edad avanzada, sin que por ello tenga que aumentar salarios; eso ya lo señalaba Carlos Muñoz Izquierdo en 1980 y seguramente es lo que sigue sucediendo, pero en mayor magnitud y para muestra un botón.

En la primera plana del diario *Excélsior* del 9 de septiembre de 2014 y a ocho columnas apareció una nota que me llamó la atención y por eso la conservo: “Estudiar no asegura tener empleo OCDE. El mercado laboral favorece más a aquellos con pocos estudios”. Añade la nota: “Al segundo trimestre del año un millón 26 mil personas con educación media superior y superior estarán sin empleo”.

Nos decía Carlos Muñoz Izquierdo (1980) que ese fenómeno era posible porque el Estado mexicano no se preocupaba por crear fuentes de empleo; eso podría ser cierto, pero también podría ser

cierto que la proletarización de profesionales podría ser un mejor negocio para el Estado y los empresarios.

Saturar el mercado de fuerza de trabajo calificada no solo aumenta la producción, también aumenta el temor de perder un empleo, es decir, aumenta la resignación salarial y eso también lo planteo como una hipótesis, podría generar más riqueza a las empresas.

De otra forma no podríamos explicarnos la enorme preocupación y el reclamo empresarial al momento en que se hizo pública la decisión de terminar con la reforma educativa y junto con ella, la existencia del Instituto Nacional de la Evaluación Educativa que siempre se mantuvo atento a la calidad de la fuerza de trabajo.

Una calidad que no costaba a las empresas y que aun así exigían, porque se sienten o se sentían los beneficiarios de un gasto educativo del Estado, sí, pero también y esto es lo más importante, del gasto de todos los padres de familia que invierten en sus hijos, pero para el beneficio de otros, y aquí la pregunta: ¿Cruel destino o estrategia genial?

No hay por qué reflexionar mucho sobre un asunto que está presente desde siglos atrás, basta solo una lectura como la de Emilio Durkheim en *Educación y sociología* (2001), para comprender cómo hemos estado perdiendo el tiempo pensando en reformas educativas, como si la educación fuera la culpable de la miseria; no es la educación, es su instrumentación.

Ya lo mostró Carlos Muñoz Izquierdo, pero si por ser mexicano no le creen, ahí están Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passeron (2003, p. 13), ambos paisanos de Durkheim, quienes afirman: “Esta estadística hace evidente que el sistema educativo pone objetivamente en funcionamiento una eliminación de las clases más desfavorecidas bastante más total de lo que se cree”.

Lo asombroso para mí, es que después de tantos años de la existencia del texto de Durkheim, Pierre Bourdieu se asombre, así lo pienso, de que las posibilidades de acceder a una universidad por

parte de los hijos de campesinos, jornaleros y obreros, sea casi imposible. Así que al final lo único que me queda es preguntarme: ¿Es la educación del Estado la que tiene problemas? o ¿Los problemas serán de la pugna interna de la misma sociedad de clases?

Referencias

- Cargill, W. D. J. (1967). "Martín Lutero y los dos reinos", en D. Thomson (coord.), *Las ideas políticas*, Barcelona, Labor.
- Durkheim, E. (2001). *Educación y sociedad*, México, Colofón.
- Elías, N. (1998). *La civilización de los padres*, Colombia, Norma.
- Gadamer, H. (1997). *Mito y razón*, España, Paidós.
- Hilton, R. (1978). *Del feudalismo al capitalismo*, Barcelona, Grijalbo.
- Ibarra, L. M. y J. Mercado (2014). *Política educativa en México. Análisis y prospectiva*, México, UAEM-Juan Pablo Editores.
- Ilich, I. (1973). *La sociedad desescolarizada*, España, Barral.
- Lafaye, J. (1984). *Mesías, cruzadas, utopías. El judeo cristianismo en las sociedades Ibéricas*, México, FCE.
- Lutero, M. (1971). en *Historia de las ideas*, México, ITAM.
- Martínez, H. O. (2016). *Instrucción pública en el estado de Morelos durante el porfiriato, 1882-1912*, México, Libertad Bajo Palabra.
- McLaren, P. (2003). *La vida en las escuelas*, México, Siglo XXI.
- Muñoz, C. (1980). *Educación, Estado y sociedad en México, 1930-1976*, México, Universidad de Colima.
- Piobetta, J. B. (2005). *Juan Amós Comenio*, en Jean Chateau, *Los grandes pedagogos*, México, FCE.
- Ponce, A. (2006). *Educación y lucha de clases*, México, Quinto Sol.
- Puiggrós, A. (1998). *Democracia y autoritarismo en la pedagogía latinoamericana*, México, G. V. Editores.
- Velasco, A. (2009). *La persistencia del humanismo republicano en la conformación de la nación y el Estado mexicano*, México, UNAM.

6

O PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DA BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR NO BRASIL: ANÁLISE DO MOVIMENTO TODOS PELA BASE NACIONAL CURRICULAR

ANDRESA COSTOLA¹

RAQUEL BORGHI²

Introdução

De acordo com a lógica neoliberal, vivemos uma crise da educação latina americana quando nos referimos à qualidade, segundo essa corrente de pensamento, isso se dá pelos sistemas educacionais não se configurarem como “mercados escolares regulados por uma lógica interinstitucional, flexível e meritocrática” (Oliveira, 2003, p. 49). A solução para essa ‘crise’ não se daria pelo maior investimento no setor educacional, mas, segundo os neoliberalistas, pela melhoria no gerenciamento, nivelamento do ensino e padronização na formação de professores e métodos avaliativos, além de incentivos à participação de recursos privados no sistema público de ensino.

Nesse sentido, o empresariado defende a reestruturação do sistema educacional brasileiro, se colocando como agente deste

1 Mestranda em educação pelo Programa de Pós-graduação em Educação – UNESP/Rio Claro (Brasil)

2 Professora do Departamento de Educação da UNESP/Rio Claro (Brasil)

processo, interferindo na agenda de políticas educacionais e transformando a escola em um ambiente que irá beneficiar o capital e o aumento da produtividade. Como salienta Oliveira (2003) “por possuir uma compreensão economicista e fragmentária acerca das múltiplas relações nas quais os indivíduos estão inseridos, [o empresariado] termina por valorizar muito mais o papel da escola como espaço de preparo do indivíduo para o mercado de trabalho” (p. 51) reduzindo a educação aos interesses mercadológicos.

Buscando contribuir com o debate acerca da relação destes sujeitos sociais com a criação de novas políticas educacionais brasileiras, analisamos a influência do empresariado na educação, mais especificamente partimos da análise do “Movimento Todos pela Base Nacional Comum” (MBNC), identificando quem são os atores que compõem o movimento e quais instituições e grupos estes representam, além de explorar os discursos presentes nos materiais disponibilizados por estes em sua plataforma online, e investigar sua atuação no processo de construção da Base Nacional Comum Curricular (BNCC).

Para tanto, nos embasamos nos estudos de Ball (2008) verificando a relação de privatização que tem ocorrido em diferentes âmbitos da educação pública; Freitas (2012) com sua análise feita nos EUA sobre a influência dos reformadores empresariais nas políticas educacionais; Frigotto (2001) situando o vínculo entre educação e processo produtivo; Gentili (1998) ao explorar o impacto das políticas neoliberais no campo educacional; Montañó (2005) que desmitifica a ideia do terceiro setor como solução para a crise contemporânea do capitalismo; Sacristán (2000) que conceitua e traz as discussões que norteiam o currículo escolar; Saviani (1986) relatando as premissas da pedagogia tecnicista; documentos provenientes da UNESCO que reproduzem as agendas do Banco Mundial para a educação a partir de publicações pautadas no “Education for All”; Shiroma (2011) que pensa as políticas educacionais e suas

“adaptações” ao momento histórico em questão, e Schultz (1967) com a Teoria do Capital Humano que tem sido posta em pauta assiduamente quando se discute a efetividade da educação.

O presente capítulo, portanto, se divide em duas vertentes, a primeira onde apresentaremos as forças existentes na construção dos currículos e a perspectiva economicista da educação através do estudo da Teoria do Capital Humano; e a segunda na qual identificamos os agentes que compõem o MBNC e como estes influenciaram na elaboração e homologação da Base Nacional Comum Curricular; encerramos com os apontamos finais.

O currículo escolar e a teoria do capital humano na educação

Antes de discutir a Teoria do Capital Humano, entendemos que analisar o conceito de currículo se faz fundamental, para entender como a teoria de Schultz, elaborada em 1950, se faz presente atualmente na educação.

O conceito de currículo é visto como nos apresenta Sacristán (2000), como um conceito polissêmico, pois traz diferentes sentidos e significados, além de ser influenciado diretamente pelo contexto; “trata-se de aceções, as vezes parciais, inclusive contraditórias entre si, sucessivas e simultâneas desde um ponto de vista histórico, dirigidas por um determinado contexto político, científico, filosófico e cultural” (Sacristán, 2000, p. 14). Vemos, com isso, a importância do entendimento de currículo, pois este descreve a concretização das funções da escola que se modifica e se molda em decorrência do momento histórico.

Considerando, a partir do que nos apresenta Sacristán, que o currículo sofre interferência do contexto histórico, temos que refletir

sobre os diversos agentes que influenciam na sua elaboração e na sua prática, “os currículos são a expressão do equilíbrio de interesses e forças que gravitam sobre o sistema educativo [...] enquanto que através deles se realizam os fins da educação no ensino escolarizado” (Sacristán, 2000, p. 17). Isto é, a escola, inserida em um contexto social, econômico e político, não consegue propor um projeto neutro, logo, o currículo vai refletir, sempre, o conflito de interesses existentes dentro de dada sociedade, além de transmitir os valores de la dominantes.

Partindo deste pressuposto, entendemos que o modelo de educação está pautado na sociedade e que este adota uma posição e orientação seletiva frente à cultura, ou seja, o sistema educativo, como aponta Sacristán, serve a certos interesses que são refletidos diretamente nos currículos, conseqüentemente, as discussões relacionadas aos problemas que permeiam este documento se fundamentam na consciência de que é por meio dele que se realizam as funções da escola enquanto instituição.

Dessarte, vemos que o campo do currículo se configura como uma organização social complexa, e não apenas por um corpo de conhecimentos, é, portanto, um campo de atividades que envolvem diversos agentes e forças em seu processo e aplicação, criando áreas de ação onde estes influenciam diretamente. Como podemos ver expresso por Sacristán (2000).

Sobre o currículo incidem as decisões sobre os mínimos a que se deve ater a política da administração num dado momento, os sistemas de exames e controles para passar para níveis superiores de educação, assessores e técnicos diversos, a estrutura do saber de acordo com os grupos de especialistas dominantes num dado momento, elaboradores de materiais, os seus fabricantes, editores de guias e livros-textos, equipes de professores organizados, etc. (p. 101).

As decisões tomadas em todo esse sistema são feitas por agentes que atuam com diferentes interesses e poderes, por vezes interesses até contraditórios. Aqui podemos compreender como o currículo é um campo de constantes conflitos e disputas, esses embates se dão de diversas formas ao longo dos diferentes momentos históricos, logo, é de suma importância analisar o contexto em que se cria o currículo. Isto é, entender que o currículo não é a-histórico é compreender que este é mutável, o que torna necessário analisar as forças que imperam em diferentes conjunturas.

Ao pensar nessas forças que envolvem toda a construção de um currículo, é preciso antes entender que existe um cruzamento de influências e atividades que o envolvem, Sacristán (2000) introduz um modelo explicativo em seis níveis que demonstra cada fase do processo de construção curricular, sendo elas: a) Currículo Prescrito: “são aspectos que atuam como referência na ordenação do sistema curricular, serve de ponto de partida para a elaboração de materiais, controle do sistema, etc.” (Sacristán, 2000, p. 104), ou seja, são as prescrições legais do currículo, suas normas e diretrizes; b) Currículo Apresentado aos professores, este se configura por meios que “traduzem” os conteúdos do currículo prescrito para os educadores, muitas vezes de forma genérica, o que torna a orientação pouco educativa, temos a exemplo os livros didáticos, chamados por Sacristán de livros-textos; c) Currículo Moldado pelos docentes, construído a partir das experiências profissionais dos professores que são “agentes ativos muito decisivos na concretização dos conteúdos e significados dos currículos” (Sacristán, 2000, p. 105), utilizando das normas e diretrizes, somadas às especificidades de seu alunado; d) O Currículo Em Ação diz respeito à prática real, que sustenta a ação pedagógica, (Sacristán, 2000, p. 105); e) Currículo Realizado, este aborda a consequência da prática que produz efeitos complexos no alunado e nos professores, efeitos estes que são cognitivos, afetivos, morais, etc.; f)

Currículo Avaliado, que basicamente tem como função “controlar” o saber, em outras palavras, este currículo ressalta determinados conteúdos em detrimento de outros, o que acaba por impor “critérios para o ensino do professor e aprendizagem dos alunos” (Sacristán, 2000, p. 106).

Além dessas fases do currículo, é crucial entender também as diversas significâncias implícitas nele, a exemplo, temos o currículo como uma seleção particular da cultura, onde este se torna um meio de distribuir o conhecimento socialmente, ou seja, segundo Bernstein (1980), o currículo define quais são os conhecimentos válidos a serem passados pelas instituições escolares e a avaliação considera a realização válida deste conhecimento.

O currículo deste modo define o que deve ser transmitido e o que não é relevante para ser trabalhado com o alunado, define toda a natureza do saber distribuído pela escola “A ausência de conteúdos válidos é outro conteúdo, e as práticas para manter os alunos dentro de currículos insignificantes para eles são todo um currículo oculto” (Sacristán, 2000, p. 20). Apresenta-se aqui a hipótese levantada por Borghi (2018) de que o “setor privado é a grande força nas disputas ao longo do processo de desenvolvimento curricular” (Borghi, 2018, p. 2), como foi o caso dos EUA onde os reformadores empresariais se envolveram em cada nível do sistema de ensino (Ravitch, 2011), com o intuito de tornar a educação uma mercadoria³. É exatamente isto que Borghi (2018) nos apresenta; no Brasil, a influência do

3 Nos Estados Unidos, no final da década de 1990 e início dos anos 2000, foram implementados sistemas verticais de governança escolar e bruscas alterações curriculares. Segundo estudos (Ravitch, 2011), os departamentos de educação de diversos estados foram tomados por empresários que não possuíam nenhum tipo de ligação com a educação e que se incumbiram de todas as decisões a serem tomadas, rankiando escolas através de provas de rendimento, fechando outras várias que não atingissem dadas pontuações nessas avaliações externas, engessando o trabalho dos professores implementando assim, um “modelo corporativo de controle hierárquico e vertical” (Ravitch, 2011, p. 91), que não apresentou resultados efetivos como demonstra a autora ao longo de sua pesquisa.

empresariado na educação tende a seguir uma lógica de mercado, que reduz o ser humano apenas a sua capacidade laboral. Segundo a autora, o Movimento Todos pela Base Comum Curricular (MBNC) seria um dos movimentos que interfeririam fortemente no processo de construção do currículo prescrito, além de intervir também no treinamento de professores e assessoria aos municípios para a implementação da BNCC.

Vemos que devido à pressão exercida por diversas frentes, que exigem a adaptação dos conteúdos para atender as evoluções culturais e principalmente econômicas da sociedade, os currículos tendem a sofrer constantes mudanças. Passamos, portanto, por um novo processo de modificação dos currículos, um processo no qual vemos o setor privado interferir diretamente em sua elaboração. Este setor possui uma compreensão economicista e fragmentária, isto é, pensam as instituições escolares como um “espaço de preparo do indivíduo para o mercado de trabalho” (Oliveira, 2003), o que acaba por desqualificar a função social transformadora da escola.

Carvalho (2008) afirma que ao colocarmos a educação como meio de ascensão econômica individual, deixamos a função pública da educação de lado, a função de iniciação à um mundo comum, perdendo o significado ético-político, o sentido público de fato, para administrar interesses privados e econômicos individuais.

Isto posto, entendemos que a perspectiva economicista da educação sempre esteve presente na discussão do currículo, contudo, esta tem sido posta em pauta hoje constantemente, e é neste momento que percebemos cada vez mais a presença da Teoria do Capital Humano,⁴ nos discursos sobre a efetividade da educação; segundo a teoria é através dos investimentos no capital humano que se pode obter uma ampliação da produtividade econômica, e assim,

das taxas de lucro do capital (Schultz, 1967). Esta teoria desenvolvida por Theodor Schultz na década de 1950, e aprofundada na área da educação em seu livro intitulado “O Valor Econômico da Educação”, no qual o autor traz a ideia de que todas as habilidades adquiridas através da educação devem ser consideradas como um tipo de capital, este capital se torna indispensável na contribuição direta do aumento da produtividade e crescimento dos países, deste modo, o homem moderno deveria ter como dever investir em si mesmo.

Seguindo essa linha de pensamento, cria-se uma concepção de que a responsabilidade do crescimento econômico, bem como do crescimento individual de cada cidadão, depende pura e exclusivamente da sua capacidade de acumular conhecimento, depositando no indivíduo a responsabilidade por sua condição social, além de situar a educação como fator primordial na distribuição social da renda, deixando completamente à margem as classes sociais e o caráter estrutural da desigualdade social (Silva; Lenardão, 2010).

Dessarte, quando se aplica a Teoria do Capital Humano na Educação, gera-se uma concepção tecnicista da organização da educação e do ensino em si, o que submete a educação a um mero mecanismo de crescimento econômico (que foi abordada por Schultz como a educação em prol do desenvolvimento do país), e individual (onde podemos ver a atuação empresarial na atualidade, que investe exclusivamente no indivíduo) tornando a educação apenas mais um valor econômico (Minto, 2006) uma mercadoria a ser vendida. Vejamos como Schultz (1967) apresenta a teoria ligada à educação.

É realmente, uma das *funções da educação atender as solicitações de um país*, nesse aspecto. Muita coisa pode ser dita com referência a conceituação de Harbison onde se vê que apreciáveis modificações, e um rápido *desenvolvimento da instrução, são necessários afim de proporcionar a mão de obra qualificada que uma economia em crescimento logo exigirá*. Uma concepção, baseada em investimento na instrução e em rendimentos potenciais, pode ser mais acorde com exigências

lógicas para determinação de ótima distribuição e elevada taxa de rendimento para os capitais aplicados (Schultz, 1967, p. 58, grifos da autora).

Este trecho explicita como a teoria traz seus objetivos para servir aos interesses do capitalismo, vinculando a educação ao ideário mercadológico (Silva; Lenardão, 2010). Isto é, segundo Schultz (1967), este investimento pode aumentar os ganhos produtivos do trabalhador, o que acaba por subordinar a função social da educação às meras demandas do capital, formando os trabalhadores para o processo de produção, tirando o objetivo principal da educação que é, segundo Saviani (2000), romper com os mecanismos de adaptação, concepção com a qual compactuamos.

Essa concepção tecnicista da educação fica explícita em seu livro “O Valor Econômico da Educação”, onde Schultz compara a escola com uma empresa, e as instituições educacionais com indústrias. Nitidamente, sua teoria vê a educação apenas como mecanismo para gerar o crescimento econômico e manter o status quo.

Frigotto (1993) ao analisar a teoria do capital humano, mostra como a educação, para Schultz, se torna um meio de elevar o “potencial humano” em prol do crescimento econômico.

O investimento no “fator humano” passa a significar um dos determinantes básicos para o aumento da produtividade e elemento de superação do atraso econômico. Do ponto de vista macro econômico, constitui-se no fator explicativo das diferenças individuais de produtividade e de renda, consequentemente, de mobilidade social (p. 41, grifos da autora).

Frigotto (1993) expõe, neste trecho, como o processo educativo se torna responsável por desenvolver algumas capacidades no futuro trabalhador, e como este, passa a ser auto responsabilizado pela sua posição social. É importante frisar aqui, que não nos colocamos contrárias à ideia de que o investimento em educação promova uma

mobilidade social, entretanto, apenas isto não sanará todos os problemas sociais existentes. Ao mascararmos os verdadeiros problemas, colocamos as desigualdades sociais como uma questão conjuntural e não como uma questão estrutural, originada das relações imperialistas (Kuenzer, 1997).

Como apresenta a autora Kuenzer (1997), a escola passa a formar seus alunos para atuarem no processo de produção, sem instigar nenhum tipo de criticidade em seus conteúdos, posicionando a educação a um simples caráter adaptativo e mantendo a sociedade de classes. Seguindo este ponto de vista, vemos como hoje os ideais da Teoria do Capital Humano tem aparecido com mais veemência, “entrelaçados com os objetivos educacionais das agências multilaterais como a UNESCO” (Kuenzer, 1997, p. 524).

Estes organismos internacionais delineiam o modelo educacional a ser seguido através de políticas, programas e projetos, e segundo estas agências, seguindo estas recomendações os países podem alcançar um ótimo patamar educacional e poderão concorrer plenamente no mercado mundial (Silva; Lenardão, 2010, pp. 524-525).

Com esse discurso da concorrência no mercado mundial, vemos o crescente pensamento de que o investimento no capital humano irá promover tanto o desenvolvimento na área econômica, como a competitividade de diversos países “As habilidades adquiridas pelo homem através da educação são um tipo de capital, e contribuem para uma produtividade maior, daí advindo a tendência do homem moderno para, cada vez mais, investir no próprio homem” (Schultz, 1967, contracapa).

Ao analisarmos esta teoria, vemos que a educação passa a ser um mecanismo que adequa os indivíduos e os enquadra no sistema imposto – o capitalismo –; essa torna-se um mero instrumento para a manutenção e crescimento desse sistema desigual e classista, onde a

distribuição do saber é produzido segundo as necessidades do capital (Silva; Lenardão, 2010).

O movimento pela base

O Movimento pela Base Nacional Comum foi constituído em abril de 2013 (Movimento Pela Base Nacional Comum, 2016) para, segundo seu site, discutir a criação de uma base comum que promovesse “a equidade educacional e o alinhamento de elementos do sistema brasileiro”, na qual influenciasse na aprendizagem de cada estudante, na formação docente, nos recursos didáticos utilizados em sala, bem como nas avaliações externas, que classificam a qualidade da educação brasileira.

Este é um exemplo de grupo que vem influenciando as políticas educacionais no Brasil, justificando suas intervenções como forma de tirar a educação deste quadro de caos que compromete a competitividade do país no cenário internacional (Freitas, 2012). Pautando-se na educação baseada em resultados, o grande empresariado brasileiro traz para o ambiente escolar as ideias de modificações que são implementadas nos âmbitos da produção, reorganizando o processo educativo, como coloca Saviani, “de maneira a torná-lo objetivo e operacional” (Saviani, 1986, p. 15), planejando a educação para ser eficiente, neutra e produtiva, caracterizando deste modo, uma pedagogia tecnicista que coloca tanto o professor quanto o alunado em segundo plano.

O posicionamento desses sujeitos sociais como o MBNC, em assumir um papel educacional e elaborar propostas que influenciam as políticas educacionais, se dá com o intuito de construir escolas de cunho tecnicista, produzindo um conhecimento instrumental baseado apenas na racionalidade e produtividade. Nesse sentido, é

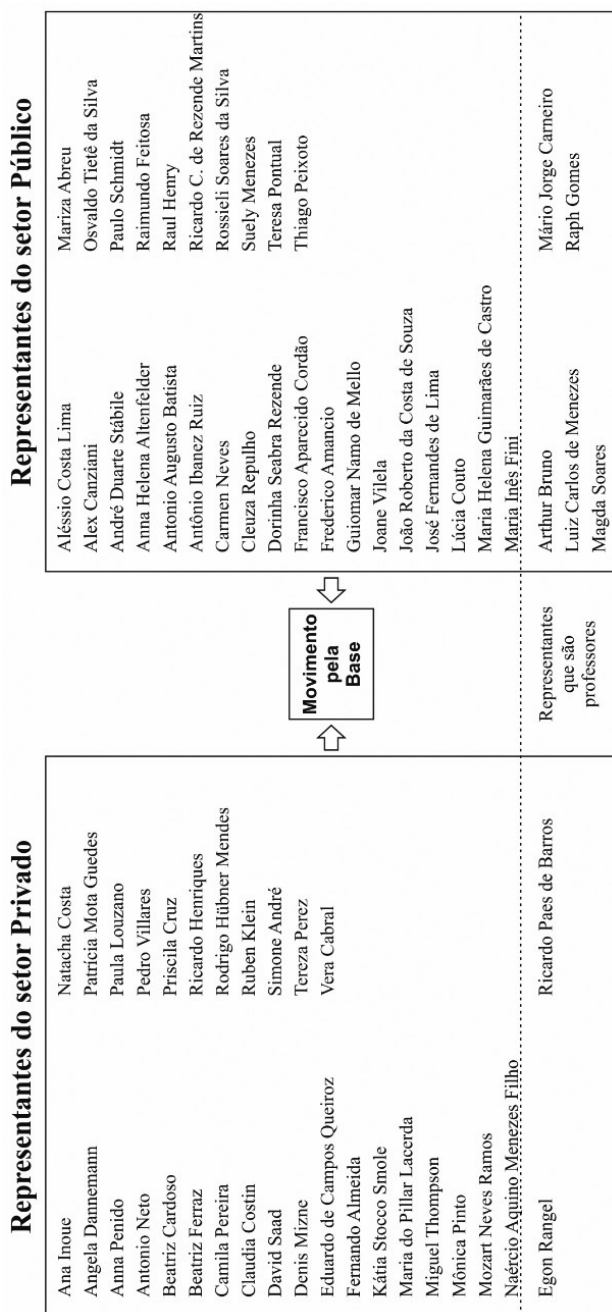
essencial analisar o discurso desse grupo. Para tanto, por meio da investigação da plataforma online do movimento, nos debruçamos sistematicamente nas abas que apresentam quem são as pessoas e instituições que compõem este grupo, e nos atentaremos também, aos guias de implementação da base elaborados por estes.

Grupos que compõem o MBNC

A composição deste Movimento, que se denomina uma iniciativa da sociedade civil, se caracteriza pela participação de diversas instituições, que se colocam como atuantes da área da educação “são organizações da sociedade civil, acadêmicos, pesquisadores, professores de sala de aula, gestores municipais, estaduais e federais, especialistas em currículos, avaliações e políticas públicas” (Movimento Pela Base Nacional Comum, 2016). Listaremos aqui os 64 membros que fazem parte do movimento e que são mencionados em seu site.

A figura 1 mostra os diferentes agentes envolvidos no movimento, separados nas categorias privado e público, além de apresentar os professores, que representam os diferentes setores, como é o caso de Magda Soares que é professora emérita da UFMG; Egon Rangel professor da Pontifícia Universidade Católica (PUC – SP); e Ricardo Paes de Barros que é Economista-chefe do Instituto Ayrton Senna e Professor da cátedra do Insper.

Figura 1
Sujeitos que compõem o Movimento pela Base Nacional Comum



Fonte: Elaborado pelas autoras.

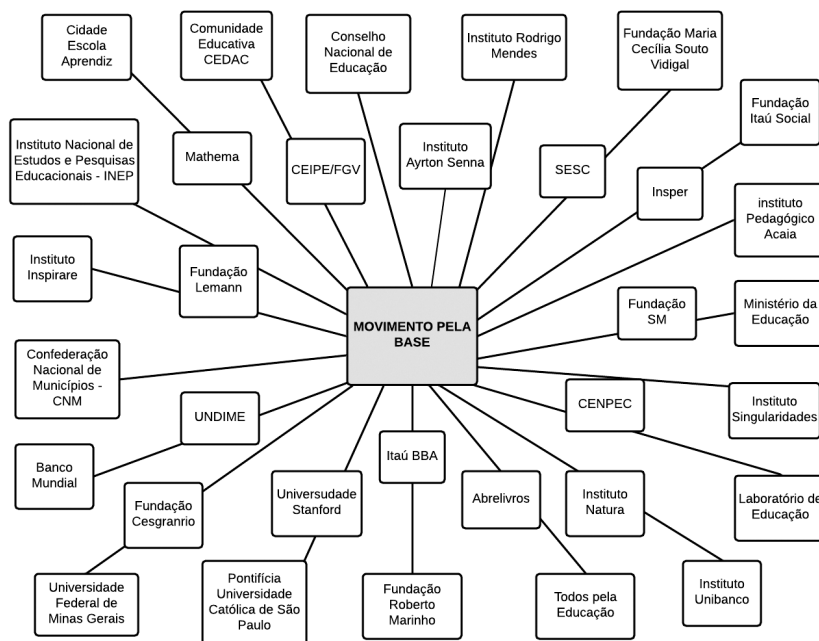
Destacamos na figura 2, os institutos, fundações e instituições públicas e privadas aos quais esses agentes apresentados representam, podendo observar a partir desta análise, que muitos desses grupos participaram ativamente na mobilização para a construção da base, produzindo diferentes documentos que deram direção e agilizaram o processo de elaboração e homologação desta.

De fato, existem professores presentes no Movimento, contudo, em sua maioria são pessoas e instituições ligadas ao Banco Mundial, ao Banco Itaú, Unibanco, Fundação Lemann, Instituto Natura, Fundação Roberto Marinho, Todos pela Educação, Instituto Ayrton Senna, entre tantos outros. Todos eles se caracterizam como instituições sem fins lucrativos, que preconizam a educação pública de qualidade, apoiando “projetos inovadores em educação”, inspirando “iniciativas empreendedoras”, buscando o desenvolvimento da cidadania, pensando em uma “educação pautada na eficácia da aprendizagem [...] na coesão social” (Movimento Pela Base Nacional Comum, 2016).

A exemplo temos, como aponta Peroni, a Fundação Lemann, que “vem influenciando e articulando especialmente eventos sobre currículo e a Base Nacional Comum com os secretários estaduais de educação (CONSED) e secretários municipais de educação (UNDIME)” (Peroni, 2015, p. 345). Essas parcerias tem se configurado como porta de acesso para as instituições autodeclaradas ‘sem fins lucrativos’ / ‘organização da sociedade civil’ adentrarem aos órgãos públicos de decisão inserindo seu projeto de sociedade e educação, através da interferência direta na definição de políticas educacionais.

Figura 2

Entidades que os agentes que compõem o MBNC representam



Fonte: Elaborado pelas autoras.

Além destes agentes supracitados, há ainda uma listagem no site do movimento com os apoiadores institucionais, como mostra o Quadro 1 “Apoiadores Institucionais do Movimento pela Base Nacional Comum”, no qual podemos verificar que os representantes expostos na figura 1 configuram um grupo de instituições (figura 2) que em sua grande maioria são os apoiadores institucionais elencados separadamente pelo movimento. A ideia de separar pessoas de instituições, mesmo essas sendo do mesmo grupo, nos faz refletir sobre como o movimento tenta frisar, de todas as formas, a ideia de ‘representantes da sociedade civil’, apresentando diferentes nomes, mas que de fato não se configuram em agentes isolados da socie-

dade civil, mas sim, traduzem os mesmos grupos: CENPEC, Fundação Lemann, Instituto Natura, Comunidade Educativa – CEDAC, Fundação Roberto Marinho, Instituto Unibanco, Instituto Ayrton Senna e Instituto Inspirare, estes, que inclusive, fazem parte do Movimento Todos pela Educação.

Quadro 1

Apoiadores Institucionais do Movimento pela Base Nacional Comum

INSTITUIÇÃO	COMO SE APRESENTAM
ABAVE	"Espaço plural e democrático para o intercâmbio de experiências entre os acadêmicos e os implementadores da avaliação educacional".
CENPEC	"Organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, que tem como objetivo o desenvolvimento de ações voltadas à melhoria da qualidade da educação pública e à participação no aprimoramento da política social".
COMUNIDADE EDUCATIVA CEDAC	"Apoia profissionais da educação no desenvolvimento de conhecimentos e práticas que resultem na oferta de uma educação pública de qualidade".
CONSED	"O Conselho Nacional de Secretários de Educação congrega, por meio de seus titulares, as Secretarias de Educação dos Estados e do Distrito Federal".
FUNDAÇÃO LEMANN	"Organização familiar sem fins lucrativos que desenvolve e apoia projetos inovadores em educação; realiza pesquisas para embasar políticas públicas no setor e oferece formação para profissionais da educação e para o aprimoramento de lideranças em diversas áreas".
FUNDAÇÃO MARIA CECILIA SOUTO VIDIGAL	"Organização familiar sem fins lucrativos que atua pelo pleno desenvolvimento da criança na primeira infância (fase do nascimento até 6 anos). Dedicar-se a atividades de conscientização da sociedade, mobilização de lideranças, apoio à qualificação da educação infantil e programas de atenção às famílias".
FUNDAÇÃO ROBERTO MARINHO	"Entidade sem fins lucrativos voltada para a educação e o conhecimento que contribui com o desenvolvimento da cidadania".
INSTITUTO AYRTON SENNA	"Organização sem fins lucrativos que trabalha para ampliar as oportunidades de crianças e jovens por meio da educação".

INSTITUIÇÃO	COMO SE APRESENTAM
INSTITUTO INSPIRARE	"Instituto familiar que tem como missão inspirar inovações em iniciativas empreendedoras, políticas públicas, programas e investimentos que melhorem a qualidade da educação no Brasil".
INSTITUTO NATURA	"Executa e apoia projetos voltados à melhoria da Educação Básica da rede pública, no Brasil e na América Latina, que sejam pautados na eficácia da aprendizagem, na equidade de resultados e na coesão social".
INSTITUTO UNIBANCO	"Visa ampliar as oportunidades educacionais dos jovens em busca de uma sociedade mais justa e transformadora, focando sua atuação na melhoria do Ensino Médio".
ITAÚ BBA	"O Itaú BBA é o maior banco de investimento corporativo da América Latina e faz parte do grupo Itaú Unibanco".
TODOS PELA EDUCAÇÃO	"Movimento da sociedade brasileira que tem como missão contribuir para que até 2022, ano do bicentenário da Independência do Brasil, o País assegure a todas as crianças e jovens o direito a Educação Básica de qualidade".
UNDIME	"A União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação é uma associação civil, fundada em 1986, que reúne dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social".

Fonte: Elaborado pelas autoras, textos disponíveis em MBNC (2015).

Basicamente, ampla parcela dos agentes que compõe o MBNC é oriunda de grandes instituições privadas que tem se articulado com instituições internacionais que já implementaram reformas curriculares de mesmo cunho em seus países (exemplos mencionados: Austrália, Chile, Reino Unido e Estados Unidos). Essa articulação fica explícita através dos exemplos exaustivos, apresentados no site do movimento.

Logo, vimos que a maioria deste Movimento não faz parte efetivamente da área da educação, não são, em sua maioria, professores ou gestores escolares, mas sim deputados, vereadores, ou sujeitos ligados às instituições do mercado financeiro.

Guias de implementação

Como mencionado anteriormente, a plataforma online do Movimento apresenta Guias de Implementação da Base. Tais guias tem por objetivo orientar gestores estaduais e municipais das secretarias de educação, gestores escolares e professores.

Uma tendência do site é encaminhar, através de links, a diferentes fontes e plataformas, com isso somos encaminhados para o primeiro guia mencionado no site, o ‘Guia de Implementação da Base’ produzido pela CONSED, juntamente com a UNDIME, tendo apoio técnico do MBNC. Este é apresentado como ‘um guia feito por gestores, para gestores’, que indica sete dimensões que irão orientar o processo de implementação da BNCC, essas dimensões são: 1. Estruturação da Governança da Implementação; 2. Estudos das Referências Curriculares; 3. (Re)Elaboração Curricular; 4. Formação Continuada; 5. Revisão dos Projetos Pedagógicos – PPs; 6. Materiais Didáticos e; 7. Avaliação e Acompanhamento de Aprendizagem. As dimensões de 4 a 7, no momento em que a pesquisa no site foi realizada, não estavam presentes no guia, pois segundo o site elas estavam em construção e seriam incorporadas ao longo de 2018. (CONSED, UNDIME, 2017).

Este guia de implementação é fruto do trabalho integrado entre CONSED e UNDIME para apoiar gestores estaduais e municipais no percurso de (re)elaboração da proposta curricular de suas redes. Posteriormente, o guia será complementado com sugestões de ações para outras etapas de implementação, tais como a formação de professores, ajustes de materiais didáticos e de avaliações (CONSED, UNDIME, 2017, p. 2).

No segundo guia apresentado pelo MBNC, temos um documento formulado pelo próprio Movimento, com os primeiros passos para a implementação da base, destinado aos gestores “um guia especial com ações e iniciativas que podem orientar o trabalho das secretarias

de educação” (Movimento Pela Base Nacional Comum, 2017). Este é dividido em cinco frentes: 1. Comunicação para engajamento; 2. Criação/adaptação de currículos locais; 3. Formação de professores; 4. Alinhamento de recursos didáticos; 5. Alinhamento de avaliações.

No momento de realização da pesquisa, apenas as três primeiras frentes estavam disponíveis. Cada uma delas contém uma breve introdução acerca da sua importância, seguida de sugestões de ações que auxiliarão na implementação da BNCC.

Na primeira frente “Comunicar para Engajar” vemos diversas sugestões para difundir a ideia e o documento da base. Dentre elas há um link que nos encaminha para modelos de mensagens a serem propagadas via redes sociais (como sugerido pelo documento: WhatsApp), com o objetivo de “Distribuir mensagens-chave”, além de oferecer apresentações de slide “com o histórico da base”, modelos de organização de reuniões para alinhar informações com “integrantes da rede e atores-chave externos” e vídeos explicativos sobre o que é a BNCC (Movimento Pela Base Nacional Comum, 2017, p. 6).

Além das sugestões supracitadas, temos também a apresentação de slides no formato de perguntas e respostas, expondo o porquê da criação do documento, as leis que o sustentam e ainda compara livros didáticos de um mesmo ano e um mesmo assunto (no caso matemática do 3º ano), para exemplificar como os livros abordam os assuntos de formas diferentes, reforçando a necessidade de um sistema alinhado que proporcionará “o essencial que cada aluno tem o direito de aprender” e preparará os professores igualmente para garantir as aprendizagens em sala de aula (Movimento pela Base Nacional Comum, 2017, p. 7). Ademais, elenca os próximos passos que devem ser executados ainda em 2017: a) Identificar a equipe responsável pela implementação da base (os secretários); b) discutir colaborações no processo de implantação da BNCC e c) envolver a rede no debate. Por fim, o documento apresenta o site do movimento

como meio de se obter referências e materiais de apoio, e coloca um e-mail para contato.

Na segunda frente “Preparar a rede para a revisão curricular” são sugeridas ações, como organizar grupos de trabalho para estudar os currículos atuais e o que deve ser modificado com a chegada da BNCC – aqui há um link que nos encaminha para um documento com os procedimentos a serem tomados antes, durante e depois das reuniões – resgatar o histórico de construção dos currículos, apontando erros e acertos; levantamentos documentais das diretrizes e dos parâmetros curriculares, entre outros.

Na terceira e última frente disponível, “Envolver os professores e a comunidade escolar”, é recomendado realizar reuniões nas escolas que envolvam toda a comunidade escolar pra apresentar e estudar a BNCC, encerrando o guia de implementação.

Conclusões

Primeiramente, é importante salientar como o MBNC se apresenta em seu site, vídeos e materiais produzidos. Sua construção aparenta ser feita com o intuito de se assemelhar aos sites e materiais governamentais, usando de forma estratégica seus layouts para produzir um tipo de confiabilidade, além de associar suas informações a links que nos encaminham diretamente a sites governamentais e/ou públicos – como UNDIME, MEC, CNE – como se ambos fossem produzidos pelas mesmas pessoas/instituições, já que ao navegar na plataforma online do movimento nos perdemos em meio a tantos outros sites de instituições públicas e privados. Parece haver uma tentativa sistemática de simbiose entre o público e o privado na produção de políticas públicas educacionais, de modo a confundir o leitor/cidadão.

Outro ponto importante a ser salientado em nossas análises é sobre a ideia da composição democrática do MBNC, que segundo eles, envolvem diversos setores que pensam a educação. Ao longo de nossa pesquisa, e como já apresentado nos quadro 1, vemos que os grupos e personalidades que compõem o movimento são em grande parte oriundos de instituições privadas que tem conseguido nitidamente alterar os rumos das políticas educacionais brasileiras.

Com uma leitura minuciosa, podemos observar ainda, que o direito e a equidade educacional são assuntos amplamente difundidos pelo movimento. Segundo o MBNC, a importância da base se dá na equidade dos conhecimentos de direito, logo, sem uma base os estudantes não tem a possibilidade de adquirir as mesmas habilidades e conhecimentos que todos têm direito, causando as disparidades educacionais existentes hoje no Brasil. O que vemos aqui é a carga de responsabilidade depositada na BNCC, pois nos apresenta que os problemas existentes no ambiente escolar serão resolvidos com a uniformização do currículo, e consequentemente, ao resolver este problema, estaremos caminhando para uma melhor posição na economia mundial.

Outros pontos levantados pelo MBNC, e que, segundo eles serão solucionados com a implementação da base, é a forma como as avaliações externas assumem hoje o papel de prescrição curricular, bem como a dificuldade em organizar e produzir materiais didáticos uniformes ou disponibilizar formações iniciais e continuadas coerentes com o currículo. A BNCC melhoraria a qualidade da educação ao reparar esses erros, e fundamentaria um projeto maior, que é o desenvolvimento do país.

Além dessa responsabilidade depositada na uniformização curricular, é necessário se ater também a esse ponto crucial dos diversos campos de atuação que se abrem às empresas privadas com a implementação da BNCC. Campos esses que se espalham por todo o

processo educativo: i) Formação inicial de professores; ii) Formação continuada; iii) Produção de guias para a implementação da BNCC; iv) Produção de materiais de apoio ao ensino (aqui leia-se produção de livros didáticos, planejamento escolar para a organização de atividades pedagógicas, planos de aula, sítios na internet com conteúdos inteiramente formulados, etc.) e; v) Avaliações externas. Elencando apenas as principais frentes de atuação disponíveis para as empresas privadas, autodeclaradas especialistas em educação.

O Movimento se propõe a solucionar a problemática principal que gira em torno da qualidade da educação, através da ratificação do currículo básico; do alinhamento de todo o sistema educacional; pela formação de professoras e professores, equiparada a estes conteúdos que serão abordados pela base; pela produção de material didático standardizado e através das avaliações padronizadas. Ou seja, segundo o movimento, os problemas do sistema educacional brasileiro existem pela falta da padronização dos conteúdos, pois igualando os conteúdos, a formação de professores e os métodos avaliativos, os problemas educacionais deixariam de existir. Como se a precarização do trabalho docente, as condições estruturais dos ambientes escolares, o excessivo número de estudantes por sala de aula e a falta de investimento do Estado em todas as etapas da educação, entre diversos outros problemas, não fizessem diferença na qualidade do ensino.

Deste modo, qé possível afirmar que o MBNC é composto em sua maioria por agentes que representam instituições privadas que tem influenciado constante e diretamente a construção de políticas educacionais no Brasil. Verificamos também, que o movimento aborda os problemas da educação brasileira com soluções instrumentais, adotadas por uma lógica técnica e racional, centrada apenas em uma parcela da população. Essa experiência não é nova para o Brasil, a

pedagogia tecnicista já se demonstrou ineficaz tanto aqui como nos países que tem sido os exemplos para a construção deste documento.

Os objetivos dos reformadores empresariais (Freitas, 2012) se apoiam nas ideias do estreitamento curricular, assumindo que o que é valorizado são os conteúdos e as habilidades cobradas pelos testes, “restringindo o currículo de formação da juventude e deixando muita coisa de fora, exatamente o que se poderia chamar de ‘boa educação’” (p. 389). Exatamente o que será estabelecido depois da implementação da BNCC.

Os resultados desta pesquisa evidenciam que o setor privado tem se organizado cada vez mais para dar rumo às políticas públicas, em especial as políticas educacionais. Estes, que se apoiam nas ideias do estreitamento curricular, na verdade estão interessados nos diversos campos de atuação que se abrem com a efetuação da BNCC. Enfatizamos, portanto, que os reformadores empresariais têm incitado à criação de políticas educacionais brasileiras, para com isso, poderem ofertar as “soluções” para os “problemas” educacionais. Finalizamos concordando com Borghi (2018):

Nos próximos anos há um amplo espaço ao longo do processo de construção curricular de implementação da BNCC para assessorias, produção de materiais, formação de docentes e gestores, reelaboração dos Projetos Políticos Pedagógicos das escolas, entre outras possibilidades de atuação, que deverão ser disputados entre os setores públicos e privados. Vamos à luta!

Referências

- Ball, S. J. (2014). *Educação Global S. A.: Novas redes políticas e o imaginário neoliberal*, Brasil, UEPG.
- Bernstein, B. B. (1980). “On the Classification and Framing of Education Knowledge”, in *Knowledge and Control*, pp. 47-69, Londres, Routledge & Kegan Paul.

- Borghi, R. F. (2018). *Que educação é pública? A atuação do setor privado no processo de construção curricular*, Brasil, ANPAE.
- Carvalho, J. S. (2008). “O declínio do sentido público da educação”, *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 89(223), pp. 411-424.
- CONSED/UNDIME (2017). *Guia de Implementação da Base Nacional Comum Curricular: Orientações para o processo de implementação da BNCC*, Brasil, CONSED /UNDIME.
- Costola, A. e R. F. Borghi (2018). “Os reformadores empresariais e as políticas educacionais: análise do movimento todos pela base nacional comum”, *Revista on line de Política e Gestão Educacional*, 22(3), pp. 1313-1324.
- Freitas, L. C. (2012). “Apresentação. Políticas públicas de responsabilização na educação”, *Educação e Sociedade*, 33(119). Recuperado em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010173302012000200004&script=sci_arttext&tlng=pt.
- Frigotto, G. (1993). *A produtividade da escola improdutiva. Um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*, Brasil, São Paulo, Cortez.
- Kuenzer, A. (1997). *Ensino de 2º grau: O trabalho como princípio educativo*, Brasil, São Paulo, Cortez.
- Minto, L. W. (2006). *Teoria do Capital Humano*. Recuperado em: http://www.histedbr.fe.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_teorias_do_capital_humano.htm.
- Montaño, C. (2007). *Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social*, Brasil, São Paulo, Cortez.
- MOVIMENTO PELA BASE NACIONAL COMUM & COMUNIDADE EDUCATIVA - CEDAC (2017). *Primeiros passos para a implementação da base nacional comum curricular*. Disponível em Movimento pela Base Nacional Comum. Recuperado em: <http://movimentopelabase.org.br/wp-content/uploads/2017/04/BaseGuia.pdf>.
- MOVIMENTO PELA BASE NACIONAL COMUM (2016). *O Movimento*. Disponível em Movimento Pela Base Nacional Comum. Recuperado em: <http://movimentopelabase.org.br/o-movimento/>.

- Oliveira, R. D. (2003). “O empresariado industrial e a educação brasileira”, *Revista Brasileira de Educação*, 22, pp. 47-60. Recuperado em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-97022003000200004>.
- Peroni, V. M. e M. R. Caetano (2015). “O público e o privado na educação: projetos em disputa?”, *Revista Retratos da Escola*, (9)17, pp. 337-352. Recuperado em: <http://www.esforce.org.br>.
- Ravitch, D. (2011). *Vida e morte do grande sistema escola americano: como os testes padronizados e o modelo de mercado ameaçam a educação*, Brasil, Porto Alegre, Sulina.
- Sacristán, J. G. (2000). *O Currículo: uma reflexão sobre a prática*, Brasil, Porto Alegre, ArtMed.
- Saviani, D. (2000). “Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política”, in *Escola e democracia. Polêmicas do nosso tempo*, Brasil, Editora Autores Associados.
- Schultz, T. W. (1967). *O Valor Econômico da Educação*, Brasil, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- Silva, E. C. e E. Lenardão (2010). “Teoria do Capital Humano e a Relação Educação e Capitalismo”, in *Anais do VIII Seminário de Pesquisa em Ciências Humanas SEPECH*, pp. 515-529.
- UNESCO (1990). *Secretariat of the International Consultative Forum on Education for All. World Declaration on Education for All and Framework for Action to Meet Basic Learning Needs*, Thailand, Jomtien, UNESCO.

7

LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN MÉXICO, ¿SOLO ES RESPONSABILIDAD DEL DOCENTE?

NESTOR OCAMPO MALDONADO ^{1,2}

Se ha observado que, durante más de un siglo, la educación estatal ha sido llevada por personas con poco interés en ella y a las que no les pasaría por la cabeza enviar a sus hijos a estas escuelas.

ANTHONY GIDDENS, 1995

Introducción

El texto plantea una reflexión y análisis sobre la calidad en la educación en México, es decir, se pregunta si solamente esta es responsabilidad de un solo actor que se encuentra presente en el proceso educativo, lleva a la simplificación del fenómeno al momento de puntualizar que es el profesor el principal responsable de esta problemática. Con esta intención, el escrito se divide en tres temáticas:

-
- 1 Profesor de la Universidad Pedagógica Nacional-Morelos y del Colegio de Estudios Superiores Rubinstein. Sus líneas de investigación se orientan hacia el pensamiento complejo y la pedagogía crítica. Correo electrónico: sky_titan7@hotmail.com.
 - 2 El presente escrito es resultado de la participación que se tuvo en el conversatorio titulado *Políticas educativas sobre la educación básica en el estado de Morelos*, el cual tuvo lugar el día 10 de abril de 2019 a las 11.00 horas, en la explanada de la Universidad Pedagógica Nacional, Unidad 171 Morelos, con subsede en Galeana.

1. El problema de calidad en la educación del Estado mexicano, ¿es solo responsabilidad del docente?; 2. La escuela y el sistema educativo, un análisis desde la complejidad; y 3. ¿Acaso solo se educa para la vida laboral?

El problema de calidad en la educación del Estado mexicano, ¿es solo responsabilidad del docente?

Para comenzar con el desarrollo de lo que aquí se va a plantear, es de gran interés iniciar por el precepto que ha causado el señalamiento de la figura del profesor como el principal responsable de la problemática que existe en el ámbito educativo en México, y este no es otro que el de calidad de la educación. Para lo anterior, se iniciará por presentar la definición que ha elaborado el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE):

La calidad del sistema educativo es la cualidad que resulta de la integración de las dimensiones de pertinencia, relevancia, eficacia interna, eficacia externa, impacto, suficiencia, eficiencia y equidad.

Se entiende que la pertinencia, la relevancia, la eficacia externa y el impacto se derivan de la relación de los objetivos y productos del sistema educativo con las necesidades del entorno. La eficacia interna se desprende de la relación entre productos y objetivos. La eficiencia depende de la relación entre insumos o recursos y productos o resultados. La equidad se deriva de la adecuada distribución de recursos y productos educativos (INEE (2006), citado por Schmelkes, 2018, p. 21).

Si se toma de manera literal lo que el mismo INEE argumenta en su definición de calidad de la educación, entonces se observa que no puede ser el profesor el único o principal responsable de lo que suceda con los procesos educativos en México, ya que como la misma cita lo menciona, existen distintos elementos que se relacionan entre sí para poder lograr la calidad educativa. Entonces, si se señala al

docente como el único o principal responsable para poder elevar la calidad educativa mexicana, se está cayendo en una simplificación delicada.

Como un ejemplo que se puede mencionar para sustentar lo anterior, se toma la metáfora que argumenta Gil Antón (2013), y esta dice que no basta con ponerle corbata a un chofer para que mejore el servicio de transporte, sino que también se tendría que arreglar el camino y el autobús donde se traslada a los pasajeros, para que entonces se pudiera hablar de un servicio de mejor calidad.

Y lo mismo aplica para el caso de la calidad en la educación, no basta con solo evaluar, capacitar o condicionar laboralmente al profesor si no se toman en cuenta, al mismo tiempo, otros elementos que se encuentran presentes en este fenómeno, tales como son los programas de estudio, los distintos contextos y realidades donde se encuentran ubicadas las instituciones educativas, el aspecto social, cultural, político y económico de los estudiantes que asisten a las escuelas, y el nivel de escolaridad con el que cuentan los padres de los alumnos.

Los padres no significan un apoyo igual en el aprendizaje de sus hijos en una región en la que ellos mismos han sido escolarizados que en otra en la que son analfabetas. Por tanto, una misma política educativa, uniforme para todas las escuelas del país, no puede esperar resultados también uniformes en realidades tan distintas (Schmelkes, 1992, p. 44).

Es por ello que cuando se hace el señalamiento de que el profesor es el único o principal responsable de la mejora de la calidad educativa en México, nos encontramos ante una simplificación muy delicada. Si bien es muy cierto que el docente es una figura de gran importancia para ayudar a elevar la calidad de la educación y que este debe comprometerse con su labor para poder contribuir a la mejora de la calidad de la educación, con ayuda de teorías educativas combi-

nadas con su experiencia como docente que permitan alcanzar este objetivo, tampoco se puede reducir este logro a la sola labor de este personaje, ya que existen otros elementos que están presentes en el proceso educativo.

Llegado este punto, surge una interrogante importante, y es que cuando se habla de calidad en la educación, ¿quién se supone que debe ser el principal beneficiario con el logro de dicha calidad? La respuesta más lógica a esto recae en la figura del estudiante. “El principal beneficiario de la educación es, sin duda alguna, el alumno. Él es el receptor —y un receptor activo y participante— de todo esfuerzo educativo, y desde luego, de todo impulso por mejorar la calidad de la educación” (Schmelkes, 1992, p. 22).

Pero, a pesar de que los cambios que se proponen para mejorar la calidad de la educación deben ser para el beneficio de los estudiantes, pareciera que se están olvidando de las necesidades de estos, y es que en educación básica se les está formando a partir de un programa de estudios estandarizado, el cual, algunas veces, no encaja con las realidades de algunos contextos del país.

El enfoque dominante de la planeación educativa, cuando ésta se lleva a cabo desde una estructura central, y cuando desde ahí se propone la solución de los problemas de la educación, consiste en aplicar estrategias uniformes de desarrollo educativo, que ofrezcan un servicio escolar estandarizado. Si bien planificar a nivel central es importante y necesario, se cometen 2 errores:

1. Por una parte se supone que todas las escuelas del ámbito de acción del planificador son similares, y que todas ellas se parecen a una escuela urbana, de organización completa, con un maestro por grado, con un director de oficio y con recursos suficientes para desarrollar el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Esto no es así. La realidad de nuestras escuelas en nuestros países es sumamente heterogénea. La escuela típica no existe. Las escuelas unitarias abundan en los medios rurales de todos los países de América Latina. Más aún,

muchas de ellas son incompletas. En general, las escuelas en los medios rurales y urbano-marginales presentan algún nivel de realidad multigrado.

2. Por otra parte, desde la planificación central se supone que la demanda educativa —el interés y el deseo de que los hijos asistan— está dada, y está dada de manera idéntica en todas las escuelas (Schmelkes, 1992, p. 43-44).

Y es a pesar de que existen argumentos como el de Sylvia Schmelkes, parece ser que los personajes que diseñan e implementan las políticas educativas —tal y como fue el caso de la reforma educativa de Enrique Peña Nieto— no toman en cuenta que en México existen diferencias —algunas veces significativas— en los contextos donde se encuentran ubicadas las instituciones educativas y que, por lo tanto, es muy difícil que los estudiantes que cursen la educación básica obtengan los mismos saberes, aun a pesar de que hayan sido formados por el mismo programa de estudios, y más complicado aún, es esperar lograr el mismo tipo de calidad.

Para profundizar en la tesis de que el profesor no puede ser el único o principal responsable que se encargue de mejorar la calidad de la educación mexicana, vamos a incluir a la escuela en el análisis.

La escuela es la unidad de cualquier sistema educativo. Podemos creer que existe una conciencia creciente de que el mejoramiento de la educación debe transitar por el cambio o transformación de la escuela. Incluso los gobiernos de diversos países suelen afirmar que en el centro de sus políticas y programas educativos está colocada, en primer lugar, la reforma de la escuela (Zorrilla Fierro, 2013, p. 35).

Pero si la escuela es la unidad del sistema educativo, y es por medio de ella que se deben implementar las reformas en la educación con el objetivo de mejorar la calidad de la educación, entonces es aquí cuando se puede entender por qué ha sido la figura del profesor la que está siendo objeto de señalamiento de la reforma educativa y de algunos personajes del medio informativo, ya que este es considerado como el

elemento principal en el proceso de aprendizaje de los estudiantes y, por tanto, de la falta de calidad en la educación en México.

Para continuar con lo anterior, tenemos que con esta lógica encontramos una especie de silogismo en el cual, al ser la escuela el lugar donde se implementa la reforma educativa y el profesor el principal personaje que actúa como el representante del sistema educativo, y el sistema educativo es quien propone e implementa la reforma educativa, entonces, el profesor se entiende como el mediador de los contenidos del programa de estudio y los estudiantes, pero como el objetivo de los programas propuestos por el sistema educativo a través de la reforma es el de lograr la calidad de la educación, entonces el profesor se convierte en el principal responsable encargado de lograr que esto suceda, por lo que de no ser así, también es el principal responsable.

Es a partir de esta lógica que se podría suponer que se han manejado los señalamientos hacia la figura docente porque, incluso, se han llevado a cabo campañas de desprestigio en contra de este actor educativo, ejemplo de ello son los comentarios despectivos que hicieron algunos personajes del medio informativo, como es el caso de Carlos Loret de Mola, en su documental titulado *De panzazo*, porque llegó a mencionar en su discurso situaciones de desprestigio contra la figura del docente (Gil Antón, 2019).

Por lo tanto, es aquí donde se hace importante mencionar que respaldar esta aseveración no sería más que caer en un reduccionismo simple (Morín, 1990), y con ello se estaría cayendo en la centralización del profesor como el único medio para lograr la calidad de la educación. Nada está más lejos de ser así, ya que reducir el problema y la solución a un solo elemento perteneciente a un conjunto de dimensiones que se relacionan entre sí, y que actúan al mismo tiempo (Morín, 1990), es como querer preparar un pastel de chocolate usando no más que un ingrediente: solamente harina.

Continuando con el ejemplo del pastel, se ha de reconocer que la harina es un ingrediente muy importante en la elaboración del producto, pero que este por sí mismo —sin la combinación con los ingredientes faltantes— no puede dar como resultado el pastel de chocolate, y lo mismo sucede al analizar la señalización del profesor como el único responsable de lograr la calidad de la educación.

Distinguir “reforma de la educación” de “reforma de los sistemas educativos” no es un mero ejercicio académico. La primera se refiere en esencia a la transformación del currículo y a la renovación de los enfoques pedagógicos para conducir los procesos de aprendizaje y enseñanza que acontecen en el salón de clase y en la escuela. Por su parte, la reforma de los sistemas educativos tiene que ver con los cambios en la gestión institucional tanto en el nivel macro sistémico como institucional de la escuela en particular (Zorrilla Fierro, 2013, p. 37-38).

Para evitar caer en un reduccionismo simple al momento de señalar al profesor como el único y principal responsable de “la baja calidad” de la educación en México, es necesario hacer una reflexión acerca de esta señalización desde una mirada distinta: la mirada de la complejidad.

La escuela y el sistema educativo, un análisis desde la complejidad

En este apartado se invita al lector a que elabore un ejercicio de reflexión en torno al sistema educativo en México, pero desde la postura de la complejidad, es por ello necesario que se tomen en cuenta distintos elementos presentes al mismo tiempo en este fenómeno (Morín, 1990), tales como el político, el económico, el social, el cultural, el educativo —con los componentes que integran este proceso— y el político educativo, ya que ver este fenómeno desde una o algunas aristas aisladas podría resultar en culpabilizar a un solo

actor educativo o un solo componente de este fenómeno, evitando con ello la posibilidad de elaborar una reflexión crítica y compleja, en la que se tomen en cuenta los aspectos que se encuentran presentes al mismo tiempo y en correlación, tal y como sucedió en la campaña de desprestigio al docente, por parte de algunos medios de comunicación, y también por lo planteado en la reforma educativa de Enrique Peña Nieto.

La política educativa es este conjunto de preceptos, gracias a los cuales se establece una base jurídica, de derecho, para orientar y dirigir las tareas de la educación. En la vida contemporánea, la política educativa no se limita, ni con mucho, a regular la vida escolar (política escolar); abarca todos los dominios de la cultura en que se propaga la educación: la prensa y la radio, el teatro y el cinematógrafo, etc. (política extraescolar) (Larroyo, 1976, p. 37).

Y como en la vida contemporánea, la política educativa no se limita solo a regular la vida escolar, es que se debe tomar importancia al hecho de elaborar un análisis reflexivo acerca de lo que sucede en el tema educativo del país, es por ello que la intención de este texto se basa en mostrar al lector un análisis particular que puede ser puesto a debate o también puede tomarse en cuenta como una referencia que le pueda apoyar a elaborar sus propios juicios.

De manera declarativa, el propósito de mejoramiento de la calidad de la educación, así como el de conseguir una mayor equidad en la distribución de las oportunidades educativas, colocó al sistema educativo mexicano en una dinámica de cambio sin precedentes.

Las preocupaciones y urgencias por transformar la educación y los sistemas educativos se han incrementado en los últimos años, a la vez que han ido aumentando de tono. Tales preocupaciones y urgencias se traducen en más y mayores demandas y exigencias a las escuelas de todos los niveles educativos (Zorrilla Fierro, 2013, p. 35).

Entonces, si la escuela en todos sus niveles adquiere mayores exigencias debido a la transformación de la educación con el propósito de lograr una mejora en la calidad de los estudiantes, ¿se puede entender esta como el elemento protagónico para lograr dicho propósito? Y si esto es así, ¿entonces los profesores resultan ser los únicos responsables para que se eleve la calidad educativa? Las respuestas a estas interrogantes aparentemente podrían entenderse como afirmativas, pero dar por verdadera esta situación es muy atrevido, ya que en la escuela no solo aparece la figura del profesor, sino que está la figura del estudiante y la familia a la que pertenece este, así como también el contexto donde se encuentra ubicada la institución educativa, solo por mencionar algunos de los elementos relacionados entre sí.

La educación es un hecho social cuya importancia resulta indiscutible si recordamos que todos los seres humanos, en todos los momentos de su vida, están sujetos a ella, ya sea en el seno de familia ya en la comunidad, en las actividades sociales, o en aquellas en que intervienen instituciones educativas (Bolaños Martínez, 2014, p. 11).

También es importante mencionar con respecto a la educación, que al ser una actividad que se considera un hecho social, se debe tener en cuenta que los participantes de ella —los grupos humanos— la llevan a cabo con una intencionalidad, es decir, para formar humanos que demande la sociedad según su interés.

Los primeros grupos humanos de cazadores-recolectores educaban a sus hijos, así como los griegos de la época clásica, los aztecas, las sociedades medievales, el siglo de las luces o las naciones ultratecnificadas contemporáneas. Y ese proceso de enseñanza nunca es mera transmisión de conocimientos objetivos o de destrezas prácticas, sino que se acompaña de un ideal de vida y un proyecto de sociedad (Savater, 1997, p. 155).

Es por ello, que siguiendo el pensamiento de ambas citas, podemos mencionar que centrar el proceso educativo en la sola responsabilidad del profesor o de la escuela es un acto de reduccionismo simple (Morín, 1990), y es que como nos muestran ambos autores, el hecho educativo no es la sola transmisión de saberes, sino que, asimismo, está implícito el ideal de vida de la sociedad y la época en que se encuentra esta, por lo que reducir la responsabilidad o propuesta de mejora de la calidad de la educación a un solo actor educativo es algo que debe evitarse, y de igual manera, “Conviene señalar que en todo el proceso educativo tiene una gran responsabilidad la sociedad entera, no obstante que esta pretende con frecuencia que ese compromiso solo corresponde al Estado y a la escuela” (Bolaños Martínez, 2014, p. 11).

Y como la educación es un proceso complejo en el que están presentes al mismo tiempo distintos elementos y que, además, estos se encuentran correlacionados de alguna manera, estos deberían tomarse en cuenta al momento de proponer una reforma educativa que tenga como fin elevar la calidad de quien se forma en el sistema educativo, o al menos se supone que esa debiera ser la intención.

No puede iniciarse un movimiento hacia la calidad si no se reconoce que existen problemas. Todo impulso por mejorar la calidad de un producto o de un servicio comienza por este paso. La complacencia es el peor enemigo de la calidad. Sin embargo, reconocer que existen problemas no es suficiente. Es necesario tomar la decisión de que ha llegado el momento de hacer algo al respecto. Una vez que se ha tomado esta decisión, se sigue un conjunto de pasos. Si la decisión es de una persona o de un grupo de personas, es necesario que convengan a los demás. Ningún proceso de mejoramiento real de la calidad puede darse sin la participación activa y convencida de todos los que laboran en la organización en cuestión (Schmelkes, 1992, p. 31).

Lo más apropiado, entonces, sería el apoyarse del docente como un elemento más que conforma el complejo sistema educativo, el cual está constituido por otros elementos más, tales como el plan de estudios, los libros de texto, las políticas educativas, los padres de familia, los contextos en donde se encuentran ubicadas las instituciones, entre otros aspectos, y es que si se comprende que para lograr la calidad de la educación en México no basta con mejorar o incluso eliminar un solo elemento de este complejo sistema, refiriéndonos al caso específico del profesor, sino que también se deben realizar mejoras en los distintos elementos que se interrelacionan y se interconectan en el sistema educativo, entonces podría darse el caso de lograr la anhelada calidad educativa en México, al menos desde las mediciones que hacen por medio de las evaluaciones estandarizadas. Aunque, con esto último, surgiría otro cuestionamiento.

¿Acaso la calidad educativa que se busca lograr en México solo es para la vida laboral?

La carga administrativa y la presión por cumplir con las exigencias que demandan las actividades propias de la escuela son para el profesor un distractor de su principal función en las aulas, que es la de estimular el aprendizaje en sus estudiantes.

De esta forma, en ocasiones le damos más importancia a los objetivos hacia adentro de la educación que a los objetivos afuera. Así, importa más organizar las actividades de tal manera que los alumnos sean capaces de pasar un examen, de cumplir con los requisitos que exige transitar al grado o al nivel siguiente, de cumplir con las normas y los reglamentos de la escuela, que el verdadero *para qué* de todo lo anterior (Schmelkes, 1992, p. 17)

Pero, ¿y si fue un propósito del mismo sistema, el presionar a los docentes a que cumplieran con algunos requisitos?, tal y como fue el caso en que los estudiantes deberían obtener un puntaje adecuado en los exámenes del Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA); ¿acaso no se estaría atentando contra los estilos y ritmos de aprendizaje de los alumnos al solo atender el desarrollo de la capacidad de responder exámenes, y con ello también se estaría atentando contra el logro de la calidad de la educación? ¿Es posible alcanzar la calidad de la educación a partir del desarrollo de habilidades para responder exámenes estandarizados? ¿Con este tipo de habilidades y capacidades, el alumno podrá alcanzar un nivel de calidad que le permita desempeñarse como un ciudadano responsable en su vida adulta?

[...] si en el sistema político más amplio se atropellan y se reprimen las expresiones y los anhelos de democracia, y se restringe la participación ciudadana, difícilmente podrá pedírsele a la escuela que produzca ciudadanos democráticos (Schmelkes, 1992, p. 20).

Entonces, si se tuviera que una de las pretensiones del sistema educativo en cuanto al tipo de educación que quiere que se imparta en las escuelas, es la de preparar a los estudiantes para que logren obtener resultados adecuados en los exámenes estandarizados que se les apliquen, aun cuando para resolver estos se omita de cierta manera que los procesos educativos se llevan a cabo en distintos contextos en los que se ubican las instituciones educativas y que estos son diferentes entre sí, entonces se entiende la dificultad que tiene la educación en México para alcanzar la calidad deseada.

Pero, ¿y si la intención que hay detrás del sistema educativo obedece a otro tipo de intereses? ¿Como fabricar productos para el campo laboral, o diseñar los programas de estudio para lograr ese propósito? ¿Acaso se estaría consiguiendo formar estudiantes de

calidad? O la pregunta que continúa a esto es: ¿Qué tipo de calidad es la que requiere lograr el sistema educativo? ¿Acaso será la calidad para el empleo?

Visto desde otra perspectiva, los alumnos son el producto del proceso educativo. A lo largo de su paso por la escuela, el alumno se va formando para convertirse en un egresado que participará de manera activa en otro plantel escolar de otro nivel educativo subsecuente, en el mercado de trabajo, en la sociedad más amplia. De esta forma, beneficiarios del quehacer educativo son también las escuelas de nivel educativo más alto que reciben a nuestros egresados. Son beneficiarios del quehacer educativo los centros de trabajo que les dan empleo (Schmelkes, 1992, p. 23).

Aunque, si esto fuera así, entonces el sistema político también debería poder proporcionar el número de empleos con relación a la cantidad de egresados de las instituciones educativas.

Puede afirmarse que hay falta de correspondencia entre el mundo educativo y el mundo del empleo. Dada la heterogeneidad de los procesos productivos de nuestra economía, es irrelevante gran parte de la educación que pretende preparar para ellos. Por el contrario, se observa una creciente devaluación de la educación formal. No solo los técnicos medios encuentran dificultades para emplearse. La subocupación y el desempleo acechan también a los egresados de instituciones de educación superior (Aguilar Camín, Guevara Niebla, Latapí y Cordera Campos, 2012, p. 23).

A partir de lo anterior, surge una interrogante más, y esta inicia a partir de lo siguiente; si una de las posibilidades a las que se puede enfrentar un estudiante al concluir su formación —ya sea básica, media superior o superior— es la posibilidad del desempleo, aun a pesar de haber pasado algunos años de su vida aprendiendo a responder exámenes que midieran el nivel de calidad educativa, o internalizando saberes de tipo científico, tecnológico, técnico y social,

pero sin que la proporción de empleos se pudiera encontrar a la par de la cantidad de egresados de las instituciones educativas, y por lo tanto, incluso terminen empleándose en otra ocupación para la que no se formaron, si esto sucediera de esta forma, entonces, ¿cuál es la razón de que el sistema educativo se interese por elevar la calidad de la educación? ¿Acaso será para contar con personas desempleadas, pero que estas sean de calidad, es decir, desempleados con calidad? ¿Será la falta de capacidad del Estado, en cuanto a la creación de empleos, lo que ha permitido abrir paso a la oferta de empleos que brinda el sector privado? ¿Será que el futuro de muchos egresados sea el de emplearse en alguna ocupación para la que no se formaron, solamente por la necesidad de adquirir ingresos económicos? Y si esto sucede así, ¿se podría llegar a pensar que el sistema educativo es aquel que logra preparar a sus estudiantes para la vida laboral de cualquier tipo? ¿Aun cuando no sea la que corresponda a su perfil de formación?

Para continuar con la idea anterior, se hace mención de que una de las características de las ofertas de empleo por parte de los particulares obedece a la temporalidad, es decir, que los empleos se manejan por contratos de tiempo limitado, y este rasgo pertenece a uno de los elementos que Zygmunt Bauman (2008) da a conocer en su propuesta de la modernidad líquida, y esta obedece a la lógica del consumismo, la cual se refiere al breve disfrute de las cosas mientras estas sean de utilidad para quien dispone de ellas.

Es así que se puede dar el caso de que se estén insertando al ámbito laboral empleados que trabajen para particulares, aun sabiendo que no tienen garantía alguna de permanecer en sus puestos de forma permanente, y que debido a ello no tengan más opción que acatar las indicaciones que su empleador les dicte, porque de no ser así, al terminar su contrato, pueden correr el riesgo de perder su empleo y con esto su ingreso económico.

Así, la obediencia a las órdenes y el apego a las normas, el acatamiento de la función asignada y su discutida aceptación, el sometimiento a la rutina y la sumisión a la monotonía, la tendencia a posponer la gratificación y una resignada aceptación de la ética del trabajo (lo que significa básicamente aceptar trabajar por el trabajo mismo por inútil o sin sentido que fuese), son los patrones de comportamiento que fueron inculcados en sus miembros, en los que se entrenaba, y que se esperaba, aprendieran e interiorizaran (Bauman, 2016, p. 79).

Es aquí donde la propuesta de Zigmunt Bauman apoya de cierta manera a lograr desarrollar un análisis de lo anterior, pero desde el enfoque de la modernidad líquida, la cual menciona lo que está mostrándose como una constante en esta etapa de la humanidad, y esta es que las personas están capacitándose para acceder al sistema capitalista donde impera el consumismo debido a que esto es parte de lo que activa el flujo económico.

Si esto fuese así, entonces surge otra interrogante: ¿Será acaso que las escuelas se encuentran formando a personas capacitadas para insertarse al mundo laboral? ¿Pero será acaso que esta capacitación solo se centre en la adquisición de los conocimientos que se requieren en dicho ámbito? Y si esto resultara así, ¿el conocimiento que se adquiere en las escuelas tendría fecha de caducidad?

El consumismo de hoy no se define por la acumulación de las cosas, sino por el breve goce de esas cosas. Por lo tanto, ¿por qué el “caudal de conocimientos” adquiridos durante los años pasados en el colegio o en la universidad habría de ser la excepción a esa regla universal? En el torbellino de cambios, el conocimiento se ajusta al uso instantáneo y se concibe para que se utilice una sola vez (Bauman, 2008, p. 29).

Ornelas (2013), por su parte, menciona:

Los fines de la educación para el siglo XXI se apoyan en diversas teorías que tienen a la ciencia o a la tecnología como sus pilares, a veces contaminadas con toques

de humanismo (equidad). Sin embargo, el núcleo fuerte de la filosofía de ese modelo es utilitarista. “Educación para el desarrollo”, sintetiza los afanes de los organismos internacionales; enseñar a los estudiantes algo útil para desempeñarse en un ambiente productivo (educación para el trabajo) y una vida social (educación para la ciudadanía). El lema que cubre ese espectro se denomina “educación para la vida y el trabajo” (p. 212).

Si se retoma la idea de Ornelas y se lleva a cabo la reflexión acerca del modelo utilitarista que se encuentra presente en los fines de la educación para el siglo XXI, entonces se puede llegar a pensar que la educación para la vida sería el posible resultado de la educación para el trabajo, es decir, que en la escuela se le está dando el sentido de formación de sus estudiantes con capacidades, habilidades y conocimientos que les serán de utilidad en el empleo, pero si esto es en gran parte así, entonces los estudiantes, en su vida productiva, podrían llegar a elaborar sus visiones de vida poniendo como elemento central al empleo.

Es a partir de lo anterior que, tal y como lo menciona Bauman (2016), se puede pensar en que se puede llegar a dar el caso de aceptar un empleo, por el empleo mismo, ya que sin contar con un empleo no se puede llegar a tener acceso a ingresos económicos —al menos de manera legal—. Y es que si la anterior situación es parte del interés del Estado mexicano, entonces el tipo de educación que ofrece se podría dirigir hacia allá.

La educación es una de las superestructuras de la sociedad, íntimamente relacionada con las características y problemas de cada grupo y época. Si bien es cierto que la educación está vinculada a la sociedad que le impone su propia orientación, también lo que es que ninguna otra superestructura dispone de tanta capacidad para moldear a los hombres y para influir en la estructura general de la sociedad (Bolaños Martínez, 2014, p. 11).

Y si la intención de la visión de la política educativa fuera la de utilizar a la escuela como el medio que permita moldear el pensamiento, y con ello la forma de vida de quienes se eduquen en ella, entonces resulta importante prestarles atención a las propuestas e intenciones que tiene el sistema educativo, pero de manera reflexiva. Y es que si se toma en cuenta la postura de Bauman, respecto a la modernidad líquida, donde una de sus premisas es que el consumismo es algo que está presente en las sociedades actuales, y con ello se presenta el hecho de adquirir productos para inmediatamente desecharlos, una vez que se hayan utilizado o se pierda el interés en ellos, entonces podría pensarse que este también pudiera ser uno de los objetivos de la reforma educativa, cuando de elevar la calidad se trata.

Así llegamos al primero de los múltiples retos que la educación contemporánea debe afrontar y soportar. En nuestra “modernidad líquida”, las posesiones duraderas, los productos que supuestamente uno compraba una vez y ya no reemplazaba nunca más —y que obviamente no se concebían para ser consumidos una vez—, han perdido su antiguo encanto. Considerados alguna vez como activos ventajosos, hoy tienden a verse como pasivos. Los que una vez fueron objetos de deseo se transformaron en objetos de resquemor (Bauman, 2008, p. 26).

Y es que, incluso, si la misma formación de las personas en las escuelas se reduce al enfoque del consumismo, entonces puede darse el caso de que la educación adquiera la categoría de producto a consumir, pero si esto se torna así, entonces también tendería a ser desechado —en este caso pudiera ser el título, el diploma, la certificación, o el conocimiento adquirido durante el proceso de formación—, como si fuera cualquier otro producto que se haya adquirido en el mercado, y que una vez que ya no sirva para satisfacer una necesidad que “el consumidor” determine así, entonces podría ser “desechado” sin más.

Para ahondar más en el tema, se tomará como base el siguiente ejemplo, por lo que tenemos que, si se compara a la escuela con una

fábrica de autos, en la cual cada generación de estudiantes que egresa se entiende como la línea de automóviles que se comercialicen por año, promocionándose como “autos del año”, entonces, ¿será acaso que los estudiantes recién egresados puedan estar capacitados con lo “último en conocimientos” otorgados por la escuela?, pero que estos, al igual que los autos, ¿dejarían de ser los “últimos modelos”, una vez que concluya “su año”? Y es que esto se puede entender en esa lógica, puesto que al año siguiente se hará presente una nueva generación de egresados, y así sucesivamente se irá repitiendo esta situación.

Para continuar con el ejemplo de la fábrica de automóviles, partiremos del análisis de lo siguiente: Entonces, si para fabricar una línea de coches, estos pasan por una cadena de montaje en la que se utilizan los mismos materiales para su fabricación y los ensamblan de la misma manera, para que el resultado del producto sea el mismo, se entiende entonces que el proceso obedece a una estandarización.

Si lo anterior es así, ¿acaso sucede la misma situación, cuando de la formación de los estudiantes en las escuelas se trata? ¿Será esta la razón por la cual en Educación Básica se utiliza un mismo plan de estudios para cada escuela pública y/o privada, que se rija con el reconocimiento oficial de la Secretaría de Educación Pública? Y si esto es así, ¿realmente se logra el objetivo de lograr la calidad en cada una de las escuelas del país, aun a pesar de que se encuentran ubicadas en distintos contextos y con distintas condiciones? ¿Acaso esta situación no es contradictoria debido a las condiciones desiguales de los contextos?

De la situación anterior, ¿también es culpable el profesor? ¿Es este personaje quien diseña el currículo oficial estandarizado y por ello es el principal responsable de que no se logre la calidad de la educación en México? ¿Aun cuando se debe tomar en cuenta lo siguiente?

Cada escuela es única. La escuela típica no existe. A la escuela la definen quienes en ella trabajan, los alumnos a los que sirve, la comunidad en la que se inserta, y las interacciones entre todos ellos. Por eso es muy difícil hablar de los problemas que afectan la calidad de las escuelas en términos generales (Schmelkes, 1992, pp. 37-38).

Y la misma autora agrega: “Por tanto, una misma política educativa, uniforme para todas las escuelas del país, no puede esperar resultados también uniformes en realidades tan distintas” (Schmelkes, 1992, p. 44). Entonces, si retomamos lo argumentado por Sylvia Schmelkes en ambas citas, se puede afirmar la tesis de que el profesor no puede ser el único responsable de que la educación en México carezca de calidad, tal y como lo argumentan la reforma educativa de Enrique Peña Nieto y algunos personajes del medio informativo como Loret De Mola, ya que ambos enfoques están siendo demasiado simplificados y muy reduccionistas, por lo que también se defiende la idea de que el fenómeno educativo debe ser analizado y atendido desde una postura compleja (Morín, 1990).

Y para sustentar lo anterior, también Guevara Niebla, Muñoz Izquierdo, Arizmendi y Romo (2012) argumentan:

Las estrategias de reforma educativa de los últimos años han sido notablemente deficientes y han producido efectos distintos a los esperados. No se pensaron en forma global, proponiéndose alterar funcionalmente todos los elementos necesarios para asegurar su eficacia. Tampoco se han registrado cambios, iniciados en las instituciones formadoras de maestros, que se hayan extendido gradualmente o que hayan podido cambiar con eficacia las prácticas de los maestros en ejercicio. Las experiencias recientes han logrado, más bien, yuxtaponer prácticas anteriores con algunas innovaciones que la reforma pensaba introducir (p. 73).

La reforma educativa del sexenio de Enrique Peña Nieto es muestra de lo anterior, ya que no se observa muestra de que se hayan tomado en cuenta los distintos elementos que se encuentran presen-

tes al mismo tiempo, cuando se refieren a la calidad de la educación, debido a que no solo está presente la figura del profesor —la cual es sin duda alguna muy importante, pero no la única—, sino también las del director, los estudiantes, la comunidad, los programas de estudio, la política educativa, entre otras más, y es a partir de lo anterior que se puede argumentar que la señalización del profesor como el causante de la problemática y al mismo tiempo el medio para solucionar dicho problema, es algo reduccionista y hasta contradictorio.

O, ¿será acaso que esa señalización hacia el profesor se deba a la falta de conocimiento de la realidad educativa del país? ¿Podría haberse presentado la situación de que las personas que diseñaron e implementaron la reforma educativa que señaló al profesor como el responsable de la falta de calidad en la educación en México no conozcan la realidad de los contextos escolares? ¿Se tratará acaso de una postura elitista?

[...] impulsar una reforma que introduzca elementos privatizadores en la educación pública es para la élite gobernante la mejor opción de desarrollo para el país que ellos se imaginan. Sin embargo, la reforma que introduce como elemento central la evaluación de los trabajadores de la educación, parte del prejuicio de que todos los maestros están mal preparados y que deben demostrar sus conocimientos a través de pruebas estandarizadas, sin considerar que un buen maestro no es el que más conocimientos puede demostrar sino el que mejor sabe enseñar, el que posee competencias didácticas, empatía con los alumnos y el que logra entusiasmarlos por el conocimiento. El proceso de enseñanza-aprendizaje es un binomio que involucra a los dos actores fundamentales de la interacción educativa, y la reforma en cuestión afecta a una de las partes responsabilizándola no solo del fracaso escolar sino también del subdesarrollo y atraso del país (Rosales Saldaña, 2016, p. 1).

Con esto último que argumenta Rosales Saldaña, es que se responde a las interrogantes que se mencionaron, las cuales se refirieron a la intención que muestra el sistema educativo acerca de la búsqueda de

la educación de calidad en México, que tiene el objetivo de formar estudiantes con capacidades, habilidades y conocimientos utilitaristas, los cuales serán de gran valor en el mercado laboral.

Conclusiones

Llegado a este punto se invita al lector a que reflexione acerca de la señalización que se le hizo a la figura del profesor como el único y principal responsable de la “falta de calidad” en la educación mexicana, y es que después de la reflexión que se ha llevado a cabo durante este texto, se sostiene la tesis de que el docente no puede, ni debe ser señalado como el único responsable de dicha situación.

También se menciona que someter al docente a evaluaciones estandarizadas, en las cuales tenga que demostrar si es apto para llevar a cabo su función o no, cae en un reduccionismo simple (Morín, 1990), porque el hecho de que algún profesor obtenga un puntaje determinado que indique que sea “un docente apto para desempeñar la función”, no necesariamente es un indicador que realmente determine que eso es así.

¿Acaso el hecho de que un educador apruebe un examen estandarizado de conocimientos es suficiente para determinar si un “buen profesor”? ¿Entonces no tienen importancia las competencias didácticas, las dinámicas de grupo y la interacción con los estudiantes? ¿Servirá de muy poco el hecho de que algún profesor se involucre con el dinamismo de la comunidad y lo utilice a favor del aprendizaje de los alumnos? El examen estandarizado, ¿es capaz de incorporar a su proceso evaluativo los elementos antes mencionados? Y es que estás interrogantes se responden también con el argumento de Rosa-les Saldaña, cuando menciona que un buen maestro es aquel que

sabe enseñar, y que no solo aquel que cuente con conocimientos que respondan a un examen estandarizado.

En este texto se argumentó que la figura del profesor no puede ni debe ser señalada como la única y principal responsable de lo que se le acusa, debido a que al llevarse a cabo esta situación se está cayendo en la simplificación de un fenómeno que en sí mismo es complejo. Por lo tanto, es poco coherente que se quisiera entender este fenómeno desde una sola dimensión, cuando en este se encuentran presentes distintos elementos al mismo tiempo, es como si se quisiera elaborar un pastel de chocolate pero sin tomar en cuenta a todos los ingredientes que se requieren para su elaboración, y esto por el simple hecho de reducir el proceso de elaboración al solo uso de la harina.

También se invita al lector a que se interese cada vez más por lo referente al fenómeno educativo, ya que a pesar de que no tuviera alguna relación directa con la educación formal, —o eso sea lo que piense por encontrarse laborando en algún lugar fuera de una institución educativa—, el hecho es que se puede afirmar que de alguna manera sí la tiene.

Esto sucede así debido a que podría presentarse el caso de que tuviera algún hijo o algún familiar cercano estudiando en una escuela. Quizá también se puede presentar el caso de contar con algún conocido o algún familiar que se encuentre laborando en alguna ocupación que se relacione directamente al ámbito educativo, o simplemente, es muy probable que haya sido formado por el sistema educativo cuando asistió a educarse a algún tipo de escuela afiliada a la Secretaría de Educación Pública.

Pero no solo es por la relación que pueda tener con alguna persona que esté conectada de alguna manera con la educación formal, sino que el sistema educativo es aquel que se encarga de formar a los ciudadanos

del país, a menos que más adelante en el tiempo, la estructura social sufriera algún tipo de modificación y esto dejara de ser así.

Pero mientras no se dé el caso de que la sociedad mexicana deje de ser educada por el sistema educativo —a excepción de los que se forman en el extranjero o en escuelas que no tengan relación alguna con este sistema—, resulta muy importante que cualquier mexicano que desee entender o por lo menos estar informado de la dirección que el sistema político les quiere dar a los mexicanos, se interese por el tema de la educación.

Referencias

- Aguilar Camín, H.; Guevara Niebla, G.; Latapí, P. y R. Cordera Campos (2012). “El estado de la educación”, en G. Guevara Niebla (coord.), *La catástrofe silenciosa*, pp. 13-27, México. Fondo de Cultura Económica.
- Bauman, Z. (2008). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, España, Gedisa.
- (2016). *Vida de consumo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Bolaños Martínez, R. (2014). “Orígenes de la educación pública en México”, en F. Solana; R. Cardiel Reyes y R. Bolaños Martínez (coords.), *Historia de la educación pública en México (1876 – 1976)*, pp. 11-40, México, Fondo de Cultura Económica.
- Gil Antón, M. (2013). “La reforma educativa”. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=jH6lzKYGgNY>. Consultado: septiembre 10, 2019.
- (2019). *Conferencia magistral CONISEN*. Disponible en: https://www.youtube.com/watch?v=N5OqlT_3aDE. Consultado: abril 22, 2019.
- Guevara Niebla, G.; Muñoz Izquierdo, C.; Arizmendi, R. y A. Romo (2012). “El estado de la educación”, en G. Guevara Niebla (coord.), *La catástrofe silenciosa*, pp. 29-95, México, Fondo de Cultura Económica.

- Larroyo, F. (1976). *Historia comparada de la educación en México*, México, Editorial Porrúa.
- Morín, E. (1990). *Introducción al pensamiento complejo*, España, Gedisa.
- Ornelas, C. (2013). *Educación, colonización y rebeldía. La herencia del pacto Calderón-Gordillo*, México, Siglo XXI.
- Rosales Saldaña, J. A. (2016). “La Reforma Educativa de Peña Nieto y Televisa”, *Contextualizaciones Latinoamericanas*, 14, p. 1.
- Savater, F. (1997). *El valor de educar*, México, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América.
- Schemelkes, S. (1992). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*, México, Secretaría de Educación Pública.
- (2018). “Definiciones de calidad de la educación en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación”, *Gaceta de la Política Nacional de la Evaluación Educativa*, 10, p. 19.
- Zorrilla Fierro, M. (2013). “Paradoja y compromiso por el cambio educativo en México. Mirar la Educación Básica con otros ojos”, en Solana, F. (coord.), *Educación bajo la lupa*, pp. 34-57, México, Siglo XXI Editores.

ANÁLISIS SOBRE POLÍTICAS EDUCATIVAS

8

EL DISCURSO DE LA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA Y EL ENFOQUE DE GOBERNANZA EN LOS PROCESOS DE REFORMA Y GESTIÓN EDUCATIVA IMPLEMENTADOS EN EL ESTADO DE MORELOS

LUIS MANUEL JUNCOS QUIANÉ¹

Introducción

En el estado de Morelos se han implementado un conjunto de reformas, tanto a la administración pública local como a las características que regulan el desarrollo de las actividades educativas en la entidad, estas últimas como resultado de las reformas emprendidas en el plano federal. Los procesos de reforma tienen, por su parte, un importante efecto en la *arquitectura institucional*, derivado de ello resulta de gran relevancia revisar la manera en que la estructura institucional se ha ajustado para dar respuesta a las referidas reformas.

1 Profesor-investigador de la UPN y académico de asignatura en la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle, Campus Condesa. Miembro de la Red Mexicana de Investigadores en Estudios Organizacionales (REMINEO). Líneas de trabajo e investigación: políticas públicas y educación, gestión educativa local y procesos de reforma y marco jurídico en materia educativa. Correo electrónico: juncos.quiane@gmail.com.

Esta contribución presenta el estudio realizado a un conjunto de documentos jurídico-normativos emitidos en la entidad morelense durante el periodo del año 2000 al 2015. El propósito ha sido identificar la manera en que se ajustaron las reglas del juego en el plano local y, entonces, el contexto que define el *marco institucional formal* a partir de que se implementaron medidas asociadas a los procesos de reforma educativa. Además, se buscaron indicios sobre la existencia de rasgos asociados al discurso de la *nueva gestión pública* (NGP) y el enfoque de la *gobernanza* en los referidos documentos normativos. En ese sentido consideramos que la identificación de ciertos rasgos teórico-discusivos para redirigir las prácticas y acciones en el desempeño cotidiano nos podían proporcionar indicios de la manera en que las reformas adoptadas en el ámbito institucional han impactado el hacer cotidiano de los actores locales, ello mediante un análisis y estudio de carácter documental.

Panorama general

La administración y gestión de los asuntos de orden público es materia de análisis e investigación constante. En México podemos apreciar una amplia difusión discurso de la *Nueva Gerencia Pública*;² ello ha implicado una clara tendencia a reorientar diversos aspectos del hacer público, entre los que destacan la redefinición de los asuntos que se consideran materia del interés público y, entonces, la manera

2 Lo aquí referido ocurre ante una fuerte tendencia a modificar las condiciones de gestión y administración pública imperantes hasta la década de los 80 del siglo xx; ello responde, en buena medida, a la necesidad de conformar administraciones públicas ágiles para atender eficientemente las demandas de los grandes capitales, tal como lo hace notar Cruz Villalobos (2009); en relación con ello se conforma y difunde ampliamente el *New Public Management* (Nueva Gestión o Gerencia Pública son usados de manera indistinta en este trabajo) como un medio para fortalecer las capacidades gestivas de las organizaciones públicas.

en que se establece la *agenda de gobierno*, la determinación de las estrategias y las condiciones para lograr que esos asuntos sean atendidos de manera adecuada, el origen de los recursos que se deben destinar para su atención, la recomposición de las organizaciones participantes y el rol de los actores sociales involucrados, entre otras cuestiones.

Lo anterior sucede en el marco de la promoción en México de un discurso sobre gestión pública que se ha instaurado como dominante en los últimos periodos de gobierno: el de la Nueva Gerencia Pública. Como ejemplo de la referida difusión podemos señalar que en la página web de la Secretaría de Hacienda se dedica un espacio para hablar de lo que es la nueva gestión pública, se dice:

La nueva gestión pública (NGP) es un fenómeno que, desde 1980, se ha constituido como el eje del cambio y la modernización de las administraciones públicas a nivel mundial. *La propuesta de este modelo implica hacer un redimensionamiento del Estado, poniendo énfasis en la eficiencia, eficacia y productividad a través de la utilización de herramientas metodológicas propias de la gestión privada en el ámbito de las organizaciones públicas.* Esto implica la racionalización de estructuras y procedimientos, el mejoramiento de los procesos de toma de decisiones e incrementar la productividad y la eficiencia de los servicios públicos que el Estado ofrece a los ciudadanos (SHCP, 2015. Las cursivas son nuestras).

Este discurso pretende conjugar herramientas provenientes de la *administración pública tradicional* y elementos recuperados de la *administración privada*. Cabe destacar que la manera en que se retoma este discurso no es homogénea en todas las instituciones que conforman la administración pública en México, sino diferenciada y con matices particulares, adoptando las peculiaridades que presentan las diversas instituciones y organizaciones que conforman las entidades de Estado y gobierno de nuestro país. Un cuestionamiento que deriva de este hecho es: ¿de qué manera y con qué intensidad se han

implementado estos criterios en las organizaciones encargadas de la gestión educativa en el caso de Morelos?

En ese sentido, la *nueva gestión pública* se muestra como una realidad en México, pues: “está impactando los distintos ámbitos gubernamentales, entre estos las entidades federativas”; sin embargo, como ya se ha referido, los grados y niveles en que se han implementado acciones y medidas relacionadas con la NGP en los diversos órdenes y niveles de gobierno en México presentan diferencias significativas. Adicionalmente, las autoridades estatales “están implantando varias técnicas y estrategias sin contar con un método sistemático para efectuarlas” (Martínez, 2005, pp. 13-14).

Para profundizar en el estudio de este fenómeno, Martínez (2005) publicó un interesante estudio que busca contribuir a determinar el grado en que diversos aspectos de la NGP se encuentran presentes en las estrategias que, hasta esa fecha, habían aplicado los funcionarios públicos de dieciocho gobiernos estatales —entre los que se encuentra el estado de Morelos—; para tal fin, construye un *índice compuesto*, integrado por un conjunto de aspectos y características que caracterizan a la NGP.

De esta manera, se reconoce que la *versión local* de la NGP está constituida por la aplicación de un conjunto de *técnicas gerenciales* divididas en dos grandes grupos o categorías: las que se reconocen como propias de la NGP y las que se retoman para ser incluidas en esta (Martínez, 2005, p. 15). De forma sintética, las características que definen la nueva gerencia pública son: 1. visión del ciudadano como cliente, 2. mayor utilización de tecnología de información, 3. descentralización, 4. *rendición de cuentas* (*accountability*), 5. planeación y gestión estratégica, y 6. la formulación de *contratos de servicios* (*contracting out*) (Martínez, 2005, p. 34).

Con ese marco de análisis, que deriva en la formulación de un índice compuesto, Martínez Vilchis buscó identificar el *nivel de*

intensidad con que han sido aplicadas medidas asociadas a la NGP en 18 estados del país. Los resultados de su investigación lo llevan a clasificar este fenómeno en tres niveles o grados: alta, media y baja intensidad. Los resultados de aplicar el referido criterio a las 18 administraciones locales se muestran en el cuadro 1.

Cuadro 1
Niveles de intensidad de la NGP en diferentes estados

Alta intensidad en la aplicación de las características de NGP	Intensidad media en la aplicación de las características de NGP	Baja intensidad en la aplicación de las características de NGP
(51.31– 37.61)	(37.61 – 23.91)	(23.91 – 10.21)
Baja California Baja California Sur Campeche Colima Chiapas Chihuahua Durango Guerrero Michoacán San Luis Potosí Sinaloa	Morelos Querétaro Quintana Roo Sonora Tamaulipas Yucatán	Nayarit

Fuente: Martínez (2005, p. 40).

El cuadro 1 muestra que los 18 gobiernos estatales contemplados en el estudio han incluido, de manera sistemática, en sus respectivos PED conceptos, ideas y, entonces, acciones y mecanismos asociados a la NGP. A partir de la revisión hecha, nos parece que la tendencia a incluir herramientas provenientes de ese discurso teórico se ha ido acentuando, posiblemente como una respuesta a los procesos de cambio y las exigencias de transformación manifestadas por diversos grupos de la sociedad civil en la entidad.

El estado de Morelos es clasificado como una entidad con una intensidad media en la implementación de medidas asociadas a la NGP. Ello implica que hasta el año 2005 se habían aplicado por la administración estatal diversas medidas asociadas a ese discurso, lo cual sienta un referente base para arrancar nuestros razonamientos sobre lo que ha ocurrido específicamente en el ámbito educativo.

Como ya hemos dicho, este tipo de acciones no se aplican de la misma forma y con la misma intensidad en todos los ámbitos de la administración pública estatal, sino que ocurre de manera diferenciada, dependiendo del tipo de actividad de que se trate o atienda cada dependencia gubernamental y, además, en función del perfil de los funcionarios y empleados públicos que, a su vez, muestran una mayor o menor receptibilidad para implementar dichas medidas.

Abundando en el trabajo de Martínez (2005), quien identifica un conjunto muy amplio de autores para caracterizar a la NGP, pudimos reconocer un amplio número de acciones, condiciones y términos vinculados al referido enfoque; así, ocupamos tal ejercicio analítico para conformar un marco de referencia que nos permitiese analizar los documentos emitidos por el gobierno local. Cabe mencionar que puede resultar polémica la caracterización de los elementos y aspectos ligados a la NGP debido a que, en muchas ocasiones, se tiende a realizar un manejo conceptual poco riguroso de lo que debe o no incluir y, entonces, lo que se considera como rasgos del enfoque de la NGP; no obstante, nuestra principal intención es reconocer la manera en que esta perspectiva se ha ido ajustando a la realidad mexicana o, en otras palabras, si pudiéramos hablar de la *versión mexicana de la NGP* y discernir sobre cómo esa presunta versión ha ido guiando las acciones de los encargados de la gestión de los asuntos públicos.

Por otro lado, en relación con las características del enfoque de gobernanza, el debate también es amplio y prolífico en el contexto académico internacional. Sin embargo, para este trabajo nos incli-

namos por ocupar la caracterización de autores que han realizado aportaciones desde un enfoque regional —para México o América Latina—. La razón de tal decisión se debe a dos cuestiones: en primer lugar, porque consideramos que esta discusión adopta características específicas en el plano local-regional y, en segundo lugar, porque existe una importante influencia de ciertos autores —como los que hemos seleccionado— en la adopción de medidas asociadas al enfoque de gobernanza ocurrido en el plano nacional y estatal.

Para tal cuestión se consideraron las aportaciones de dos autores: por un lado la de Uvalle (2014), quien se encarga de vincular la gobernanza con la transparencia, buen gobierno y los procesos de gestión pública y; por otro lado, el de Aguilar (2010), que se dedica específicamente a explorar diversos aspectos de la gobernanza. Las aportaciones de ambos autores nos permitieron configurar una caracterización y definir asuntos ligados a su operación efectiva. Así, para Aguilar (2010) la gobernanza es una pauta o patrón estructural de dirección pública que implica una práctica de gobierno en modo co-acción (acción conjunta asociada entre el sector público y el privado o el social), e incluye un proceso de dirección estructurado —institucional y técnicamente—, lo que lo constituye como un proceso estable.

Con base en los aspectos y características tanto de la NGP como del enfoque de gobernanza, nos dimos a la tarea de identificar la presencia de los rasgos de ambos discursos en los documentos de reforma emitidos por el gobierno estatal. Básicamente se consideró que la mejor opción era identificar la presencia de esos rasgos en el marco jurídico-normativo, aun cuando partimos del supuesto que, por lo regular, en la práctica existe una amplia distancia en lo dispuesto normativamente y lo ocurrido en la gestión cotidiana de los asuntos públicos (Friedberg, 1993, p. 287), y se buscó observar específicamente lo ocurrido en el ámbito educativo.

El conjunto de documentos revisado se clasificó en tres tipos: documentos jurídico-normativos generales a nivel estado, leyes y reglamentos específicos sobre educación emitidos por el gobierno de la entidad y, finalmente, ordenamientos específicos sobre el Instituto de la Educación Básica del estado de Morelos (IEBEM). El conjunto de documentos quedó ordenado como se aprecia en el cuadro 2.

Cuadro 2

Documentos normativos en el plano local sujetos a revisión

Ordenamientos generales a nivel estado	Planes Estatales de Desarrollo (3 -Estrada Cajigal, Adame Castillo y Graco Ramírez)
	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos 2000 y 2012
	Acuerdo para Reestructurar la Administración Pública Estatal, marzo de 2015
Ordenamientos específicos sobre educación en el estado	Ley de Educación de Morelos/ última reforma incluye LSPD y LINEE 2014
	Reglamento Interior de la SEP-Morelos 2011 y 2013
	Programas Educativos Estatales (2001-2016 y 2007-2012) y Programa Sectorial de Educación 2013-2018
Ordenamientos específicos sobre el IEBEM	Decreto de creación del IEBEM (1992)
	Estatuto Orgánico del IEBEM, Marzo de 2015
	Reglamento Interno del IEBEM 2000 y 2014
	Manual de Organización del IEBEM 2014

Fuente: Elaboración propia.

Se optó por una estrategia que parte de lo general para arribar a las particularidades, en el entendido de que lo más general constituye un contexto que no debe desdeñarse en ningún caso. Debido a lo anterior y considerando que la implementación de la reforma educativa en el estado es un asunto de carácter público, que opera mediante

un conjunto de acciones de gestión pública, presentamos ahora los principales hallazgos encontrados en la revisión de los documentos señalados. Cabe destacar que, por cuestiones de extensión y espacio, en esta contribución solo se hace alusión a los dos primeros grupos de documentos debido a que se trata de reportar, de manera general, los resultados de la reforma educativa en el plano federal y los efectos de su implementación en el estado de Morelos, dejando para otra ocasión los correspondientes al IEBEM.

Caracterización de los ordenamientos rectores de la Administración Pública en el estado de Morelos

Cuanto más corrupto es el estado más leyes tiene.
TÁCITO

En primera instancia, hablaremos de los rasgos generales de tres *Planes Estatales de Desarrollo* correspondientes al periodo en estudio (2001-2006, 2007-2012 y 2013-2018), sus elementos comunes y divergentes para, después, identificar algunos de sus rasgos vinculados a la NGP y al enfoque de gobernanza.

De manera inicial, cabe señalar que la obligación de formular un *Plan Estatal de Desarrollo* (PED) se encuentra contemplada en la *Constitución Política del estado de Morelos*, específicamente en los Artículos 70 y 119. El Artículo 70, fracción XVIII, faculta y obliga al gobernador del estado a remitir al poder legislativo de la entidad dicho PED; por su parte, el Artículo 119, en su fracción III, señala que los planes y programas de la administración pública tendrán su origen en el *sistema de planeación democrática*. En ese sentido, los tres planes refieren que su fundamento se encuentra en lo dispuesto en la *Ley Estatal de Planeación* de Morelos, específicamente en los Artículos 16, 21, 22, 23, 25, 27 y 28 de la referida ley.

Tras una revisión general, es posible identificar que los tres documentos están debidamente integrados y son coherentes; que, aun cuando presentan una estructura con algunas diferencias, mantienen la intención común de servir como base para delinear las principales acciones que cada administración consideró necesario desarrollar para el cumplimiento de sus propósitos de gobierno y, de manera general, se orientan hacia la mejora de las condiciones particulares que guarda la entidad en diversos ámbitos. Así mismo, los tres Planes precisan que fueron elaborados con base a la realización de *consultas públicas*, tal como lo mandatan las leyes respectivas.

En cuanto a su extensión, el PED 2001-2006, elaborado por el gobierno de Sergio Estrada Cagigal, primer gobernador del Partido Acción Nacional (PAN), es un documento de 62 páginas, está integrado por un diagnóstico general, una larga monografía de informaciones y datos de la entidad que hace las veces de visión una panorámica del estado; incluye antecedentes, contexto, información socioeconómica, elementos geográficos y bióticos de la entidad, indicadores socioeconómicos básicos, así como un conjunto de líneas estratégicas y objetivos a cumplir. Es oportuno referir que el tema educativo se encuentra contemplado en la *línea estratégica de Desarrollo Social Integral*. Además, se agregan algunos elementos para avanzar en la modernización de la administración pública local, los mecanismos para controlar y evaluar el mismo PED y una sección de anexos.

Por otro lado, el PED 2007-2012, formulado por el equipo de trabajo del gobernador Marco Adame Castillo, segundo gobernador de extracción panista, es el más extenso de los tres con 194 páginas. Está formulado siguiendo una metodología que utiliza elementos y herramientas provenientes del *enfoque de planeación estratégica*. Se compone de tres grandes secciones: la primera corresponde la presentación general del Plan e incluye una introducción, la definición

de los ejes de gobierno y una sección donde se enuncian la visión, los principios y los valores de ese gobierno, es evidente que también se ocuparon recursos provenientes de la planeación estratégica.

La segunda sección presenta cuatro capítulos. El primero aborda la manera en que se formuló el Plan en cuestión, el segundo hace un diagnóstico de la entidad, el tercero explica los criterios de agrupación de los asuntos estatales en lo que denomina *conformación del gabinete*, para luego proceder a describir los cuatro gabinetes que se integraron: política, seguridad y justicia, desarrollo económico sustentable, desarrollo humano y social y, finalmente, desarrollo y modernización —un párrafo para cada uno—, con los respectivos aspectos que, eventualmente, guiaron la acción, ellos son: visión, prioridades, objetivos, estrategias y proyectos; el cuarto capítulo explica el proceso de instrumentación seguimiento y evaluación del PED, cabe señalar que el aspecto educativo se encuentra contemplado en el gabinete de Desarrollo Humano y Social.

Finalmente, la tercera sección se conforma por los anexos —dos— que incluyen la enunciación de los *programas de desarrollo* a implementar y los proyectos específicos con las dependencias que son responsables de su ejecución.

Por su parte, el PED 2013-2018, elaborado por el primer y único gobierno del perredismo y encabezado por Graco Luis Ramírez Garrido Abreu, tiene una extensión de 170 páginas y se integra por cuatro secciones. La primera es la introducción y sienta las bases de la manera en que está integrado el PED, así, incluye la mención del *gobierno en red*, los ejes rectores y transversales de la acción de planificación, el marco jurídico que lo sustenta y los valores que orientan la acción de gobierno. La segunda sección corresponde a la presentación de los ejes —cinco— que integran la acción de gobierno. Al igual que en el anterior Plan, los ejes definen el criterio de agrupación de los principales asuntos a atender por la administración pública

del estado; estos ejes son: 1. Morelos seguro y justo, 2. Morelos con inversión social para la construcción de la ciudadanía, 3. Morelos atractivo, competitivo y emprendedor, 4. Morelos verde y sustentable, y 5. Morelos transparente y con democracia participativa. El tema educativo se encuentra contemplado en el eje 2 (inversión social para la construcción de la ciudadanía).

En la sección tercera se enuncian los *Programas Sectoriales*, institucionales, regionales y/o especiales —por eje— que ordenaron las acciones de gobierno para ese sexenio. La última parte presenta una prospectiva del estado, los mecanismos de seguimiento y evaluación del PED y los resultados del *foro de consulta ciudadano* realizado para la formulación del Plan.

Como sabemos, los *Planes de Desarrollo* se constituyen como base para guiar las acciones de gobierno y existe la obligación de elaborarlos mediante un sistema de consulta pública. Cabe destacar que los documentos son amplios y abundantes en información, debido a ello, para su análisis, se revisaron las secciones correspondientes a los criterios generales de gobierno, por un lado, y los aspectos referidos al ámbito educativo por otro, con la intención de identificar la presencia de rasgos asociados a la NGP.

Para tal efecto, se definieron categorías de análisis que refieren acciones o mecanismos identificados como ligados a ese discurso, posteriormente se procedió a ubicarlos dentro del texto, el interés no solo fue observar el número de veces que son usados sino también el contexto específico en el que se ocuparon considerando frases completas (citas) en los que fueron ocupados y, a partir de ahí, se definió la relevancia de tales formulaciones en el contexto general de cada Plan. Con base a los criterios antes mencionados se revisaron cada uno de los tres PED y se armó una matriz para mostrar los resultados encontrados de manera que fueran claros y entendibles, tal como se aprecia en el cuadro 3.

8. El discurso de la nueva gestión pública y el enfoque de gobernanza en los procesos de reforma y gestión educativa implementados en el estado de Morelos

Cuadro 3
Elementos del discurso de la NGP presentes en los Planes Estatales de Desarrollo

Características de la NGP		Documentos revisados			Palabras usadas en la búsqueda	Observaciones
		PED 2001-2006	PED 2007-2012	PED 2013-2018		
Propias	Soberanía del Consumidor (orientación al cliente)	considerado	considerado	considerado	cliente, ciudadano, consumidor, estímulos, responsabilidad, equidad	En ningún caso se utiliza la palabra cliente pero las acciones se orientan en el sentido de dotar de mayor autonomía al ciudadano consumidor-usuario
	Administración por contratos	considerado	considerado	destacado	contratos, subcontratación, desarrollo de mercados internos, privatización	La palabra privatización no aparece en ningún Plan posiblemente por su connotación negativa.
	Promoción de Mecanismos de Mercado	señalado	señalado	destacado	mecanismos de precios, incentivos monetarios, competencia, fallos de mercado	El tema más mencionado es el de los incentivos, mientras que de fallos de mercado no se habla en ningún documento
	Empresarialidad (entrepreneurship) e innovación	destacado	destacado	destacado	emprendeduría, emprendimiento, innovación, costos a usuarios, administración flexible, calidad, eficacia y eficiencia	Los conceptos de calidad eficiencia y eficacia aparecen en todos los documentos de manera recurrente y como un aspecto central para la administración pública local
	Perspectiva Gerencialista, Separación entre el Management y Policy (dispolitizar)	destacado	destacado	destacado	Política vs. administración, evaluación del rendimiento, mediciones cuantitativas, gerencia pública profesional	En todos se contemplan medidas de profesionalización de los servidores públicos pero en ninguno se ocupa conceptos relacionados con gerencialismo público. También es central la evaluación del desempeño gubernamental en los tres Planes
Agregadas	Rendición de cuentas (Accountability)	considerado	destacado	destacado	Supervisión externa, rendición de cuentas	No se habla mucho de supervisión externa pero sí de rendición de cuentas
	Tecnologías de la información y la comunicación	considerado	destacado	destacado	Automatización, medios informáticos, reingeniería	Se hace énfasis en el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para mejorar la eficiencia y reducir costos de operación en el servicio público
	Planeación estratégica	destacado	destacado	destacado	previsión, largo plazo, planeación estratégica,	Todos los documentos en mayor o en menor medida ocupan herramientas de planeación estratégica de manera central
	Descentralización o delegación de poder y facultades	señalado	considerado	considerado	descentralización, delegación, desregulación, participación privada	Los términos más ocupados son delegación y desregulación
Señalado= pocas menciones y en contextos poco relevantes						
Considerado= mediano número de menciones en contextos relevantes						
Destacado= gran número de menciones en contextos fundamentales o estratégicos						

Fuente: Elaboración propia con base en los PED.

En el plano de los rasgos asociados a la gobernanza es interesante reconocer que desde el año 1988 —muy temprano en realidad respecto del boom en la difusión de su uso—, la *Ley Estatal de Planeación* contempla algunos mecanismos y acciones derivados a los criterios de la gobernanza: la consulta pública, coordinación intra e intergubernamental con diversos actores; sin embargo, a pesar de enunciarse en los documentos normativos, estos no operaron en la realidad durante los gobiernos priístas; posiblemente estaban contemplados como un medio para incentivar el arribo de inversionistas a la entidad.

En este mismo nivel, ordenamientos generales a nivel estatal, otro documento relevante del esquema institucional formal es la *Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal (LOAPE)*. Esta ley define, entre otras cosas, la manera en que se organiza y funciona el poder ejecutivo estatal —las entidades que pertenecen a la administración pública central en el estado y los que pertenecen a la administración paraestatal— es, en todo caso, otra ley reglamentaria de la Constitución del Estado en materia del ejercicio de gobierno del poder ejecutivo local. La ley de 1994 consideraba la existencia de trece secretarías dependientes del ejecutivo local y tres dependencias (Consejería Jurídica, Oficialía Mayor y la Representación del Poder Ejecutivo del Estado).

La referida ley tiene dos versiones durante el periodo de estudio, se decidió incluirla en el análisis porque permite identificar el enfoque e importancia que cada ejecutivo estatal otorga a los aspectos que deberá atender durante su gestión. Cabe señalar que la LOAPE del año 2000 derogó la del año 1994 y estuvo vigente hasta el año 2012 con algunas reformas menores durante el segundo mandato del PAN en la entidad, el de Marco Adame Castillo, fue derogada para el mandato de Graco Ramírez (del PRD) y sustituida por una nueva versión del año 2012.

La LOAPE del año 2000 es un documento corto (33 páginas) que, de manera muy esquemática e incluso podríamos decir escueta, delinea las responsabilidades de las entidades que conforman la administración central —en donde se incluye la Secretaría de Educación Estatal— y, además, se define el carácter, funcionamiento y operación de las entidades de la administración pública estatal. Por otro lado, la LOAPE del año 2012 es un documento más amplio (91 páginas), amplía muchos de los aspectos referidos a su ámbito de regulación. Incluye nociones como la de *gobierno en red*, mediante el que se busca una *articulación multidimensional*; por otro lado, el enfoque de planeación está basado en *ejes transversales* y amplía las entidades de la administración pública estatal a los organismos centrales, descentralizados, desconcentrados y paraestatales; en este sentido, define que los organismos descentralizados, los fideicomisos públicos y las empresas de participación estatal mayoritaria componen la administración pública paraestatal, de esta manera se amplía el número de secretarías a dieciocho —se eliminó la Secretaría de Seguridad Pública—, los cambios entre la LOAPE del 2000 y la del 2012 se aprecian en el cuadro 4.

Cuadro 4

Diferencias de secretarías de gobierno entre LOAPE 2000 y 2012

	LOAPE 2000	LOAPE 2012
Dependencias que se mantienen con la misma denominación	I. Secretaría de Gobierno	
	II. Secretaría de turismo	
	III. Secretaría de Desarrollo Agropecuario	
	IV. Secretaría de Salud	
	V. Secretaría de Educación	
	VI. Secretaría de la Contraloría	
	VII. Procuraduría General de Justicia	
Dependencias que cambian su denominación pero que sus funciones son básicamente las mismas	VIII. Secretaría de Finanzas y Planeación	VIII. Secretaría de Hacienda
	IX. Secretaría de Desarrollo Económico	IX. Secretaría de Economía
	X. Secretaría de Desarrollo Humano y Social	X. Secretaría de Desarrollo Social
	XI. Secretaría del Trabajo y Productividad	XI. Secretaría del Trabajo
Dependencias desaparecidas	XI. Secretaría de Seguridad Pública	XII. Derogada
Dependencias divididas	XII. Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas	XIII. Secretaría de Obras Públicas
		XIV. Secretaría de Desarrollo Sustentable
Dependencias de nueva creación		XV. Secretaría de Cultura
		XVI. Secretaría de Información y Comunicación
		XVII. Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología
		XVIII. Secretaría de Movilidad y Transporte
		XIX. Secretaría de Administración

Fuente: Elaboración propia con base en LOAPE 2000 y 2012.

Como se aprecia, la LOAPE emitida en 2012 conformó una estructura más robusta, con un mayor número de entidades, cinco de nueva creación y una que se divide —desarrollo urbano y obras públicas— para desarrollar otras funciones y ampliar sus alcances. Destaca la eliminación de la Secretaría de Seguridad Pública en un contexto donde se vivió una creciente demanda por el resguardo de la seguridad de la ciudadanía y la asignación de sus funciones a la Secretaría de Gobierno (LOAP 2012, art. 11).

Asimismo, se explicitan los principios rectores definidos para los diversos ámbitos y actores que integran la administración pública estatal; en ese sentido, los principios para el desarrollo de la *administración pública de estado*, en general, son: la confianza, cooperación, flexibilidad, y adaptabilidad, rapidez, eficacia y eficiencia (Ley Orgá-

nica de la Administración Pública del estado de Morelos|, 2012). Por otro lado, respecto los *actos y procedimientos de la administración pública*, los principios que los deben orientar son la simplificación, agilidad, economía, información, precisión, legalidad, transparencia, austeridad e imparcialidad y deben ejercerse en estricto respeto a los derechos humanos; finalmente, para el caso de los *servidores públicos*, los principios enunciados son legalidad, honradez, ética, lealtad, imparcialidad, eficiencia, profesionalización y eficacia.

Un hecho más a destacar es que para el año 2014 se publicó un documento especial para la reestructuración de la Administración Pública Estatal denominado *Acuerdo por el que se establecen las Bases y Lineamientos para la reestructura de la Administración Pública Estatal* —fue reformado en marzo de 2015—; dicho documento se emitió de manera extraordinaria con la finalidad de ajustar la estructura de la administración estatal al *Decreto de Austeridad para la Administración Pública Estatal* (Periódico oficial *Tierra y Libertad*, número 5049) emitido en diciembre de 2012. En dicho *Acuerdo* se plantea la necesidad de efectuar una *reingeniería* al interior del Poder Ejecutivo que permita hacer “más con menos” (Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2014).

Es destacable la declaración de promover la austeridad y la reingeniería en un contexto donde se incrementó el número de secretarías y, con ello, el tamaño del gasto público de la entidad. No obstante, en el artículo segundo de dicho *Acuerdo de Reestructuración* se definió la idea de suprimir, en la estructura de la Administración Pública Estatal centralizada, un total de seiscientas plazas (18 subsecretarías y coordinaciones generales, 52 Direcciones Generales, 266 mandos medios y 265 plazas administrativas). También se planteó que las Direcciones Generales encargadas de asuntos jurídicos y administrativos se transformaran en Unidades Administrativas de menor nivel.

Para realizar tal medida, el *Acuerdo de reestructuración* define la conformación de una comisión que incluye solamente a cuatro funcionarios de la administración central: el gobernador y los secretarios de gobierno, de hacienda y de la contraloría; no se contempla la participación de ninguna otra instancia externa que observe y evalúe el proceso que se derivó y la correspondiente evaluación de la estructura y organización de cada dependencia que fue sujeta a reestructuración.

Además, se plantea una reducción significativa de los gastos administrativos y de operación en temas como asesoría y consultorías, estudios e investigaciones; congresos y convenciones; donativos; combustibles para vehículos asignados a servidores públicos y destinados a servicios administrativos; mantenimiento y conservación de vehículos; mantenimiento, remodelación y conservación de oficinas públicas; pasajes y viáticos nacionales y en el extranjero; ahorros en los servicios de energía eléctrica, agua, gastos telefónicos y de telefonía celular; erogaciones para alimentación de los servidores públicos de mando y, finalmente, gastos de edición e impresión de libros y publicaciones que no correspondan a la prestación de servicios públicos (Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, 2014, art. 6).

Lo anterior merece un par de comentarios. En primer lugar, es posible identificar que la última administración estatal amplió el número de posiciones de primer nivel en la administración local —cinco secretarías más— y, al mismo tiempo, pretendió reducir el número de plazas en las posiciones inferiores, por lo que no necesariamente se redujo el gasto público, la pregunta es: ¿cinco secretarías más con sus respectivas estructuras organizacionales tienen un gasto menor de lo que significa eliminar seiscientas plazas? En todo caso nos parece que existen dos posibles causas de este hecho: la primera es que se trató de un reacomodo de plazas que disminuyó las de más

abajo de la estructura para dar paso a la creación de nuevas en la parte superior de la cadena de mando y, la segunda, que ante una posible reducción general del gasto público por las reformas emprendidas por el gobierno de Peña Nieto, específicamente en materia energética, podría en el corto plazo significar una reducción en los ingresos públicos y, entonces, del gasto público disponible para los estados, y el Acuerdo podría estar apuntando hacia esa dirección.

En segundo lugar, resalta el que un gobierno de un partido que ha criticado continuamente las formas del priísmo y el panismo —tanto en el plano nacional como en el ámbito local— mantenga esquemas que reproducen lo que en su momento criticaron, nos referimos específicamente a esquemas verticales y de poca apertura para tomar decisiones fundamentales en la operación de los asuntos públicos.

Con lo hasta aquí señalado tenemos ahora una visión general de la manera en que se estructura la *Administración Pública Estatal* durante el periodo de estudio, y bajo la consideración de que todo arreglo a la forma en realidad implica un ajuste de fondo. Ahora revisaremos un segundo conjunto de documentos, específicamente, los ordenamientos específicos sobre educación en el estado.

Análisis de los documentos sobre educación en el estado de Morelos

Como ya se dijo, el segundo grupo de documentos lo constituyen tres tipos de ordenamientos: la *Ley de Educación del estado de Morelos* (LEEM), el *Reglamento Interior de la Secretaría de Educación* (RISE) y los *Programas Sectoriales de Educación* (PSE) de cada uno de los gobiernos comprendidos en el periodo en estudio.

Empezaremos por analizar los dos ordenamientos base que definen la regulación de la actividad educativa en la entidad, nos refe-

rimos a la LEEM y al RISE. La actual LEEM está vigente desde agosto de 1996 —sustituyó a la anterior ley, que data del año 1971— y ha sufrido varias modificaciones, la última ocurrió en el mes de octubre de 2014. Es un documento largo de 89 páginas y 122 artículos, destaca su extensión porque la Ley General de Educación de carácter federal cuenta solo con 85 artículos y consta de 32 páginas, nos parece que una de las principales razones es que la referida ley se ha ido adecuando a lo largo del tiempo agregando las diferentes disposiciones formuladas en el plano federal y a las cuales el estado se ha visto obligado a dar respuesta.

Al analizar la LEEM podemos reconocer en su articulado la inclusión de los diferentes momentos de la reforma educativa ocurridas en el plano federal. De esta manera, la LEEM ha ido incluyendo aspectos como la *obligatoriedad de la educación preescolar* y el bachillerato, la conformación de los *Consejos de Participación Social*, las adecuaciones a los mecanismos de evaluación y estímulos para el personal de la educación, así como los aspectos relativos a la implementación del *Servicio Profesional Docente* y los mecanismos de evaluación para el ingreso, la permanencia y la promoción de los profesores de educación básica. En el cuadro 5 se aprecia su contenido completo.

8. El discurso de la nueva gestión pública y el enfoque de gobernanza en los procesos de reforma y gestión educativa implementados en el estado de Morelos

Cuadro 5

Estructura de la Ley de Educación vigente en el estado de Morelos

Título primero. Del Sistema Educativo Estatal	Capítulo I. Disposiciones generales	Arts. 1-13
	Capítulo II. Distribución de la función social educativa	Arts. 14-19
	Capítulo III. De la estructura del Sistema Educativo	Arts. 20-22
	Capítulo IV. Del personal docente y de las funciones directivas y de supervisión	Art. 22bis
	Capítulo V. Del ingreso	Arts 22 ter-22 quarter
	Capítulo VI. De la promoción y el otorgamiento de reconocimientos	Arts. 22 quintus-22 séptimus
	Capítulo VII. De la permanencia del personal docente	Arts. 22 octavus-22 nonus
	Capítulo VIII. De los derechos y obligaciones del personal del Servicio Profesional Docente y las responsabilidades	Art. 22 décimus
	Capítulo IX. De la estructura ocupacional	Arts. 22 undécimus-22 tertius décimus
Título Segundo. De la educación que imparta el estado	Capítulo I. De los tipos y modalidades	Arts. 23
	Capítulo II. De la educación inicial y preescolar	Arts. 24-25
	Capítulo III. De la Educación primaria	Arts. 26-29
	Capítulo IV. De la educación secundaria	Arts. 30-35
	Capítulo V. De la educación física y artística	Arts. 36-39
	Capítulo VI. De la educación indígena	Arts. 40-43
	Capítulo VII. De la educación especial	Arts. 44-46 bis
	Capítulo VIII. De la educación media superior	Arts. 47-51
	Capítulo IX. De la educación superior	Arts. 52-66
	Capítulo X. De la educación para los adultos	Arts. 67-73
	Capítulo XI. De la educación informal	Arts. 74-79
Título Tercero. De la planeación y la evaluación educativa para el desarrollo del estado	Capítulo I. De la planeación educativa	Arts. 80-84
	Capítulo II. De la evaluación educativa	Arts. 85-87
Título Cuarto. De la participación social en educación	Capítulo I. Padres de familia	Arts. 88-89
	Capítulo II. De la Escuela de padres y Tutores	Arts. 89 bis
	Capítulo II Bis. De la Asociación estatal de Padres de Familia	Arts. 93 bis- 93 quarter
	Capítulo III. De las Asociaciones de Padres de Familia	Arts. 90-93
	Capítulo IV. De los Consejos de Participación Social	Arts. 94-98 (con varios 95 quarter)
Título Quinto	Capítulo V. De la educación que impartan los particulares	Arts. 99-105
	Capítulo único. De la Validez Oficial de Estudios y de la Certificación de Conocimientos	Arts. 106-111 bis.
Título Sexto. De las infracciones, las sanciones y el registro administrativo	Capítulo I. De las infracciones	Art. 112
	Capítulo II. De las sanciones	Arts. 113-117
	Capítulo III. Del recurso administrativo	Arts. 118 (del 119 al 123 fueron derogados)
Transitorios	Decreto 1647 (POEM No. 5224) 2014/10/08	Cinco artículos

Fuente: Elaboración propia con base en la LEEM de 1996.

Cabe destacar que, como resultado de las adecuaciones a la LEEM, el referido ordenamiento muestra situaciones peculiares, un ejemplo es el artículo 22, que mantiene un numeral alterno (presentado en latín), ampliando el artículo 22 hasta el *tertius décimus* (o artículo 22 repetición número 13), en el que se incluyeron la mayoría de las dis-

posiciones asociadas a la *Ley General del Servicio Profesional Docente* y la *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*.

Por otro lado, se hizo una revisión para ubicar los términos asociados a la NGP y a la gobernanza que aparecen en un mayor número de veces en la LEEM. Se definieron veinte conceptos³ y se buscaron en la ley considerando el contexto del segmento donde se ubicaban. Así, observamos que el concepto con un mayor número de repeticiones fue el de *evaluación* con 49 menciones (cabe señalar que se descartaron todos los casos en que aparecía la palabra en la Ley del INEE); en segundo lugar, se encuentran los conceptos de mejora, calidad y profesionalización, con quince menciones cada uno y, en tercer sitio, aparecen los conceptos de mejora y desempeño con nueve menciones.

Vale la pena señalar que los conceptos de eficiencia, eficacia, incentivos, transparencia, consulta pública, rendición de cuentas y competencias se mencionan una o dos veces, lo que es significativo en un contexto donde la tendencia es incluir esa terminología constantemente. Es importante señalar que la ley se ha alineado a las diferentes medidas de política educativa federal, una de ellas es la conformación de los *Consejos de Participación Social en Educación*, esta medida nos parece un medio para reivindicar que se adoptan criterios relacionados con la *gobernanza* al involucrar a diferentes actores sociales en la toma de decisiones; no obstante, respecto de los procesos de vigilancia, supervisión y evaluación externa de las políticas, es posible aseverar que no se contemplan mecanismos ligados al *enfoque de gobernanza*, lo más destacado son los procesos de consulta pública para la elaboración de los *Programas Sectoriales de Educación*,

3 Los conceptos fueron: calidad, eficiencia, eficacia, evaluación (y palabras asociadas al verbo evaluar), mejora, desempeño, competencia, incentivos, innovación, rendición de cuentas, transparencia, planeación, colaboración, mercado, consulta, vigilancia, participación, regular, gestión y profesionalización.

pero en la práctica se percibe aún una gran distancia para que esos esquemas se constituyan realmente como base del hacer público.

Por su parte, el RISE cuenta con diferentes versiones por haber sido emitido en diferentes ocasiones, los dos más recientes son la versión del año 2003, el cual fue derogado y sustituido por el que se encuentra vigente desde diciembre del año 2013. Nos interesó revisar el RISE y no el *Reglamento de la Ley de Educación* debido a que el primero se refiere a la *estructura organizacional* de la Secretaría de Educación y es precisamente lo que nos interesaba revisar. El referido reglamento, con ocho capítulos, confirma que aun cuando la Secretaría de Educación es la entidad que encabeza la actividad educativa en Morelos, el Instituto de la Educación Básica del estado de Morelos (IEBEM) no aparece en la estructura organizacional de la secretaría y, en su lugar, se contempla la creación de una *Coordinación General de los Servicios de Educación Básica y Normal* (en adelante *Coordinación* o *Coordinación General*).

Lo anterior es el hecho más relevante a destacar debido a que, como lo manifestó Tapia (2004a), las diversas circunstancias ocurridas en su trayecto histórico —incluido ahora el movimiento magisterial de 2008-2009— han provocado ciertas prácticas en las que el gobernador del estado mantiene una injerencia directa en los asuntos relacionados con la gestión de la educación Normal y Básica, es decir, con el trabajo que el Instituto realiza; en ese sentido, en las recientes reformas al RISE (2014) no se menciona directamente la figura del IEBEM, en su lugar se instituye la *Coordinación General* ya referida (Art. 3, frac. III del RISE) y se hace depender a esta directamente de la oficina del secretario (Art. 4, frac II del RISE).

Es posible inferir que, con base al *Decreto de Austeridad* (2012) y en línea con lo que ocurriría al publicar el *Acuerdo de Reestructuración* (de 2015), en lugar de definir una subsecretaría más para esa función se haya procedido a establecer una *Coordinación General* que,

solo por esa denominación, implicaría un menor nivel jerárquico y, entonces, un menor costo en la conformación de las posiciones jerárquicas subalternas. No obstante, en el artículo 10 bis del RISE se determina que la multireferida *Coordinación General* contará con una *Secretaría Técnica* asignándole un nivel de Dirección General, razón por la cual, en los hechos, la jerarquía de la referida Coordinación es el de una subsecretaría, lo que, evidentemente, deshace la inferencia anteriormente realizada y nos hace especular sobre las diferentes razones por las que se tomó esta decisión.

Cabe señalar, además, que el primer Coordinador General fue el profesor Fernando Pacheco, quien dejó esa posición para asumir la Dirección General del IEBEM a principios del año 2015 —a la salida de la Mtra. Marina Aragón Celis—, y al parecer después de ese hecho la titularidad de la referida Coordinación General quedó vacía y no se percibe claramente que fue lo que ocurrió con esa posición.

Para concluir con la revisión de este grupo de documentos presentamos ahora lo que se refiere a los tres *Programas Sectoriales de Educación* que guiaron el trabajo de los gobiernos estatales durante el periodo en estudio. En el cuadro 6 se muestra, de manera general, la estructura y contenido de cada uno de la Programas Educativos en estudio.

Cuadro 6
Estructura argumental y contenido de
los *Programas Sectoriales de Educación* en Morelos

Programas	Programa Educativo Estatal Morelos 2001-2006	Programa Educativo Estatal 2007-2012	Programa Sectorial de Educación 2013-2018
Estructura	Ocho apartados	Cinco apartados	Nueve apartados
	1. Presentación	1. Introducción	1. Presentación (fundamento jurídico)
	2. Introducción	2. Presentación	2. Participación social
	3. Visión de la Educación para el estado de Morelos	3. Fundamentos jurídicos	3. Diagnóstico
	4. Diagnóstico de la Situación Actual de la Educación y Políticas de Acción	4. Elaboración del PEE 2007-2012, (con incisos): 4.a Diagnóstico 4.b Instrumentos de Planeación y control, 4.c Participación directa de la Sociedad, 4. d Proyectos estratégicos, 4.e Líneas de Acción	4. Objetivos sectoriales y su importancia para el desarrollo del estado de Morelos (9 objetivos)
	5. Objetivos		5. Alineación de los Objetivos Sectoriales con el PED 2013-2018
	6. Estrategias y metas generales		6. Indicadores y metas para cada uno de los objetivos sectoriales
	7. Procedimiento operativo del Programa y estrategias complementarias específicas		7. Estrategias y líneas de Acción para cada uno de los Objetivos Sectoriales
	8. Anexos	5. Tablas para el seguimiento del PEE	8. Mecanismos de seguimiento y evaluación del PSE
			9. Anexos

Fuente: Elaboración propia con base en los Programas Sectoriales de Educación en Morelos 2000-2018.

De igual forma, podemos decir que cada uno de los *Programas* analizados son documentos coherentes y fueron estructurados con la

lógica de formular estrategias y líneas de acción mediante la realización de consultas públicas, diagnósticos específicos y referentes discursivos asumidos por cada administración en su momento.

El PEE 2001-2006 resulta de suma importancia por ser el primero formulado por un gobernador de otro partido político diferente al PRI, posiblemente por esa razón se explica el nivel de convocatoria que alcanzó y pretendió remontar las circunstancias generadas durante los gobiernos del PRI; los rasgos más significativos de dicho Programa se muestran en el cuadro 7.

Cuadro 7
Rasgos destacados del PEE 2001-2006

Aspectos	PEE 2000-2006
Método de elaboración	Interdisciplinario, mediante consulta y con rasgos de planeación estratégica
Datos sobre los foros de consulta	2 mil 54 participantes, 3 mil ponencias, más de 30 reuniones, participaron 18 instituciones estatales con 29 representantes
Principios políticos de equidad, calidad y gestión	La unión de los esfuerzos para la atención de los problemas educativos comunes con recursos y responsabilidades compartidas
	Manejo eficiente, transparente y de rendición de cuentas de la gestión educativa
	La procuración de recursos de diversa índole, para que ningún morelense abandone sus estudios o desaproveche la oportunidad de seguirse formando por la falta de recursos económicos o por la carencia de una opción educativa que responda a sus condiciones o necesidades especiales
Objetivos rectores (3)	Garantizar la equidad en el acceso a la educación que se ofrece a los morelenses a través de la igualdad de oportunidades para toda la población
	Garantizar la calidad de la educación, asegurándose de que los conocimientos, habilidades y valores que se aprenden cumplan con lo que señalan nuestras leyes federales y estatales
	Fortalecer la capacidad de gestión institucional participativa, democrática, eficiente, transparente y de rendición de cuentas de escuelas y sistemas educativos, una gestión regionalizada al interior de la entidad que consolide el federalismo educativo y que una esfuerzos de gobierno y sociedad para hacer de la educación, verdaderamente de calidad y equidad, una tarea de todos
Grandes estrategias	Asegurar la operación óptima de las escuelas
	Desarrollar un Sistema Estatal de Evaluación Investigación y Desarrollo Educativo
	Implantar un Sistema Estatal de Superación y Perfeccionamiento de docentes y directivos
	Establecer un sistema Estatal para el fortalecimiento de la Gestión Educativa de Calidad: Participativa, Corresponsable y Regionalizada
	Integrar un Sistema de Información Educativa Estatal
	Diseñar un Sistema Estatal de Modalidad Múltiple de educación para jóvenes y adultos
	Desarrollar un Sistema Estatal de Atención Extraescolar a gente con capacidades diferentes
	Establecer un sistema Estatal de Currícula Complementaria para la Movilidad Estudiantil y la pertinencia educativa

Fuente: Elaboración propia con base en el PEE 2001-2006.

Como ya se ha dicho este documento delinea las acciones de ese gobierno en materia educativa, en él se aprecia una importante preocupación por redirigir todos los momentos del proceso de gestión pública de la actividad educativa. Se nota la presencia de conceptos asociados a la NGP y el *enfoque de gobernanza*; no obstante, también se asumen términos provenientes del aparato conceptual formulado durante los gobiernos priístas (equidad, igualdad de oportunidades, pertinencia, sistema de superación docente, entre otros). Podemos considerar que debido a ello demuestra su carácter plural y se constituye como una evidencia de un proceso de transición entre un discurso (saliente) y otro que se estaba asentando en ese momento; cabe recordar que en ese momento no había asomo de aplicar medidas como los exámenes de ingreso al servicio docente, una dominante presencia del SNTE que sostenía un discurso aún lejano a la adopción de *mecanismos de mercado* para la gestión de los asuntos educativos.

Destaca también el hecho de que uno de los principales aspectos contemplados en el *Programa* consiste en la idea de fortalecer la *capacidad de gestión institucional participativa*, con un esquema de *rendición de cuentas* y procesos de *gestión regionalizada* acordes a las intenciones del *federalismo educativo*. Consideró, además, la creación de un sistema de vigilancia, evaluación e investigación del desarrollo educativo local. Nos parece que este PEE desarrolló propuestas adecuadas a las necesidades presentadas en la entidad, sin embargo, la mayor parte de ellas no han sido implementadas en su totalidad.

Por otro lado, el PEE 2007-2012 es claramente una propuesta que adopta un corte más cargado hacia los esquemas de la NGP, en ese sentido nos parece que mientras Marco Adame ocupó el cargo de senador de la república tuvo oportunidad de observar las tendencias prevalecientes y promovió una propuesta como la que se ve, esquemáticamente, en el cuadro 8.

Cuadro 8
Rasgos destacados del PEE 2007-2012

Aspectos	PEE 2007-2012
Método de elaboración	Planeación estratégica
Lema	Por una comunidad competente y competitiva
Datos sobre los foros de consulta	Foros regionales con 300 participantes, agrupados en 15 temas con 247 propuestas y 15 conclusiones
Dimensiones transversales	1. Ser persona
	2. La familia educadora
	3. Identidad cultural
	4. Ciudadanía participativa
Valores	Misión
	Visión
	Código de ética con 9 valores
Alineación con las estrategias del PND (Visión 2030 del gobierno de Felipe Calderón)	1. Igualdad de Oportunidades
	2. Aumentar la retención y pertinencia de los estudiantes
	3. Ampliar las oportunidades educactivas para reducir las desigualdades, cerrar brechas e impulsar equidad
	4. Fortalecer programas, modalidades educativas dirigidas a facilitar el acceso y brindar atención a diferentes grupos poblacionales
	5. Promover la integración efectiva de las instituciones y en los diversos subsistemas de educación superior en un sistema abierto, flexible y diversificado
Ejes (8)	Calidad educativa
	Equidad educativa
	Desarrollo integral educativo
	Tecnologías de la información y las comunicaciones en educación
	Investigación científica y tecnológica
	Desarrollo artístico y cultura
	Promoción del deporte
Objetivo General	Incrementar la calidad y equidad educativa, impulsando la formación de ciudadanos orgullosos de su entidad, participativos, solidarios, competentes y competitivos.
Líneas de acción/ Proyectos	8 líneas, 84 proyectos

Fuente: Elaboración propia con base en el PEE 2007-2012.

Como podemos apreciar, este Programa fue formulado desde un conjunto de referentes provenientes de la NGP, ello es evidente desde el *slogan* (o lema); *por una comunidad competente y competitiva*; así, el sentido de las acciones del gobierno de Adame Castillo en este documento está orientado por ese conjunto de referentes discursivos. Se percibe un enfoque gerencialista, con promoción de mecanismos de mercado, el uso de recursos de planeación estratégica y el mayor uso de tecnologías de la información.

Nos parece que este documento delinea un estilo que lo diferencia del gobierno anterior —al menos en el discurso—, ello en virtud de que sí se incluyen más elementos cercanos a lo que con el tiempo sería una siguiente fase de la reforma educativa, con procesos de evaluación del desempeño de los docentes, pues algunos de los proyectos considerados se refieren a la *certificación de las competencias docentes*, desarrollar sistemas de indicadores e información sobre el desempeño docente e implementar procesos de acreditación de la calidad educativa.

Es posible apreciar que, en parte, la promoción de este tipo de discurso y esquemas permitió que la entidad fuera considerada para implementar la aplicación de *exámenes de oposición* en el año 2008, lo cual fue la causa de que ocurriera el denominado *movimiento magisterial de base*. Diversos trabajos se han dedicado a estudiar el referido movimiento (González Villareal, 2009; Arnaut, 2010; Franco Solís, 2011) haciendo énfasis en diferentes aspectos que lo definieron; sin embargo, coinciden en que este se derivó de la efectación de que serían objeto los docentes al implementarse medidas contenidas en la *Alianza para la Calidad de la Educación*, específicamente los *exámenes de oposición*, que son el principal elemento de la reforma educativa emprendida por el gobierno de Peña Nieto; en ese tenor, el 27 de julio de 2008, Elba Esther Gordillo (SNTE) y Josefina Vazquez Mota (SEP) firmaron el Convenio para la implementación del

Examen Nacional para Maestros de Nuevo Ingreso, y en agosto Gordillo firmó el Convenio con el Gobernador Adame y con el dirigente local del SNTE.

González Villareal (2009, p. 81) y Franco Solís (2011) afirman que de un total de 27 mil trabajadores de la educación se incorporaron al movimiento 20 mil, lo que nos da una idea de la nutrida participación que ocurrió, además de que se suspendieron clases en un gran número de escuelas de educación básica por casi dos meses. El conflicto comenzó en la región sur de la entidad por el descontento de los profesores, con:

[...] privatización de la educación pública, con los incrementos de las cuotas escolares y la participación de empresarios, terminar con los derechos de todos los maestros que ya están en servicio; desaparecer al SNTE como institución de defensa de los trabajadores; la farsa del examen de oposición, que solo valida la restricción de plazas docentes, ya que en Morelos solo el 5 % de los aspirantes obtendrá una plaza (González Villareal, 2009, p. 82).

El resultado fue una represión generalizada en diversas localidades del estado —en Xoxococotla, Tres Marías y Jantetelco su dimensión fue muy severa— y la represión selectiva mediante el cese a profesores y amenazas a diversos líderes del movimiento. Lo anterior nos hace pensar que ocurrió una implantación basada en el uso de medidas de fuerza para disuadir las protestas, lo que desgastó fuertemente a las autoridades educativas y al gobierno de Marco Antonio Adame, generando una cierta polarización al respecto en la opinión pública de la entidad, en todo caso, el PSE dio la pauta para que ocurrieran tales acciones.

Finalmente, el tercer documento, denominado *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*, emitido por el gobierno del perredista Graco Ramírez, presenta un conjunto de planteamientos que se dice fueron concebidos desde la perspectiva metodológica de *redes de*

políticas y gobernanza (PSE 2013-2018). Para Martínez y Zepeda (2012), el triunfo de la izquierda en Morelos es resultado del paulatino pero consistente avance del PRD en la entidad, ello a pesar de los errores y conflictos internos que el PRD había mostrado previo a las elecciones de 2012. El análisis del PSE de Graco Ramírez nos arroja una cierta continuidad, pero también un cierto cambio de lenguaje con el agregado de algunos conceptos en boga, tal como se aprecia en el cuadro 9.

Cuadro 9
Rasgos destacados del PSE 2013-2018

Aspectos	PSE 2012-2018	
Método de elaboración	Enfoque de gobierno en Red, Metodología del Marco Lógico y en la consulta se usaron metodologías cuantitativas y cualitativas	
Datos sobre los foros de consulta	Dos foros de consulta, uno virtual (página web y otro presencial), en el virtual participaron 5 mil 334 personas, en el presencial participaron 1500 personas, 420 ponentes, 319 ponencias y 19 mesas temáticas.	
Objetivos sectoriales alineados con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018	1. Atender de manera progresiva la demanda social del servicio educativo	Tres estrategias y 12 líneas de acción
	2. Modernización de las condiciones físicas de los planteles educativos en todos los niveles	Dos estrategias y 6 líneas de acción
	3. Actualizar el marco normativo para la mejora del sector educativo	Dos estrategias y 3 líneas de acción
	4. Fomentar una educación para la diversidad e interactiva para flexibilizar los contenidos escolares y fortalecer los aprendizajes	Dos estrategias y 6 líneas de acción
	5. Insertar la educación morelense en procesos de mejora continua para la acreditación y certificación de instituciones y de individuos	Dos estrategias y 2 líneas de acción
	6. Promover la educación magisterial, así como la formación de docentes de educación media superior y superior	Dos estrategias y 6 líneas de acción
	7. Fortalecer la producción, uso y difusión de información educativa confiable para la planeación y evaluación	Una estrategia y 4 líneas de acción
	8. Construir una política de Estado para los estudios de posgrado en Morelos.	Tres estrategias y 8 líneas de acción
	9. Implementar procesos de reforma educativa para la toma de decisiones de la escuela con la participación de la sociedad	Dos estrategias y 10 líneas de acción

Fuente: Elaboración propia con base en el PEE 2012-2018.

Este último documento nos parece que fue elaborado por un equipo más pequeño encabezado por el primer secretario de Educación, el psicólogo Rene Santoveña Arredondo, quien previamente había sido rector de la Universidad Autónoma del estado de Morelos y quien designó a Cesar Barona Rios como subsecretario de Educación. Es interesante observar que se recuperan términos como la *mejora continua*, *flexibilizar los contenidos* escolares y la idea de construir una *política de estado*. Destaca también que, a partir de una encuesta aplicada via Internet, se establece que el principal problema mencionado fue el profesorado de educación básica en lo que respecta a su actualización y profesionalización (PSE 2013-2018, p. 12). Así mismo, se explica que al “interpretar el discurso ciudadano a partir de las principales demandas y propuestas en categorías analíticas, las más importantes se refieren a 1. apoyo con recursos, 2. evaluación y actualización docente y 3. trabajo coordinado en educación” (PSE 2013-2018, p. 13).

Nos parece que aun cuando se presenta un ligero cambio en el discurso ocupando otras categorías teóricas, en realidad no hay mayores quiebres en materia de política educativa por parte del gobierno de Graco Ramírez.

Conclusión

A partir de un ejercicio de revisión de la literatura corroboramos que hay pocos estudios con una perspectiva local sobre implementación de reformas (incluyendo las educativas) y no encontramos alguno que explore, específicamente, el plano jurídico y su impacto en el plano organizacional.

Sobre la *arquitectura institucional* podemos decir que en el plano formal, sobre todo en el último tramo de reformas, pero no solo allí,

se han agregado diversas disposiciones que pretenden construir una *nueva institucionalidad* modificando, de manera sustancial, las reglas del juego existentes (definidas en la Ley de la Administración Pública Estatal) mediante dispositivos que incluyen mecanismos de control de carácter coercitivo y burocrático, combinados con criterios de mercado con esquemas flexibles y dinámicos.

Por otro lado, la emisión de diversos ordenamientos, particularmente en el ámbito federal, ha tenido la intención de conformar una *nueva institucionalidad* en el plano local que ha ido sufriendo adaptaciones, así lo demuestran los cambios a la Ley Estatal de Educación, al Reglamento de la Secretaría de Educación local y a diversos documentos —como los Planes Estatales de Desarrollo— que adecuan los ordenamientos locales para ajustarlos a las líneas marcadas desde el gobierno federal.

Por otro lado, el fenómeno de institucionalización no solo incluye los ordenamientos formalmente instituyentes, sino que, en el plano informal, se agrega la adopción de un conjunto de rutinas, procedimientos, estrategias, convenciones, formas organizacionales, roles, uso de tecnologías, creencias, paradigmas, códigos, rasgos culturales y conocimientos en torno a los que gira la dinámica (March y Olsen, 1984 y 1989).

Finalmente, en línea con Brunsson y Olsen (2007), podemos decir que las organizaciones se encuentran institucionalizadas en la medida en que su comportamiento está determinado por las *reglas culturalmente condicionadas*, las cuales se manifiestan en ciertas *rutinas de acción* y les dan significado a esas acciones; reflejan valores, intereses, opiniones, expectativas y recursos relativamente estables. Este proceso ocurre de manera continua, y lo podemos caracterizar al retomar la idea de Berger y Luckman (1968) sobre el grado de *acciones habituales* por los actores (en los niveles de habituación, objetivación y sedimentación), es posible reconocer que las diversas

medidas de la reforma se encuentran entre la habituación y la objetivación de manera que se han ido asentando de manera gradual los rasgos generales de las reformas realizadas en la entidad.

Referencias

- Aguilar, L. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*, México, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Arnaut, A. (1998). *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México 1887- 1994*, México, SEP.
- Barba, Á. A. y F. M. Montoya (2008). “El análisis estratégico. Una perspectiva interpretativa”, *Ide@s CONCYTEG*, 3(41), pp. 1158-1175.
- Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*, Argentina, Fondo de Cultura Económica.
- (2005). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, Gedisa.
- Bauman, Z. y R. Mazzeo (2017). *Sobre la educación en un mundo líquido. Conversaciones con Ricardo Mazzeo*, España, Paidós.
- Berger, P. y T. Luckmann (1968). *La construcción de la realidad social*, Buenos Aires, Amorrortu Ediciones.
- Bernstein, B. B. (1980). “On the Classification and Framing of Education Knowledge”, en M. Young, *Knowledge and Control*, pp. 47-69, Londres, Routledge.
- Borghí, R. F. (2018). *Que educação é pública? A atuação do setor privado no processo de construção curricular*, Brasil, ANPAE.
- Braslavsky, C. y G. Cosse (2006). “Las actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho tensiones”, *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 1-26.
- Brunson, N. y J. Olsen (2007). *La reforma de las organizaciones*, CIDE.
- Canales, C. M. (2006). *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- Carvalho, J. S. (2008). “O declínio do sentido público da educação”, *RBEP*, 89(223), pp. 411-424.

- Chong, M. M. y C. R. Castañeda (2013). "Sistema educativo en México: El modelo de competencias, de la industria a la educación", *Sincronía. Revista de Filosofía y Letras*, XVII(63), pp. 1-6.
- Crozier, M. y E. Friedberg (1977). "El actor y el sistema", en *El actor y el sistema. Las restricciones de la acción humana*, pp. 35-105, México, Alianza.
- (1977). Introducción y capítulos 1, 2, 3, 7, 8 y 9, en *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*, pp. 1-250, México, Alianza.
- De Sousa-Santos, B. (2000). "La hora de l@s invisibles", en I. León, *Sumak Kawsay / Buen Vivir y cambios civilizatorios*, pp. 13-26, Ecuador, FEDAEPS.
- DOF (2013). *Ley General de Educación*. Obtenido de *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_ref26_11sep13.pdf.
- (2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. Obtenido de *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013. Consultado: septiembre, 2016.
- (2013). *Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/.../PND_2013-2018.pdf.
- Esteve, J. (2010). "Identidad y desafíos de la condición docente", en E. Tenfi, *El oficio docente. Vocación trabajo y profesión en el siglo XXI*, pp. 19-67, México, Siglo XXI.
- Foucault, M. (2002). *La arqueología del saber*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Friedberg, E. (1993). "Las cuatro dimensiones de la acción organizada", *Gestión y Política Pública*, II(2), pp. 283-313.
- Frigoto, G. (1993). *A produtividade da escola improdutiva. Um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*, São Paulo, Cortez.
- Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos (2012). *Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Morelos*, Cuernavaca, Consejería Jurídica del estado de Morelos.

- (2014). *Acuerdo por el que se establecen las Bases y Lineamientos para la reestructura de la Administración Pública Estatal*, Cuernavaca, Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del estado de Morelos.
- Gonzales, R.; Rivera, L. y M. Guerra (2016). *Anatomía de la reforma educativa*, México, UPN.
- González, R. (2009). “La irrupción. Condiciones de emergencia del Movimiento Magisterial de Bases”, *El Cotidiano*, 75-84.
- Kuenzer, A. (1997). *Ensino de 2º grau: O trabalho como princípio educativo*, São Paulo, Cortez.
- Losada, R. y A. Casas (2008). *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología de la ciencia política*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.
- Martínez, J. (2005). “Nueva Gerencia Pública: Análisis comparativo de la administración estatal de México”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 12(39), pp. 13-49.
- Olivier, G. (2016). “De lo político en la educación a la irrupción en los movimientos sociales”, en G. Olivier, *Educación, política y movimientos sociales*, pp. 19-49, Ciudad de México, UAM Azcapotzalco.
- Ruiz, J. I. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa. Serie Ciencias Sociales*, vol. 15, España, Universidad de Deusto, Departamento de Publicaciones.
- Sacristán, J. G. (2000). *O Currículo: uma reflexão sobre a prática*, Porto Alegre, ArtMed.
- Sahui, M. J. (2009). “Aplicación del modelo de análisis estratégico de Michel Crozier y Erhard Friedberg a una organización de educación superior (OES)”, *Administración Contemporánea. Revista de Investigación*, 1(10), pp. 1-17.
- Salinas-Pérez, V. E.; Andrade-Vega, M.; Sánchez-García, R. y F. J. Velasco-Arellanes (2013). “Análisis de los conocimientos y opiniones de profesores sobre la reforma integral educativa de la educación básica”, *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(1), pp. 92-103.
- Sámano, A. M. (2013). *El paro magisterial del 2008 en Morelos por el rechazo hacia la ACE y su impacto en la calidad de la educación primaria*, tesis de

maestría, Morelos, Cuernavaca, Universidad Latina Campus Cuernavaca, División de Posgrado.

Saviani, D. (2000). “Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política”, en *Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política*, Brasil, Campinas, Autores Associados.

Schultz, T. W. (1967). *O Valor Econômico da Educação*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.

SEP (2013). *Lineamientos para la Organización y el Funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares*. Disponible en: http://www.hgo.sep.gob.mx/pdf/docinteres/primera_sesion_consejos_tecnicos_escolares.pdf.

Uvalle, R. (2014). “Gobernanza, transparencia, buen gobierno y gestión pública: facetas del poder contemporáneo”, en R. Moreno Espinosa, *Administración pública y gobernanza en la segunda década del siglo XXI*, pp. 57-78, México, UAEM-IAPEM.

Vaillant, D. (septiembre de 2007). “La identidad docente”, en *I Congreso Internacional “Nuevas Tendencias en la Formación Permanente del Profesorado*, España, Barcelona, Grupo de Trabajo Sobre Desarrollo Profesional Docente En América Latina GTDPREAL.

9

LA REFORMA EDUCATIVA 2013 Y SU REFERENTE SOCIAL, PARA LA CONSTITUCIÓN DE UN NUEVO MAESTRO EN EL ESTADO DE MORELOS

DESIREÉ TAPIA TERRAZAS¹

¿Qué es un maestro? ¿A quién se le atribuye esta profesión? ¿Todos pueden ser maestros? Estas preguntas son las que actualmente parecen difíciles de responder, pues el maestro, a quien llamaremos así en este análisis crítico, se encuentra inmerso en un proceso de cambio vertiginoso que rebasó los límites profesionales y que ha provocado que, en tiempos presentes, no haya un elemento que defina su posición social, su identidad profesional, y mucho menos su importancia en la conformación de la sociedad.

El siguiente trabajo es una investigación de orden cualitativo cuyo origen refiere a la implantación de la Reforma Educativa 2013 (RE-13), tomando como objeto de estudio la evaluación al docente de nivel básico en la región de Cuautla, Morelos. En esta investigación participaron dos plantillas de maestros, docentes de Educación Básica primaria de las principales zonas escolares centro de Cuautla, Morelos. Una plantilla de 24 maestros pertenecientes al programa de

1 Docente de licenciatura y maestría en la Universidad Pedagógica Nacional-Morelos, sede Ayala. Líneas de investigación: formación docente, análisis de políticas educativas, sistemas educativos. Correo electrónico: desiree_terrazas@hotmail.com.

Escuelas de Tiempo Completo (ETC) y, por otro lado, ocho docentes que laboran en una Escuela Vespertina Federal. Se aplicaron en total 32 cuestionarios y cuatro entrevistas a profundidad. Cabe mencionar que los docentes de ETC solo participaron en el primer eje, mientras que los ocho restantes permanecieron hasta el final de la investigación, hecho que se analiza en el apartado “Las nuevas características de los maestros de Cuautla, Morelos”. La discusión se centra en los efectos de los procesos de evaluación en los maestros a nivel individual y gremial, es decir, se ubicó al maestro en un sentido ontológico.

La política educativa del sexenio de Enrique Peña Nieto marcó al gremio de maestros y provocó movilizaciones dentro y fuera del sector educativo, promovidas por los sujetos y actores educativos. La investigación que a continuación se presenta, se inició en el año 2016 y se culminó en el segundo periodo de 2018, a través del programa de maestría en Desarrollo Educativo perteneciente a la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), sede Ajusco. Su diseño se basó en la línea de política educativa con un enfoque epistemológico desde el cambio civilizatorio planteado por Boaventura De Sousa Santos y la metodología genealógica impulsada por Michel Foucault.

Las críticas desde el proceso de aprobación e implantación coincidieron en que la Reforma Educativa anterior y la evaluación al docente tuvieron como objetivo una restauración, control y sometimiento en la organización laboral del magisterio. Sin embargo, este tipo de análisis incitó a preguntarnos: ¿qué hay debajo del análisis capitalista y neoliberal que se le puede hacer a la reforma?

Años atrás, las propuestas de políticas dedicadas a la profesionalización docente que surgieron especialmente en los años 90 tenían la intención de llevar al sistema educativo los nuevos modelos educativos que tomaron como referencia las organizaciones del capitalismo moderno. Sin embargo, las cuestiones económicas no son

los principales motores de la nueva educación, tal y como lo dice Núñez (2007):

...el hecho de repensar y volver a mirar el ámbito educativo nos conduce a un nuevo panorama que no tiene nada que ver con perspectivas económicas o economicistas, dice Bauman que se trata de otorgar poder, de la necesidad de que la educación apunte y aporte sus saberes y quehaceres a la construcción de una nueva ciudadanía, situándola fuera de la trampa economicista (p. 15).

En tiempos de discusión y transición a un nuevo sistema de gobierno, es necesario ubicar desde una nueva perspectiva la crítica a la política educativa del sexenio pasado y la puesta en marcha, pues se considera que ha sido delimitada por las afectaciones laborales, lo que no ha permitido nuevas subjetivaciones. Además de la discusión, se presentan las nuevas características del maestro tomando como referencia la teoría social de la modernidad líquida propuesta por el sociólogo Zygmunt Bauman, referente teórico base de la investigación.

El maestro se percibe envuelto en un proceso de construcción de un nuevo profesional educativo, que está siendo el causante de una ruptura individual y social de la profesión docente, además de las series de problemáticas que se muestran como desafíos en su trabajo y ponen en duda las herramientas con las que ejercen tal profesión (Tenti, 2008). La constitución del docente —como se ha decidido llamar en esta investigación— ha provocado la multi-identidad del gremio de maestros, dando origen a las siguientes preguntas: ¿Cómo se está transformando al maestro? ¿Cuál es la idea actual que se tiene del maestro? En esta transformación hacemos referencia a la imposición de un nuevo sujeto social.

La unión del maestro con la Reforma Educativa en el estado de Morelos se plantea desde el cambio de una sociedad con bases sólidas que cae en aspectos como la formación de profesionales, el valor del conocimiento, los contextos laborales y la organización

de las dinámicas sociales; por una nueva sociedad con características frágiles, livianas, fluidas y líquidas que han puesto en un nuevo estado a los sistemas sociales y por consiguiente a los profesionales educativos.

En línea con lo anterior, se creó un doble eje para el análisis social de la política educativa; como primer eje, esta la importante acción de los docentes, a través de historiar su condición en tres tiempos: pasado, presente y proyección. Una historia que parte del presente, tal y como mencionan Gonzáles y Amann (2009):

La historia del presente: ese momento en que se cruzan los llamados del abandono, los embates destructivos y las carencias añejas, con la voluntad manifiesta, las prácticas de supervivencia, las políticas de reestructuración, las resistencias al cambio, las innovaciones propias y las impuestas; un conjunto de desafíos que demanda elecciones cotidianas, sorteando los riesgos de seguir siendo iguales, de cambiar para perderse o de arriesgar un nuevo testigo (p. 63).

Mientras que en el segundo eje se problematizó la condición actual del maestro, identificando la evaluación al docente como un instrumento para constituir un nuevo gremio a través de la trasmutación. Estos dos ejes abonaron a un primer señalamiento y descripción del surgimiento de una clasificación gremial en dos grandes sectores: los maestros nóveles y los maestros veteranos agrupados por su perfil profesional: desde su proceso de formación profesional, su trayectoria laboral, cúmulo de años de servicios y las nuevas condiciones de ejercer la profesión docente en México.

La visión panorámica de la historia de los maestros en México refleja que estos se han tenido que enfrentar al menos a dos problemas: bajo salario y modesto estatus social y profesional (Arnaut, 1998). Los rasgos que identificaban a la profesión docente y que esta misma ha ido forjando a lo largo de su trayectoria son:

- Sistema de reclutamiento

- Permanencia
- Movilidad escalafonaria
- Escolaridad
- Problemas durante su servicio

Actualmente, la discusión en este nuevo gobierno se sigue permeando de las reacciones de los maestros y se deja de lado los efectos que ya causó la evaluación al docente, tanto a los maestros que optaron por jubilarse, así como los que participaron en al menos un proceso de evaluación (evaluación de ingreso, diagnóstica, desempeño y permanencia). Estos efectos se trataron de recuperar en las entrevistas a los maestros seleccionados bajo las condiciones de evaluación y coincidieron en que la formación y aceptación de perfiles profesionales externos al ámbito educativo les generó incertidumbre y miedo; y por ello, apelaban sobre los métodos de ingreso y permanencia. Al respecto, Bauman (2007) dice que el miedo propicia actuar de manera defensiva, ¿no es así como ha actuado el maestro? Actúa en defensa y protección de su profesión y labor. Las acciones de defensa han sido: negación al proceso evaluativo, cursos extralaborales de conocimiento instantáneo y abandono de su empleo; “toda acción defensiva aporta inmediatez y concreción al miedo” (p. 18).

La RE-13 en la región de Morelos se implantó en un espacio que ha estado en lucha constante desde tiempos memorables, como lo son los de la Revolución mexicana, y donde se formó una coalición relevante entre los grupos de campesinos y maestros. En este contexto, la reforma compiló a un grupo de maestros que difiere de los demás estados y en ese sentido los efectos y movilizaciones se dieron en ciertas condiciones que remiten a aspectos sociopolíticos que en este análisis se van a desarrollar:

- Origen de la profesión docente en Morelos

- El proceso de implantación de la política educativa en la región de Morelos
- Las nuevas características de los maestros de Cuautla, Morelos

La información que se analizó en esta investigación se recopiló a través de un cuestionario diseñado en tres dimensiones, en una primera parte, para conocer las características de formación profesional, en continuación de su perfil laboral, y la más relevante información al respecto de sus procesos de evaluación pertenecientes a la RE-13. El objetivo principal de la aplicación de este instrumento fue seleccionar a los maestros con algún tipo de evaluación para una entrevista a profundidad y recuperar sus experiencias en estos procesos, así mismo, los maestros fueron partícipes en el diseño de su genealogía, para comprender el nuevo contexto en el que se mueven y sobre todo dar cuenta de lo que observan y son capaces de predecir.

La nueva fase social y la RE-13: enfoque teórico, metodología y supuesto de la investigación

La presencia de las políticas educativas en México ha sido parte de un continuo proceso que particularmente se define de acuerdo con el tiempo de cada sexenio. El diseño de estas es con base a los contextos globales, lo que ocasiona que en el proceso de implantación se presenten situaciones que no se tenían previstas debido al desentendimiento de las condiciones del espacio local; conviene preguntarse: ¿Los intereses políticos y partidarios envuelven el diseño de las políticas y estrategias educativas? Se tiene el caso del gobierno pinochetista, con la creación del Programa de Evaluación del Rendimiento Escolar (PERE), que marcó el resurgimiento de las reformas educativas y de acciones reformatorias en las “nuevas leyes de edu-

cación general o planes nacionales de reforma” (Braslavsky y Cosse, 2006, p. 7), tomando este caso para responder que, efectivamente, la influencia ideológica y política de cada gobierno se ve reflejada en las políticas educativas.

En el caso de México, aproximadamente en la década de los ochenta, la política educativa se ha determinado con parámetros que refieren a un contexto económico mundial, cuyos lineamientos se materializan en políticas públicas y programas educativos nacionales (García, 2017). Por ello, no es de extrañar que en la mayoría de las discusiones se planteen a organismos internacionales como principales referentes sociales y la presencia ideológica del neoliberalismo y la globalización.

La cuestión de problematizar a la Reforma Educativa se ha realizado de manera limitada y con repercusiones que pudieran quedarse en un plano local, sin visualizar el alcance de los estragos. La estrategia y propuesta con que se mueve dicha reforma no tienen que ver con lo que algunos analistas han llamado procesos administrativos o procesos pedagógicos:

[...] por tanto, cree que es un procedimiento meramente técnico, administrativo, neutral, con efectos laborales: puesto que pretende modificar el perfil del docente, su actividad, su práctica, sus responsabilidades, su comprensión del proceso educativo, sus relaciones con los alumnos, con los padres, con la comunidad, con las autoridades y con otros profesores (Gonzales, Rivera y Guerra, 2016, p. 17).

Se ha considerado que este proceso permanente de evaluación tiene como objetivo construir un nuevo maestro en similitud con la sociedad, si el maestro no está a la par social no podrá transformarse ni transformar a sujetos siguiendo el modelo social. Este supuesto impulsa a pensar que con una constitución es insuficiente y es necesario colocar al docente en proceso de transmutación de su profesión

y de su individualidad; la reconfiguración significa permanencia en el proceso de evaluación, ausencia de sus vivencias profesionales y pérdida de su valor como sujeto histórico.

El trabajo del docente rebasa el espacio áulico y, tal y como lo menciona Olivier (2016), “la educación como una entidad política” (p. 20), donde participan diversos actores e influye un conjunto de elementos de distinta índole. ¿Cómo se mira al maestro a seis años de la Reforma Educativa? El primer cambio fue la clasificación del gremio de maestros según su estatus laboral en el SEO (Sistema de Educación Obligatoria), recién ingreso, evaluados diagnóstico, y los maestros con un cúmulo de años de servicio a los cuales les competía realizar una evaluación de permanencia.

Basados en los lineamientos de la Ley General de Educación (LGE) y la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), estos son el punto de partida de la construcción de un nuevo maestro. El proceso evaluativo comenzó a reflejar características de condiciones de inestabilidad, incertidumbre, tensiones y conflictos, cuyos elementos constitucionales impidieron su negociación y reconfiguración.

¿Por qué hablar de un cambio de sociedad más allá de una nueva política educativa? Porque en la historia educativa los cambios se dirigían hacia los planes y programas de los diversos niveles y modalidades de educación formal, la peculiaridad de la Reforma Educativa es que se enfocó específicamente al maestro. La formación del maestro se colocó en un cuestionamiento hacia el papel de las Escuelas Normales y la apertura de los perfiles de ingreso —aquí nos referimos a la emisión de convocatorias para la evaluación de ingreso al Servicio Profesional Docente (SPD), puesto que la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y las Escuelas Normales ya no eran las únicas en los perfiles de los participantes, y las instituciones privadas comenzaron a incluirse en las listas de formación profesional— para ejercer la profesión docente. Estos cambios propiciaron repensar en

una especie de cambio totalitario de los que integran el Sistema Educativo Mexicano (SEM).

El maestro y el proceso de configuración se acerca a la postura epistemológica del cambio civilizatorio que nos muestra De Sousa Santos (2010), lo que nos permite ubicarlo frente a un proceso de regulaciones sociales que son necesarias para que la educación se nivele con el tipo de sociedad que ha llegado. En consiguiente, con los cambios civilizatorios, se pueden describir estos procesos como ese proceso de carácter social que define y ubica los elementos claves en los que hay que intervenir para lograr una cierta transformación de algo (sujeto/objeto) que está cercano a un rezago social y por lo tanto necesita innovación.

Los cambios rebasan a los sujetos, por lo cual es imposible tener el control, incluso pueden generarle un desconocimiento a pesar de encontrarse dentro de los procesos de reconfiguración. Estos cambios civilizatorios aparentemente tuvieron un mayor asentamiento en el siglo XXI, específicamente en la región latinoamericana en América del Sur; como evidencia se encuentra el impulso de procesos transformadores, los cuales fueron encabezados y ejecutados por gobiernos de izquierda o progresistas. Según León (2010), la mayoría de estos procesos coinciden y contienen un punto de encuentro, pues su objetivo es reforzar el distanciamiento del neoliberalismo como vía para llegar a las propuestas de cambios civilizatorios (p. 5).

Los maestros también se perciben desde lo histórico-sociológico, pues este enfoque utiliza a la historia como un instrumento para verificar las presuposiciones que surgen en el plano político de tipo macro, por ejemplo, el Estado, las clases sociales y los partidos políticos (Losada y Casas, 2008). La historicidad del maestro y la forma en que él mismo hace uso de su experiencia se utilizaron para crear una genealogía de su profesión y posición social, planteando lo siguiente: ¿por qué la profesión docente, su práctica y su posición

social se encuentran en un momento de conflicto y tensión? ¿Cuál es el origen de la constitución de la profesión docente? ¿Cuáles son las características profesionales y sociales de los nuevos maestros? ¿Cuáles son las consecuencias de los procesos de evaluación en el quehacer del maestro?

La evaluación al docente definió un tipo de maestro de un tiempo social y rasgos distintos al tiempo actual, y un maestro novel, con rasgos de flexibilidad aportados desde la diversidad de modalidades de formación y la adaptabilidad a los procesos de evaluación permanentes. La constitución del docente se plantea en dos puntos:

- Tipo de sociedad
- Un nuevo modelo de gobernar

Lo contundente de la investigación es la precisión en los procesos de evaluación al docente y la indagación constante en la manera en que se forzó a los sujetos profesionales de la educación a este cambio, y la ruptura que provocó en los modos de convertirse y permanecer como maestro a un nivel profesional y social. El proceso de constitución docente requirió de rescatar cómo el maestro está haciendo frente a estas nuevas condiciones y cómo influyen en su práctica educativa, es decir, cuáles son las dinámicas que se han generado en las escuelas y su comunidad educativa.

La metodología foucaultiana no demerita la posibilidad de la existencia de la correlación de enunciados nuevos con acontecimientos exteriores. Al contrario, es una puerta abierta a la indagación de la condición de la correlación entre ellos y en qué gravita, o sea, cuáles son sus límites, su forma, su código y su ley de posibilidad (Foucault, 2002, p. 281). Habría que decir también que la genealogía permitió añadir al proceso de la constitución de un nuevo sujeto educador el análisis del referente social de la Reforma Educativa.

Entre esta propuesta metodológica y la teoría de la modernidad líquida existen factores, por así nombrarlos, que se compactan para el análisis: el tiempo, la historia y el poder. La aparición de la modernidad se identifica cuando el espacio y el tiempo pierden protagonismo en las prácticas sociales a causa del debilitamiento de sus lazos en el proceso social:

En la modernidad el tiempo tiene historia, gracias a su capacidad de contención que se amplía permanentemente: la prolongación de los tramos de espacio que las unidades de tiempo permiten “pasar”, “cruzar”, “cubrir”... o conquistar. El tiempo adquiere historia cuando la velocidad de movimiento a través del espacio (a diferencia del espacio es eminentemente flexible, que no puede ser ampliado ni reducido) se convierte en una cuestión de ingenio, imaginación y recursos humanos (Bauman, 2003, p. 14).

Los cambios no solo se quedaron en la estructura del sistema de educación, sino que accedieron a espacios que por mucho tiempo permanecieron intactos y hasta incansables. Los profesores de hace 40 años —década de los 70, donde los primeros cambios en la educación tuvieron inicios en Estados Unidos hasta extenderse a Europa, gracias al desarrollo económico, donde las tendencias sociales fueron el resultado de estas transformaciones (Esteve, 2010, p. 3)— son los únicos capaces de hablar con clara conciencia de los cambios en la educación.

El profesor de ahora es un sujeto que se está enfrentando a un ciclo de incertidumbre y a una constante adaptabilidad durante cada evaluación. Las evaluaciones están creando un sujeto social, mas no un sujeto profesional de la educación, ya que en los seis años del trayecto de la Reforma Educativa aún no son visibles los avances y logros de los docentes evaluados.

La teoría social, como se mencionó en el inicio de este análisis, es el referente teórico principal que dirigió a la investigación, el modelo

social que propone Zygmunt Bauman se centra en aspectos relacionados con un fenómeno de disolución de vínculos sociales con características sólidas reemplazados por la espontaneidad y la falta de durabilidad, como el valor del tiempo en la sociedad. El estudio detallado de su obra y la propuesta de las nuevas características de un nuevo sujeto social nos llevaron al supuesto de la constitución de un nuevo maestro, tomando como evidencia el caso específico del maestro en el estado de Morelos.

¿Por qué Bauman (2005) le otorgó este nombre a la supuesta fase social? Para valorar la pertinencia de su teoría sociológica, es viable comparar el tipo de sujeto profesional —no solo el profesional educativo— para comprender por qué esta sociedad tiene una fuerte característica de fluidez. El objetivo de la educación es la formación integral que brinde herramientas para conformarse en la dinámica social para que se pueda vivir en este nuevo mundo; el reto son las condiciones que está solicitando la sociedad, que implican abandonar la certeza de que la obtención de un título profesional asegurará el ingreso, permanencia y durabilidad en un empleo: el valor del conocimiento.

En la modernidad líquida ya no existe la característica de obtener algo con la promesa de que durará, por ejemplo, antes se compraban productos con un alto costo pues su precio aseguraba que no habría necesidad de comprar otro por un largo tiempo —y en ocasiones se llegaba a pensar que nunca se remplazarían—; esto ha quedado en el pasado, pues esta condición provocó una desvalorización, definiéndolos como productos antiguos y ventajosos, ahora solo se pueden describir como pasivos (Bauman, 2005).

El modelo del individuo como resultado del cambio social hace referencia a los jóvenes, y en esta misma línea algunos investigadores parecen tener un punto de coincidencia al describirlos como un sujeto consumidor, que no quiere perder tiempo y que lleva con-

sigo un proyecto de vida con cambios permanentes. Estos sujetos se muestran dispuestos a aventurarse, además de desarrollar habilidades en el manejo del tiempo (Núñez, 2007).

Los jóvenes, en comparación con los adultos, son más capaces de cambiar de dirección, tienen esa habilidad de adaptarse a circunstancias indefinidas; así mismo, son capaces de identificar rápidamente los cambios que se están produciendo en su entorno —especialmente en el laboral— para diseñar una nueva trayectoria a fin de poder sobrevivir. Lo anterior nos hace identificar dos problemas referentes a la educación: pérdida de solidez de la educación y el síndrome de la impaciencia que conduce a los jóvenes, “no me gustaría, al hacer un repaso de mi vida, ver que encontré un empleo y permanecí en él para siempre solo porque era seguro” (Bauman, 2005, p. 23).

En el mundo de la modernidad líquida el hecho de tener una responsabilidad permanente, convertida en la cotidianeidad sólida, se repudia y se ve como una amenaza. Los vínculos humanos también están perdiendo durabilidad, los valores como la responsabilidad, el compromiso, la lealtad, provocan en los sujetos líquidos una sensación de temor y rechazo.

Por otro lado, existe una serie de rasgos que describen el tipo de sujeto que necesita la nueva sociedad, “esta serie de rasgos son con los que se puede identificar al nuevo individuo de la realidad líquida” (Bauman, 2005, p. 28), además de que demuestran que la racionalidad con la que inició la modernidad ha cambiado:

- Las prácticas que realiza el individuo son prácticas meramente provisionales.
- Tiene que el olvidar el pasado —conocimiento—, pues no tiene ningún uso y por lo tanto tiene que ser desechado.
- Identidad cambiante a causa de lo nuevo y mejorado (moda).
- Desechar lo que ha aprendido pues eso expira.

Exploremos un poco la idea de la Reforma Educativa: ¿Esta reforma añadió el proceso de evaluación al docente con el objetivo de crear un maestro líquido? De ser así, fue incapaz de predecir los efectos que causaría en el gremio, minimizó su presencia en la sociedad y en los espacios socioeducativos. La evaluación al docente o, en su búsqueda de la constitución del sujeto educador, no contempló a dos tipos de sujetos educadores: profesores con años de servicio y profesores noveles.

La formación profesional es la evidencia de la presencia de los maestros veteranos —esta es la diferencia primordial entre uno y otro, pues influye en la esencia del maestro morelense—. Vale la pena aclarar que el análisis con los maestros tomó en cuenta categorías de análisis que fueron más allá de las características de orden generacional.

El joven sabe que todo está sujeto a la revolución, sabe que la inmediatez es lo que necesita para poder vivir, sabe que el flujo del tiempo es su mejor aliado para seguir en una constante selección de conocimientos instantáneos. La deducción que tenemos sobre el maestro y su condición frente a la evaluación docente es que los profesores tienden a simplificar y a culpar a una institución como responsable único de la ejecución de la Reforma Educativa y sus estrategias de evaluación, lo cual pone en tela de juicio qué tanto visualizaron la influencia social que respalda a esta política educativa.

Origen de la profesión docente en Morelos: historicidad del maestro

En los años 80, en lo que respecta a la mitad de esa década, en el estado de Morelos surgieron transformaciones regionales que fueron el resultado de una reestructuración productiva (Ávila, 2007) y el

estado de Morelos no fue excepción de este fenómeno regional, su ubicación en el centro del país forjó un fuerte proceso de producción en la industria con la influencia la urbanización y los procesos de expansión de las ciudades. Sin embargo, en la década de los noventa, “Cuautla y Cuernavaca registraron el mayor índice de crecimiento de las metrópolis del centro del país” (Ávila, 2007). El fenómeno de expansión de las ciudades causó la aparición de factores que avallan su existencia, por ejemplo, Ávila (2007) señala que se pueden identificar nuevas formas territoriales, nuevos procesos productivos sociales, así como una nueva concepción de estos territorios llamados periurbanos o suburbanos.

Los municipios que encabezaron este crecimiento son la evidencia de un tipo de transformación una transformación que trasciende del territorio-espacio a lo social. Las similitudes que lograron unir a Cuernavaca y Cuautla son los procesos de transformación social, espacial y productiva (Ávila, 2007), esto se observa en la permanencia de las prácticas agrícolas como actividades de producción y de autoconsumo en un contexto que se mezcla entre lo rural y lo urbano.

La práctica económica de Morelos ha buscado permanecer, adecuando sus actividades agrícolas en las transformaciones de los contextos suburbanos. La crisis del sector ocasionó el debilitamiento de las actividades económicas más importantes de la región debido a factores como: la influencia del alto nivel de fluctuación en los precios de los cultivos, altos costos de producción, escasos márgenes de ganancia, apoyos exiguos, problemas para la comercialización, encarecimiento de la mano de obra, etc. (Ávila, 2007), así como las nuevas condiciones ambientales escasas en los principales medios para la práctica de la agricultura —como el uso del agua pura para el riego de los plantíos y el surgimiento de otros problemas ambientales.

Lo anterior constituye los factores que influyeron en el presente del estado de Morelos. Ante este nuevo contexto los empleos agrí-

colas se fragmentaron —por así decirlo—, pues se compactaron con trabajos de otros sectores, por ejemplo, el sector de servicios, que se encuentra en las afueras del contexto periurbano y en el que se incluyen las actividades profesionales (Ávila, 2007). Las nuevas generaciones son clave en estas transformaciones, especialmente en la concentración de los empleos no agrícolas y las movilizaciones a las ciudades en expansión —Cuernavaca y Cuautla.

¿Cómo cambiaron las actividades y el nivel educativo ante la formación de las ciudades regionales? Lo que menciona Tapia (2001) es que tanto la estructura ocupacional y el nivel educativo se asemejan a los de los pueblos. Sin embargo, se identificó un “incremento en la proporción de trabajadores asalariados: obreros, empleados y maestros” (p. 82).

Desde esta perspectiva, la relación entre la ocupación de sus trabajadores y su nivel de escolaridad nos da una idea de quiénes son y cómo se fueron formando los maestros, pues según la investigación de Medardo Tapia (2001) el 69 % de los trabajadores de las ciudades regionales eran jornaleros o campesinos sin asistencia a la escuela o, en su caso, con primaria trunca; por otro lado, solo 55 % de los trabajadores contaban con bachillerato terminado o un mayor grado de escolaridad; es en este conglomerado donde surgió la profesión docente, compitiendo con los empleados.

Los maestros después de la Revolución mexicana —rescatando este elemento sociopolítico de la región— se convirtieron en personas más ilustradas para la gestión de la tierra debido a su formación en las Escuelas Normales Rurales, creando vínculos irrompibles con la población, siendo líderes sociales y políticos. La historia del maestro es la evidencia de que han sido los únicos que lograron entender a las comunidades en que se insertaban, pues su práctica rebasó los límites del sindicalismo presidencial.

¿Cómo se llegaba a ser maestro en un contexto donde la actividad laboral ya estaba definida? ¿Los rasgos contextuales de los profesores son factores que pueden influir en la necesidad de reforzar los medios para la trasmutación del maestro? Si bien nos hemos referido a la modernidad líquida como un referente social de la reforma educativa, no aludimos que en Morelos esté plantada esta nueva fase de la modernidad, el planteamiento se dirige hacia una imposición de un cambio de maestro.

La historia sobre la profesión docente en Morelos remite a una ruptura social, entre la ocupación de los padres y la ocupación de los hijos maestros, además de lo que opinaban sus padres sobre la profesión docente: “cualquier cosa, menos maestro, decía el papá” (Tapia, 2011, p. 92), que si bien recordamos, la disminución del valor de la profesión es desde hace un poco más de 20 años.

Ser maestro en Morelos implicó definir un nuevo camino generacional, la influencia de la familia respecto a continuar la labor agrícola ha dejado marcada su historia e invita a cuestionarnos: ¿cómo lograron moverse y transformarse los perfiles laborales en Morelos? Ante el acceso para ejercer como maestro también se conoce la presencia de la cultura de las relaciones sociales (Tapia, 2001), lo cual tiene que ver con establecer cercanía con funcionarios y trabajadores en el gobierno.

Lo que se necesitaba para ser maestro era el liderazgo, un maestro normalista que reflejara esta actitud ingresaba fácilmente al magisterio, además de los vínculos que lograba forjar con la comunidad durante su estancia de las prácticas profesionales. Los medios para demostrar esta capacidad se relacionaban con hacer propuestas y debatir en los espacios de la comunidad; el compromiso social como característica de una formación política que solo el sujeto profesional de la educación adquiriría.

Los cambios regionales y la mezcla de los contextos urbanos y suburbanos adquieren importancia para hacer hincapié en el municipio de Cuautla, Morelos, pues ha sido un espacio con transitoriedad, y entre todas sus fases de cambio logró ubicar en un nuevo estatus social y político al maestro. La concepción de un maestro con este bagaje cultural, político y económico hizo que la investigación pusiera en el centro los efectos que ha provocado el proceso de cambiar y crear un nuevo maestro.

El proceso de implantación de la Reforma Educativa 2013 en la región de Morelos

Este apartado contiene elementos contextuales a nivel regional que avalan un cambio civilizatorio en el impulso de la constitución de un nuevo maestro, así como el proceso de trasmutación de la profesión docente frente a las nuevas condiciones sociales. ¿Cómo fue la llegada de la reforma a esta región? ¿Cómo y quiénes han estado al frente del proceso político de la reforma? ¿Quiénes son los actores y sujetos de la reforma en el estado de Morelos? Estas preguntas no se responderán con el fin de señalar las fallas en su proceso o para proponer elementos que la pudieran mejorar, sino para exponer cómo se inició la configuración de la profesión docente y en concreto hacer un recorrido del estado de la Reforma Educativa en Morelos.

La llegada de la Reforma Educativa de 2013 al estado de Morelos fue aproximadamente en el primer periodo del año 2014 y se implantó a través de las modalidades de la evaluación de ingreso al SPD, permanencia y promoción (específicamente en el nivel básico). Las convocatorias de ingreso fueron las primeras en llegar al Sistema Educativo de Morelos (SEM) y salieron en dos periodos: ordinario y

extraordinario; estas convocatorias con profesiogramas “flexibles” iniciaron la inclusión de egresados de universidades de cualquier índole.

La fase de aprobación a principios del año 2013 en Morelos desde el Congreso del estado estuvo influenciada por desacuerdos, dudas e inconformidades. En una nota realizada por el periódico *Excélsior* titulada “Morelos, primer estado en rechazar reforma educativa” (Tonantzin, 2013), se hizo mención sobre la postura del Congreso al rechazar la propuesta, pues “solamente 14 diputados la aprobaron, nueve votaron en contra y tres se abstuvieron”. La nota realizada en el año 2013 en el mes de enero demuestra el nuevo contexto al que iba enfrentarse el maestro: incertidumbre y desconfianza, pues el proceso de aprobación se hizo con rapidez, inmediatez e inseguridad.

Tomando como referente el proceso de aprobación que tantas críticas generó y que propició de inmediato sospechas de lo que se esperaba en la implantación, se relaciona a esta política educativa con una de las características de la modernidad líquida: fluidez. Esta característica se reflejó desde el anunciamiento, la aprobación, y el actual momento en que se encuentra.

La fluidez en la Reforma Educativa tomó sentido cuando no se fijó en un espacio para resolver y tomar en cuenta las oposiciones — en el estado de Morelos, por mencionar un caso, se ignoró el número de opositores—, mucho menos se dedicó tiempo en la región para resolver e inclinarse hacia la respuesta del no a la reforma educativa. Los fluidos como la reforma no se fijan en el espacio y mucho menos se atan al tiempo (Bauman, “Prólogo. Acerca de lo leve y lo líquido”, 2003).

Ninguna reforma se había aprobado con tanta rapidez como la del 2013, pues los líquidos entre más tiempo pasan en un espacio sin fluir, se les genera una desventaja para volver a asemejarse a su forma inicial. En el mes de enero la reforma hizo su primera aparición en el

estado de Morelos, y para el 6 de febrero de 2013, como mencionan González, Rivera y Guerra (2016):

[...] la Cámara de Diputados realizó el cómputo de las sanciones estatales y reconoció 23 votos aprobatorios, por lo que ese mismo día hizo la declaratoria del decreto de reformas y adiciones. Un día después, el 7 de febrero, la Cámara de Senadores hizo lo mismo. El trámite culminó el 26 de febrero de 2013, cuando el Ejecutivo federal publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el Decreto por el que se reforman los artículos 3o. en sus fracciones III, VII y VIII; y 73, fracción XXV, y se adiciona un párrafo tercero, un inciso d) al párrafo segundo de la fracción II y una fracción IX al artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2013, p. 10).

La Reforma Educativa no se detuvo en la región a esclarecer el proceso de aprobación, en lo que se enfocó fue en el tiempo pues, al igual que la fluidez, el espacio es un aspecto sin valor; existe la certeza de que con el paso del tiempo van a llegar a ocuparlo, se desee o no. Los errores que se produjeron no pudieron alcanzar el límite de tiempo destinado, como menciona Bauman (2003), lo que caracteriza a la fluidez es que “las descripciones de un fluido son como instantáneas que necesitan ser fechadas al dorso” (p. 8), en este sentido, se tuvo que generar una aprobación rígida que bloqueara cualquier acto de rechazo o replanteamientos en el transcurso de su camino.

El proceso de evaluación permanente se fijó en la región cuando a finales del año 2014 se publicaron las listas de seleccionados para la evaluación de permanencia. Los primeros elegidos para este proceso fueron los maestros pertenecientes a las escuelas de tiempo completo, este dato se corroboró al analizar la situación de la plantilla docente de la escuela primaria de tiempo completo, ya que 22 de los 24 maestros contaban con alguna evaluación de la Reforma Educativa 2013, en comparación con la escuela vespertina, donde solo dos de sus once maestros realizaron algún tipo de evaluación.

En Morelos la primera evaluación de permanencia se aplicó a 1,600 maestros en el año 2015, de los cuales el 20.8 %, es decir dos de cada diez docentes, no la acreditaron. Según Adrián Rodríguez, que en ese entonces fungía como jefe del Departamento de Actualización Magisterial (DAM), esos resultados negativos se debieron a que los maestros se opusieron en un principio a ser evaluados y en el transcurso del tiempo destinado para prepararse, justo cerca de la fecha de la evaluación, se convencieron de participar, ya que, según el funcionario, los maestros identificaron que su decisión influiría en el camino de la reforma (IEBEM, “Finaliza primera etapa de evaluación docente en Morelos”, 2015).

En consecuencia, de este fluido y líquido proceso nació un grupo de maestros integrado por trabajadores educativos que se negaron a ser evaluados y en esta condición fueron cesados de su labor. El Movimiento Magisterial de Base (MMB) (Villalba, 2017), como se hicieron llamar, fue una evidencia del movimiento magisterial en Morelos; conformado por maestros que ingresaron al SEM a través de una modalidad distinta a la actual y en un tiempo-espacio histórico alejado del miedo e incertidumbre a la transformación de la profesión docente.

La política educativa recayó en los maestros que tienen un cúmulo de años ejerciendo la profesión docente y que son parte del proceso de transición de una etapa de la modernidad sólida a la modernidad líquida. La evaluación generó un desequilibrio en el conocimiento de los trabajadores y no fue sorpresa que, para el caso de los trabajadores educativos, la caducidad del conocimiento influyera en definir la permanencia laboral/docente.

El MMB congregó a los maestros que no tenían la capacidad de adaptabilidad a este tipo de cambio en el contexto fluido. Podemos reconocer que este grupo reflejó características de una fase social anterior a la de hoy, es decir, los maestros noveles recién egresados

de las universidades y normales públicas y/o privadas no mostraron resistencia al cambio, este nuevo sujeto que plantea Bauman (2013), es un sujeto que se encuentra en un nuevo proceso de constante cambio y transitoriedad como los objetos líquidos.

Los maestros veteranos entraron a un sistema de este tipo — líquido—. ¿De dónde se nutre la idea de reconstruir al sujeto educador que ocultó la reforma educativa? ¿Qué tipo de modelo de sujeto se planteó para todo el profesor? El cambio trascendió a cambiar a los sujetos con la velocidad con la que llegó la nueva sociedad, por lo tanto, la transmutación se concentró en:

- Desvalorización del conocimiento
- Cambio en el enfoque de la educación
- Nuevos perfiles profesionales en los sujetos educativos

En el siguiente apartado mostramos los resultados de lo que hasta en esta parte hemos venido mencionando. ¿Qué categorías de la fase social encontramos en los perfiles de los docentes? ¿Cómo logró transmutar la evaluación al docente? Configurar al docente fue impulsar la vigencia de su pensamiento crítico, así como la estrategia revolucionaria del gremio de maestros.

Las nuevas características de los maestros de Cuautla, Morelos

La ejecución de la política educativa evidenció la organización y administración del magisterio, pero sobre todo generó una fuerte tensión e incertidumbre sobre lo que pasaría con los maestros. Con discursos como: “los maestros tienen que renovarse desde su perfil profesional y su labor educativa”, “el normalista se encuentra vigente en Cuautla”, “Morelos ejecutando su papel de líder en la comunidad educativa”.

Según las edades de los maestros, existe una fuerte presencia de maestros de más de 40 años, y con un caso particular de un docente de 70 años. Encontrar a maestros de esta edad conlleva analizar el tiempo que llevan como trabajadores educativos, el tipo de formación que recibieron, así como las modalidades de ingreso al SEN. ¿Cómo reaccionaron estos maestros frente a la implementación de la reforma educativa? ¿Realmente el factor principal del rechazo a las modalidades de evaluación fue la cuestión laboral?

Cabe mencionar que el cuestionario semiestructurado resultó ser el más acorde para obtener la información requerida para continuar con el segundo eje de la investigación: condición actual del docente, definida en ese entonces por la evaluación docente. Este instrumento fue elaborado con base a un análisis de los conceptos de los dos autores base de la investigación, así mismo, sirvieron de base para el diseño y análisis de la entrevista a profundidad, tal y como se muestra en el cuadro 1.

Cuadro 1
Categorías de interpretación y análisis

N.	Categorías Zygmunt	Categorías Michel Foucault Bauman
1		HISTORIA DEL PRESENTE
2	Inconsistencia de las relaciones sociales	GENEALOGÍA
3	Modernidad líquida	PROBLEMATIZACIONES/LA HISTORIA DEL PRESENTE
4	Angustia existencial	
5	Mares de incertidumbre	HISTORIA E HISTORIOGRAFÍA
6	Estratificación social	
7	Cualidad de la fluidez	
8	Liquidez en el mundo laboral	
9	Transmutación	

Nota: El cuadro muestra las categorías de análisis que fueron seleccionadas de la obra de los dos autores que son clave para la investigación. Cada una de las categorías tuvo una función muy importante para el diseño del instrumento que fue el cuestionario,

así como en el diseño de la entrevista a profundidad; en el caso de las categorías de Michel Foucault, sus categorías definieron el primer eje de la investigación.

De acuerdo con la información que se solicitó y los datos analizados se encontró que existen tres factores que indican la nueva condición que viven los maestros en este proceso de transformación y construcción de un nuevo sujeto:

- Resistencia al cambio
- Las características sólidas de los docentes de más de 40 años que dan respuesta a los conflictos en sus procesos de evaluación
- La mezcla de dos tipos de maestros en la generación de una estratificación social

El cambio generacional que experimenta el sistema educativo ha sido factor determinante en definir qué tipo de personas tienen que transformarse y hacer frente a los cambios significativos de las nuevas condiciones de vida. Esta es una categoría de análisis que refiere a una característica de la modernidad líquida, es decir, actualmente en los espacios laborales existe un nuevo orden del personal que está ingresando al mundo laboral.

El gremio de maestros es un espacio adecuado para analizarlo desde el cambio generacional, exponiendo sus características que atrajeron la atención de un cambio de sociedad a otra. Para que el gremio se solidificara le tomó mucho tiempo y espacio, en la sociedad líquida moderna el tiempo pierde su valor, condición adecuada para transformarlo hacia la dominación.

El sometimiento de este gran grupo de maestros es elemento básico para comenzar con el reemplazamiento de sujetos que ya no aseguran un crecimiento en el mundo laboral. La Reforma Educativa es el momento presente de la sociedad: la racionalización de gas-

tos, la remodelación o los reajustes (Bauman y Mazzeo, 2017) que tuvieron origen en el diseño de políticas educativas economicistas.

Retomemos algunos datos específicos de los maestros, sus edades, se encontraron dos maestros de 25 años de edad; un maestro de 27 años, sus rangos de edades sirvieron como primer acercamiento a los maestros noveles. En este mismo tenor, dos maestros de 50 años y solo uno con 70 años. La dispersión de edad nos remite a la situación de los maestros jóvenes que, a pesar de ingresar con una modalidad distinta al grupo de 40, 50 y 70 años, se convencieron de ejercer la profesión docente, sin embargo, los tiempos transcurrieron y ahora un título universitario expedido de las normales rurales y/o urbanas no garantiza la entrada al sistema.

¿Los jóvenes llegan a dimensionar la transición de una fase social a otra? Con lo analizado y observado durante el levantamiento de información, deducimos que no, lo identifican como que han normalizado estos procesos, en palabras de Bauman, se han adaptado al permanente proceso de evaluación. Por otro lado, los maestros veteranos siguen con estos rasgos de movilizarse —aquí me refiero a los maestros de la escuela vespertina, cuya plantilla solo es conformada por un docente que realizó la evaluación de ingreso—, la evidencia es el rechazo para ingresar al proceso de transmutación (evaluación al docente).

Los maestros jóvenes tienen un futuro que ha definido la fase social, estar en una constante búsqueda de empleo que implica afrontar un desempleo de larga duración o aceptar y adaptarse a las condiciones de un empleo inestable por debajo de sus aspiraciones (Bauman y Mazzeo, 2013). Si realmente es así el panorama de la juventud, entonces la evaluación al docente embona para preparar y acercarlos a este nuevo contexto, las plazas que aseguraban la permanencia en el SPD fueron reemplazadas por los llamados contratos, cuya vigencia es definida por los resultados de la evaluación.

Estos cambios en los maestros —no solo los maestros de Morelos— significan que recaen con mayor peso para los maestros que “no son flexibles ni lo suficientemente rápidos para adaptarse a los estándares emergentes; se encontrarán mal equipados para afrontar los nuevos retos y mal equipados para soportar las nuevas presiones” (Bauman y Mazzeo, 2017, p. 54).

Los cambios generacionales representan vivir momentos traumáticos —en un sentido metafórico—, pues implican una ruptura de un proceso continuo y la entrada —como se expuso anteriormente— a un proceso de reajustes. En este caso, para los maestros pudo haberse concebido como un momento doloroso, pues su trabajo fue forjado también por una ruptura generacional y territorial que se asumieron como logros personales y seguramente esta nueva realidad difícilmente llegó a contemplarse.

Ante el nuevo escenario creado por la forma audaz e imprevista en que entró la Reforma Educativa, se puede describir un sistema educativo que requiere un nuevo modelo de individuo, y es aquí, entre esta transición, donde se ubica a los profesores noveles; un modelo temporal y breve que implique una vaporización de los proyectos de vida de los maestros.

Los años de servicio que han acumulado los maestros tienen relación con la categoría duración. En el pasado este adjetivo era adjudicado a un objeto que tenía un enorme valor y por consiguiente era irrefutablemente eterno, para cada acción este principio era la base, mientras que ahora en la modernidad líquida la duración no cumple ningún papel (Bauman, 2003).

El maestro, entre más años de servicio tenía, lograba cimentar sus bases profesionales y de conocimiento desde su formación profesional; las escuelas normales y las pedagógicas nacionales formaban sujetos con capacidades que no eran puestas en un frasco con caducidad. En la actualidad, la instantaneidad de formar maestros a través

de programas de universidades ha causado una permanente capacitación del trabajador educativo; la modernidad líquida ha disuelto, denigrado y desvalorizado el valor de la duración.

El caso del maestro que tiene 40 años de servicio, se puede analizar desde el tiempo histórico pasado (categoría de análisis de la arqueología de Michel Foucault); tiempo atrás su cúmulo de años le asignaba un valor especial en el SEN, eran celebrados por su trayectoria laboral; la posición de un maestro con estas características dentro del gremio de maestros era la adjudicación inmediata de poder dentro del sistema, por lo tanto, se dedicaban a protegerlos. Michael Thompson menciona “que el deseo de tener objetos durables hace poderosas a las personas” (citado por Bauman, 2003, p. 134). La creencia de que el poder estaba en los objetos durables fue parte de la modernidad sólida, en esta modernidad líquida las cosas con ligereza permiten ser desechadas para abrir la puerta a cosas transitorias.

Los maestros noveles que realizaron la evaluación de ingreso se insertaron automáticamente a un proceso de permanencia laboral indefinida, pues dentro del sistema se identifican por la modalidad distinta a la asignación directa. En esta misma línea se identificó la desvalorización del conocimiento al colocarlo en un estado de caducidad definida por los plazos que establece cada evaluación.

Mostraron flexibilidad y adaptabilidad al ser partícipes de un concurso bajo estas condiciones, cuando decidan moverse a otro espacio bastará con no continuar su proceso de evaluación o, en su caso, la negación a firmar un contrato. Cabe aclarar que más de la mitad de este grupo de maestros presentaron algún tipo de evaluación al docente, sin embargo, se extraen los casos anteriores de los maestros para recalcar que este es un grupo que se diferencia entre todos, ellos ingresaron vía evaluación y por lo tanto se asevera que ellos aceptaron como tal las próximas evaluaciones que harán durante su “duración” en el SEN.

El proceso evaluativo se puede considerar como un síntoma de carencia cuyo origen es esta fase de la modernidad. Sin embargo, los maestros noveles no lo identifican, ya que se les preguntó el tipo de nombramiento laboral con el que cuentan y el hallazgo fue que maestros veteranos y maestros noveles indicaron que su nombramiento es definitivo; específicamente, 30 maestros de 32 dijeron que su nombramiento es definitivo y únicamente dos maestros señalaron otro tipo de nombramiento.

Los maestros que llevan menos de cinco años de servicio no pertenecen a este grupo de maestros con nombramiento definitivo porque la reforma educativa posicionó en nuevo estatus laboral y social a los docentes que ingresaron por concurso de oposición del año 2013. Sin embargo, ellos no lo pueden observar, esto pudiera ser un síntoma, el desconocimiento de su propia forma y espacio.

El sistema educativo se ha convertido en un envase de capacidad infinita que al mismo tiempo disuelve, denigra y devalúa la duración del grupo de maestros que han creado una larga trayectoria como maestros frente a grupos (Bauman, 2003). El número de años más próximo a 40 años de servicio lo reveló un maestro con 31 años y, según la información general que se recopiló, desde la voz de los directores, tuvieron en su plantilla maestros por cumplir 40 años de servicio y que antes de ser evaluados tomaron la decisión de retirarse, “jubilarse”. Los procesos de jubilación se incrementaron desde 2014, y para muestra, las convocatorias de ingreso que se expidieron con hora cero, debido a la imprecisión de maestros que solicitarían su baja laboral.

Los maestros noveles ahora son los objetos transitorios, y Bauman (2003) explica que estos son los opuestos de los objetos durables; los objetos transitorios están destinados a ser usados —consumidos— y a desaparecer en el transcurso del consumo (Bauman, 2003). ¿Cuántos maestros noveles que concursaron en las primeras convocatorias de 2014 decidieron volver a concursar? ¿Cuántos de

los maestros que resultaron idóneos, pero con una caducidad de sus resultados, volvieron a concursar? A mi parecer, solo aquellos que mostraron flexibilidad y adaptabilidad ingresaron nuevamente al concurso, pero sin la certeza de ingresar, los demás desaparecieron del sistema de ingreso.

Los cambios que están definiendo la fase social generan ambientes de incertidumbre a los que se tienen que adaptar los sujetos. Es inevitable que el sujeto sienta ese vacío constante en el mundo que le rodea, el cual evade por ser un síntoma del cambio, sin notar el resultado de una “época de transición a la disolución y nueva formación” (Wyneken citado por Violeta, 2001, p. 11). El cambio pedagógico es muestra del alcance de la modernidad líquida en la educación, fue a través de ella como cambió el significado de la educación por uno nuevo, basado en el significado del tiempo, cuyo proceso se dio al mezclar la educación y el tiempo, dando como resultado un acto educativo que contiene tiempos diferentes y separados.

Bajo esta línea del cambio en la educación, se retomó la información respecto a la formación de los maestros. Los datos recopilados demuestran que 18 de 32 maestros se formaron en escuelas normales, y 12 se formaron en universidades, entre ellas, la Universidad Pedagógica Nacional (UPN); la presencia de las universidades también nos condujo a identificar a egresados de universidades del ámbito, encontrándose que seis de los 32 maestros se formaron en universidades o normales privadas.

El trabajo del docente está inmerso en un tiempo puntillista, pues las rupturas y discontinuidades son reforzadas a través de la evaluación al docente sin importar el pasado sólido que crearon los maestros, generando que la profesión docente sea objeto de cambios instantáneos. La pertinencia de una formación que permitía consolidarse conforme al paso del tiempo ahora es inconveniente para la “cultura de reinventarse continuamente” (Núñez, 2007).

La formación de los docentes está reflejando el mundo laboral que les espera a consecuencia de una educación sin vínculos sociales, con una presencia dirigida a corto plazo y seccionada. La educación busca amoldarse a la vida actual, al tipo de tiempo que definió la modernidad líquida con la desaparición de un tiempo lineal que guiaba los procesos sociales, pero también el ritmo y organización de la educación en la sociedad.

El ingreso a la Escuela de Tiempo Completo permitió conocer el nuevo contexto en el que se mueve el maestro evaluado, pues los 24 maestros ya habían presentado al menos una evaluación de la RE-13. En un principio se contemplaron cinco maestros para la entrevista a profundidad, de los cuales cuatro pertenecían a la ETC, mientras que el quinto maestro a la Escuela Vespertina, con más de 20 años de servicio y sin ser evaluado. Sin embargo, cuando se les planteó a los cuatro maestros sobre la entrevista a profundidad, se negaron, por lo que se creó un nuevo grupo de dos maestros frente a grupo, pertenecientes a la Escuela Vespertina, y dos maestros directores de dichos planteles.

Los profesores son esos autores a los que se refiere Michel Foucault en la metodología genealógica, autores que tienen una historia que debe ser cuestionada para ponerla en análisis de lo que pudo haber sido y quizás hallar otras posibles maneras de entender su presente. El grupo de maestros para la entrevista a profundidad se conformó por tres maestros que han permanecido en el SEN por más de 25 años y un maestro con casi seis años de servicio. Dos de los cuatro maestros ejercen como profesores frente a grupo; en el caso del Director de Tiempo Completo (DTC), tenía 34 años de ejercer como trabajador educativo, mientras que el Director de Tiempo Vespertino (DTV), 25 años.

Los aportes del tiempo pasado lo generaron los maestros con larga trayectoria laboral, las coincidencias del tiempo se enfocan en la formación profesional como un factor que les otorgó un valor que

los diferenciaba de las demás profesiones; egresar de las normales y el proceso que se caracterizó por arribar de inmediato al campo educativo como estudiantes influyó en una formación basada en la práctica docente, así como el asesoramiento permanente de un docente durante su formación profesional. Al concluir el ciclo de la formación profesional, el asesor expedía un informe descriptivo del proceso formativo de sus estudiantes haciendo énfasis en su desarrollo y evolución frente a grupo, estrategias de enseñanza durante las clases en las que se les dejaba encargado, etc. La evaluación de este asesor trascendía hasta el plano laboral del estudiante, especialmente en el proceso de asignación de plaza.

Los maestros noveles ya no cuentan con este tipo de formación. La DTC egresada de la Escuela Normal Urbana Federal de Cuautla (ENUF) señaló que el tiempo presente de los maestros se ve debilitado por la formación que se observa en sus maestros de nuevo ingreso, basada únicamente en la teoría. Otra desventaja a la que tienen que hacer frente los nuevos maestros es su título universitario, que, en la mayoría de los casos, no es un título de Licenciado en Educación Primaria, sino de una variedad de licenciaturas ajenas a la enseñanza en el aula.

Hace más de 30 años, aproximadamente, la única institución que tenía la facultad de crear y formar maestros de educación primaria eran las normales, y más adelante la UPN, que embonó perfectamente en las necesidades de especialización profesional. Antes, ser docente consistía en prepararse de la siguiente manera:

Cuando ingresabas a la normal nos preparaban con la metodología pedagógica, nuestro seminario se llamaba didáctica práctica docente, nos impartían esa clase para prepararnos. Por ejemplo, iniciabas en agosto, ingresabas. En primer grado ya estabas haciendo práctica frente a grupo, ya te habían dado una preparación, además de los horarios [...] les digo ahora a los jóvenes: nosotros estudiábamos de 7:00 am a 19:00 pm y hoy van a 'mas medio día. ¿Dónde les van a dar

la práctica docente? Antes en la mañana nos daban la clase pedagógica y por la tarde después de las 4 ya tenías talleres, danza, teatro, hacer piñatas, bordado, hoy ya no hay nada eso. Para mí eso es lo que ha dado al traste, ahora solo vienen de observadores, así no se forma el maestro (DTC, 2018).

En coincidencia con lo anterior, el director de la escuela de turno vespertino —quien tiene una plantilla de casi 90 % de maestros no evaluados— describe que este proceso era dividido en dos etapas: observación y ayudantía. La primera consistía en la asignación de un estudiante normalista a una escuela, para observar del docente su trabajo en el aula; después, el estudiante comenzaba a dar algunas horas de ciertas asignaturas para iniciar el proceso de estar frente a grupo y, por último, en el último semestre pasaba a ser titular de un grupo (DTV, 2018).

La ubicación social de las escuelas normales y la influencia que tuvieron en el acompañamiento hacia los docentes es algo que no ha desaparecido de la historia de los maestros. La educación de tiempo lineal se refleja en la coincidencia que mostraron los maestros respecto a historizar su condición como estudiantes; la transmisión de valores y la cultura de los profesionales educativos está intacta en los docentes, y es lo que los protege del proceso de construcción de un nuevo maestro.

La lealtad a las herramientas que adquirieron y todo lo que llevó a ser un maestro que desde su ingreso a la normal conocía lo que implicaría obtener una plaza, generó en ellos un sentido de pertenencia al sistema educativo. Al compilar la información de los maestros, las coincidencias se agruparon dentro del cambio en: la formación profesional, programas de educación para su práctica docente, ingreso al SEN, situación de las normales y las autoridades educativas —incluyendo la influencia del magisterio del estado de Morelos.

Los modos de formación ayudaron a crear un maestro con mayor experiencia, seguridad en su campo laboral, y las formas de ingresar como trabajador educativo se apegaban a la durabilidad de la educación de largo plazo, forjada con los programas formativos de las normales. La modalidad de la asignación directa marcó a los docentes, por ser un proceso que era definido por los estudiantes, autoridades de las normales y las autoridades a nivel estado. El DTV recordó que en la región de Cuautla en el año 1995 se unieron las normales de Morelos —Escuela Normal Rural Gral. Emiliano Zapata de Amilcingo, Morelos, y la ENUFC— para acordar el proceso para la ocupación de las plazas haciendo una lista de sus mejores promedios:

Cuando egresé en el año de 1995 juntaron las dos normales, hicieron una lista de todos los promedios y asignaron las plazas en base a promedio. Los primeros lugares escogían a donde había vacantes... te mostraban el mapa del estado de Morelos en dónde estaban los sectores y las zonas escolares y pues ya decías me voy a esta zona. Solamente te mostraban el estado de Morelos no había otro chance de moverte a otros lugares. Sólo sé de un caso de un maestro que se fue al Estado de México, pero porque tenía muy bajo promedio y ya no le ofrecieron un espacio así que él decidió irse para allá (DTV, 2018).

Según este grupo de maestros, la aparición de la UPN en el estado de Morelos generó un cambio positivo en la condición laboral del docente, pues significó la oportunidad de seguirse preparando y actualizando. Así mismo, ayudó a ubicar y definir los perfiles de los maestros de educación secundaria a través de las especialidades que ofertaban, así lo mencionó la DTC, “se reforzó el perfil con la especialidad, reforzó contenidos y habilidades; y la apertura de la especialidad para dar clases en otros niveles” (2018).

Colocar a los maestros en un tiempo pasado preguntándoles antes, ¿cómo era ser maestro en México? Esta pregunta detonó que en sintonía fueran creando esta genealogía, me refiero al uso del pre-

sente como base para retomar elementos del pasado. A modo de comparación, también llegaron a trastocar la situación de los maestros, las perspectivas que ellos tienen de estos maestros noveles que están influyendo en la consolidación de su futuro.

El tema de la evaluación al docente estuvo presente en la historia de los maestros, pero planteada como un proceso que siempre ha acompañado al maestro. “Evaluados toda la vida hemos sido” (DTC, 2018). Los antecedentes de esta evaluación datan de la aparición de la Reforma Integral de Educación Básica (RIEB):

[...] Las evaluaciones han estado presente en toda la vida del maestro cuando hacíamos el de carrera pasó lo mismo que con las evaluaciones de ahora, no todos se querían evaluar porque no querían que se les tachara de burros. En carrera nos convencieron de participar por el sueldo, todo dependiendo de la categoría, el nivel más alto era el E [...] aquí comenzaron a surgir la venta de claves, yo fui testigo que en un examen encontraron una clave eso nos perjudicó porque los resultados fueron eliminados aun cuando yo salí con buen nivel (DTC, 2018).

La desaparición de la evaluación de carrera magisterial, así como sus procesos, generó en el maestro una actitud de ligereza cuando escucharon rumores sobre la propuesta de la evaluación al docente 2013, ya que los cambios que ellos identificaban eran respecto a los estímulos económicos para acceder a la evaluación. Señalando que aunque se rumoraban cambios no influían en detener las evaluaciones previas. “Igual estamos siendo evaluados” (DTC, 2018).

El planteamiento de la historia del maestro nos conduce a identificar que el maestro no se identificó como profesional educativo cuando finalizó su proceso de formación o, en su caso, con la emisión de un título profesional. Los maestros de esta investigación formaron su identidad desde el ingreso a las instituciones dedicadas a formar docentes. Este bloque —por así decirlo—, que el mismo maestro se detuvo para desglosarlo, es un factor que provoca repensar que la

ruptura que determina la construcción de un nuevo maestro es su formación profesional.

La colocación de la formación profesional en una especie de coyuntura representa para la reforma educativa la herramienta para el diseño de la evaluación al docente y para su referente social un modo de perpetuar la disolución de un maestro con bases sólidas. Esta historia que hicieron los docentes desde su experiencia permitió, más que conocer, comprender el cambio civilizatorio aunado al planteamiento que realiza Bauman (2007) sobre el reemplazo de una identidad por una “multiplicidad de identificaciones” (Núñez, 2007, p. 13).

Las características del maestro de antes, según la maestra veterana (MV) —llamada así por su duración en el SEN, formación y perfil profesional—, se describen en algunos rasgos que identificaban al docente hace 30 años:

- Responsabilidad
- Dedicación
- Entrega
- Tenacidad en la búsqueda de estrategias
- Apego a la escuela
- Confiabilidad

Estos rasgos eran comunes en casi todos los maestros, según la maestra, esto se debe a que los maestros no tenían distractores y se centraban en su trabajo:

No estaba uno estresado, no teníamos distractores o situaciones [...] llegaba uno con gusto con ganas aún con la evaluación de carrera, porque uno decía ya estudié ya esto, ya el otro. Todo era con entusiasmo, lo que hoy en día todo es con miedo. Esa es la gran diferencia, todos los maestros eran felices lo hacían con amor para mejorar en su economía. Los cursos en su sabiduría y en la escuela a echarle ganas ¿sí? (MV, 2018).

Las historias que cada uno de los maestros lograron plasmar a través de las entrevistas generaron un espacio para que reconocieran todo el trayecto que ellos mismos han forjado. Por lo tanto, resulta necesario conocer cómo es que se miran en el presente sin dejar de lado los antecedentes que mencionaron.

El tiempo actual del maestro quedó establecido por el ingreso de los nuevos docentes, a lo cual ellos apelan que no tienen similitudes con los profesores de antes. Hablar de la situación reciente del maestro requirió ubicar al docente únicamente en su presente, pues redundaron en aspectos del pasado —lo cual no fue negativo, sino que, como menciona Foucault, es necesario entender el pasado para comprender el presente—. Con base en este extraño fenómeno y dadas las características de los maestros seleccionados para la genealogía, se puede mencionar esta dificultad para identificarse en un tiempo; tiene que ver con un rasgo que ha generado la modernidad líquida en los sujetos sólidos: la incapacidad para reconocer su forma, estado y ubicación en el espacio.

Resultó interesante la descripción que hizo la MV al ubicarse dos años atrás para referirse al tiempo actual del maestro:

De los 27 años de servicio que llevo, puedo decir que de 25 años atrás fue la época oro del maestro, había compañerismo [...] fue formidable, ya de 2 años para acá ha sido un martirio o un constante maltrato o un constante estar ya sobre el maestro, que no vale nada y uno no sabe ni que la verdad [...] una pedidera de documentos y no se centran en lo que es (MV, 2018).

El maestro que es necesario transmutar es este maestro, que puede ver cómo la RE-13 fue uno de los factores que han generado un nuevo ambiente profesional, que les provoca una sensación de incomodidad, de no pertenecer, y no les permite reconocer el lugar al que han sido movidos mientras llega su proceso de evaluación.

La realidad actual del maestro tiene que ver con un nuevo contexto, pero sobre todo con la adquisición de nuevas características que solo los maestros pueden identificar en otros compañeros. Esta nueva realidad se le acuñó al actuar del gobierno, en un sentido de fastidiar y desvalorizarnos en la sociedad, así se refirió la MV (2018) a lo que actualmente están generando en los maestros: “un maestro con fastidio, hasta los mismos jovencitos que trabajan; miedo, temor” (MV, 2018).

El fastidio al que se refirió la maestra es generado por la evaluación al docente, que provocó en los maestros ubicar su permanencia indefinida cada cuatro años con el nombramiento de la idoneidad. Realizar exámenes permanentemente es una obligatoriedad que condiciona su trayecto laboral.

Esta es la historia presente del maestro o, en palabras de Foucault, el “diagnóstico del presente” al que está inmiscuido el maestro. No existe un principio en su historia del pasado, lo que sí queda claro es que el maestro identifica que hay un cambio, que los obligó a recibir a un nuevo modelo de maestro al que no pueden asemejarse mientras no realicen su proceso de evaluación permanente.

Conclusiones

Los contextos en que los maestros ahora se envuelven reflejan maestros con vínculos livianos entre sus compañeros maestros y la institución, son sumisos, moldeables, instantáneos. Los maestros noveles elegidos para la entrevista a profundidad pertenecientes a la ETC externaron su indisposición para ser entrevistados; una maestra argumentó que su decisión fue por el temor de que en la entrevista se le cuestionaran aspectos de conocimiento profesional y que ella no pudiera contestar. Bastó la decisión de esta maestra, para que los

demás maestros tomaran esta postura, mientras que los maestros veteranos pertenecientes a la escuela vespertina mostraron interés y necesidad por dar a conocer su experiencia sin haber sido evaluados.

El proceso de constitución no termina con eliminar la política educativa, pues al parecer la constitución ya se completó, al movilizar a los maestros en la solicitud de sus condiciones laborales y no por las mencionadas en el desarrollo de la discusión. La investigación busca incentivar a continuar escarbando en los síntomas y percepciones del maestro novel y seguir muy de cerca cómo es que estos dos tipos de maestros se mueven en la esfera del sistema educativo.

Vale la pena recordar al maestro veterano, que en un momento dentro del análisis llamamos maestros sólidos; logró identificar la discontinuidad de la profesión docente acercándose de manera muy general al origen de los primeros pasos del cambio de una sociedad a otra; mientras que el maestro novel, su estatus frente a las nuevas condiciones permite ver la característica líquida por no resistirse o reaccionar de manera sorpresiva a la RE- 2013. ¿Cualquiera puede ser maestro? Sí, cualquiera que no tenga durabilidad, no exija permanencia ni reconocimiento social, que no le importe abandonar una escuela a mitad de ciclo escolar y moverse a otra porque no pasó su evaluación.

¿Es visible el contexto líquido en el contexto de los maestros? Consideramos que sí, que sí es visible, que los rasgos encontrados durante la aplicación del cuestionario se asemejan a los planteamientos de la fase social líquida. Lo que pudimos observar al realizar el trabajo de campo es el terreno en el que se encuentra el maestro; un terreno universal, en él no hay diferencia entre un maestro veterano y un maestro novel, por lo tanto, los maestros constituidos deberán aprender a vivir en él.

Las coincidencias del contexto social moderno con el educativo son similares al planteamiento de Bauman (2017): “el terreno sobre

el que se presumen descansa nuestras perspectivas vitales es, sin lugar a duda, inestable, como lo son nuestros empleos y las empresas que los ofrecen...” (p. 20). El empleo de ser docente es una profesión que está creando proyectos de vida a corto plazo, pues el concepto de desarrollo (profesional e individual) no compagina con el proceso de la evaluación al docente. La profesión docente está fragmentada. ¿En qué han convertido estos elementos líquidos al maestro? ¿Cómo influyen en su labor en el aula?

Referencias

- Aguilar Villanueva, L. (2010). *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*, México, Fundación Friedrich Naumann para la Libertad.
- Arnaut, A. (1998). *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887- 1994*, México, SEP .
- Barba, Á. A. y F. M. Montoya (2008). “El análisis estratégico. Una perspectiva interpretativa”, *Ide@s CONCYTEG*, 3(41), pp. 1158-1175.
- Bauman, Z. (2003). *Modernidad líquida*, Argentina, Fondo de Cultura Económica.
- (2005). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, Gedisa.
- Bauman, Z. y R. Mazzeo (2017). *Sobre la educación en un mundo líquido. Conversaciones con Ricardo Mazzeo*, España, Paidós.
- Bernstein, B. B. (1980). “On the Classification and Framing of Education Knowledge”, en M. Young, *Knowledge and Control*, pp. 47-69, Londres, Routledge.
- Borghí, R. F. (2018). *Que educação é pública? A atuação do setor privado no processo de construção curricular*, Brasil, ANPAE.
- Braslavsky, C. y G. Cosse (2006). “Las actuales Reformas Educativas en América Latina: Cuatro Actores, Tres Lógicas y Ocho tensiones”, *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, pp. 1-26.

- Canales, C. M. (2006). *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- Carvalho, J. S. (2008). "O declínio do sentido público da educação", *RBEF*, 89(223), pp. 411-424.
- Chong, M. M. y C. R. Castañeda (2013). "Sistema educativo en México: El modelo de competencias, de la industria a la educación", *Sincronía. Revista de Filosofía y Letras*, XVII(63), pp. 1-6.
- Crozier, M. y E. Friedberg (1977a). "El actor y el sistema", en *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*, pp. 35-105, México, Alianza.
- (1977b). Introducción y capítulos 1, 2, 3, 7, 8 y 9, en *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*, pp. 1-250, México, Alianza.
- De Sousa- Santos, B. (2000). "La hora de l@s invisibles", en I. León, *Sumak Kawsay / Buen Vivir y cambios civilizatorios*, pp. 13-26, Ecuador, FEDAEPS.
- DOF (2013). *Ley General de Educación*. Obtenido de: *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_ref26_11sep13.pdf.
- (2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. Obtenido de: *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013. Consultado: septiembre, 2016.
- (20 de mayo de 2013). *Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de: *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/.../PND_2013-2018.pdf.
- Esteve, J. (2010). "Identidad y desafíos de la condición docente", en E. Tenfi, *El oficio docente. Vocación trabajo y profesión en el siglo XXI*, pp. 19-67, México, Siglo XXI.
- Foucault, M. (2002). *La arqueología del saber*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Friedberg, E. (1993). "Las cuatro dimensiones de la acción organizada", *Gestión y Política Pública*, II(2), pp. 283-313.
- Frigotto, G. (1993). *A produtividade da escola improdutiva. Um (re) exame das relações entre educação e estrutura econômico-social capitalista*, vol. 4ª ed., São Paulo, Cortez.

- Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos (2012). *Ley Orgánica de la Administración Pública del estado de Morelos*, Cuernavaca, Consejería Jurídica del estado de Morelos.
- (2014). *Acuerdo por el que se establecen las Bases y Lineamientos para la reestructura de la Administración Pública Estatal*, Cuernavaca, Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del estado de Morelos.
- Gonzales, R.; Rivera, L. y M. Guerra (2016). *Anatomía de la reforma educativa*, México, UPN.
- González Villareal, R. (2009). “La irrupción. Condiciones de emergencia del Movimiento Magisterial de Bases”, *El Cotidiano*, 154, pp. 75-84.
- Kuenzer, A. (1997). *Ensino de 2º grau: O trabalho como princípio educativo*, Brasil, São Paulo, Cortez.
- Losada, R. y A. Casas (2008). *Enfoques para el análisis político. Historia, epistemología de la ciencia política*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.
- Martínez Vilchis, J. (2005). “Nueva Gerencia Pública: Análisis comparativo de la administración estatal de México”, *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, 12(39), pp. 13-49.
- Olivier, G. (2016). “De lo político en la educación a la irrupción en los movimientos sociales”, en G. Olivier, *Educación, política y movimientos sociales*, pp. 19-49, Ciudad de México, UAM Azcapotzalco.
- Ruiz Olabuénaga, J. I. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa. Serie Ciencias Sociales*, vol. 15, España, Universidad de Deusto, Departamento de Publicaciones.
- Sacristán, J. G. (2000). *O Currículo: uma reflexão sobre a prática*, Brasil, Porto Alegre, ArtMed.
- Sahui, M. J. (2009). “Aplicación del modelo de análisis estratégico de Michel Crozier y Erhard Friedberg a una organización de educación superior (OES)”, en *Administración Contemporánea. Revista de Investigación*, 1(10), pp. 1-17.
- Salinas-Pérez, V. E.; Andrade-Vega, M.; Sánchez-García, R. y F. J. Velasco-Arellanes (2013). “Análisis de los conocimientos y opiniones de profesores sobre la reforma integral educativa de la educación básica”, *Revista*

- Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(1), pp. 92-103.
- Sámano, A. M. (2013). *El paro magisterial del 2008 en Morelos por el rechazo hacia la ACE y su impacto en la calidad de la educación primaria*, tesis de maestría, Morelos, Cuernavaca, Universidad Latina Campus Cuernavaca, División de Posgrado.
- Saviani, D. (2000). *Escola e democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política*, Brasil, Campinas, Autores Associados.
- Schultz, T. W. (1967). *O Valor Econômico da Educação*, Rio de Janeiro, Zahar Editores.
- SEP (2013). *Lineamientos para la Organización y el Funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares*. Disponible en: http://www.hgo.sep.gob.mx/pdf/docinteres/primera_sesion_consejos_tecnicos_escolares.pdf.
- Tenti, E. (2008). "Sociología de la profesionalización docente", en *Profesionalizar a los profesores sin formación inicial: puntos de referencia para actuar*. Disponible en: <https://www.ciep.fr/sources/conferences/cd-2008-professionnaliser-les-enseignants-sans-formation-initiale/es/docs/conferences/tenti.pdf>.
- Uvalle Berrones, R. (2014). "Gobernanza, transparencia, buen gobierno y gestión pública: facetas del poder contemporáneo", en R. Moreno Espinosa, *Administración pública y gobernanza en la segunda década del siglo XXI*, pp. 57-78, México: UAEM-IAPEM.
- Vaillant, D. (2007). "La identidad docente", en *I Congreso Internacional "Nuevas Tendencias en la Formación Permanente del Profesorado*, España, Barcelona, Grupo de Trabajo Sobre Desarrollo Profesional Docente En América Latina GTDPREAL.

10

POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA EDUCACIÓN DE LAS PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS: EL CASO DE LOS CEDEX EN CUERNAVACA, MORELOS

MARÍA DEL PILAR SÁNCHEZ ASCENCIO¹

ANSELMO TORRES ARIZMENDI²

Introducción

Este estudio tiene como propósito compartir parte de los resultados del diagnóstico que se llevó a cabo en los Centros de Educación Extraescolar del Instituto de Educación Básica de Morelos (CEDEX-IEBEM). En dichos resultados mostramos una de las diversas maneras que tiene el Estado educador de no reconocer su compromiso con un grupo social que además de ser vulnerable económica y socialmente, es segregado en el campo educativo. En este sentido es importante aclarar que si bien estamos ciertos en que la relevancia de un diag-

1 Profesora de Tiempo completo de la Universidad Pedagógica Nacional-Morelos. Actualmente se desempeña como Coordinadora General del Comité Coordinador de la Red-EPJA a nivel nacional. Correo electrónico: pilars25@hotmail.com.

2 Actualmente es Coordinador de Investigación del Comité Norte de Cooperación con la UNESCO. A.C. y Profesor Titular “C” Dictaminado de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad 171 de Morelos. Correo electrónico: dranselmot@gmail.com.

nóstico radica en la intervención,³ los resultados y análisis de estos permiten, por otro lado, hacer un llamamiento al Estado educador sobre responsabilidades a asumir en materia de Políticas Públicas con la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas (EPJA).

De estos resultados mostramos algunos de los rasgos de las y los estudiantes en términos sociales y económicos, así como los motivos que los llevaron a retomar su educación básica dado el impacto que estos tienen en su vida. En cuanto a las y los docentes trabajamos, sobre todo, los datos que tuvieron que ver con el desarrollo de sus habilidades en relación con la recodificación del *curriculum* para impulsar tanto los procesos educativos de las y los estudiantes, como el interés de que estos concluyan su escolarización para que mejoren sus condiciones de vida, pero desde una visión amplia; es decir, que esto no se limita a las condiciones materiales.

La investigación se hizo en colaboración con las y los estudiantes de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Cuernavaca, Morelos, del programa de Licenciatura en Intervención Educativa en la línea de especialidad de Educación de Personas Jóvenes y Adultos (LIE-EPJA); y se llevó a cabo en tres de los diez Centros de Educación Extra-Escolar del Instituto de Educación Básica del estado de Morelos (CEDEX-IEBEM). Estos están ubicados en la ciudad de Cuernavaca, en las colonias Lomas de la Selva, Buenavista y Centro.

Para la realización de este estudio se usaron dos enfoques de investigación: cuantitativo y cualitativo, de manera la que metodología aplicada fue mixta. Los informantes principales fueron estudian-

3 Tenemos como propósito llevar a cabo en agosto de 2020 en tres de los Centros de Educación Extra-Escolar del Instituto de Educación Básica del estado de Morelos (CEDEX-IEBEM); y que consistirá en trabajar lo curricular desde diversas áreas de acción que se concretan en los ámbitos donde las personas jóvenes y adultas se desenvuelven cotidianamente, prestando atención a las singularidades de: sexo, edad, ubicación geográfica, procedencia social y contextos de los que se desprenden necesidades e intereses de formación.

tes y docentes de los CEDEX Gustavo Arévalo Vera, Natalia Galván López y Benjamín Munuzuri Agua. Los instrumentos de recolección de datos fueron tres: cuestionarios, entrevistas y grupo de enfoque. El método de análisis fue el de contrastación de Glasser y Strauss (1967). Las unidades de análisis fueron el párrafo y las expresiones vertidas en estos. El diseño de categorías y subcategorías se elaboró bajo el criterio temático de que diera respuesta a las preguntas de investigación. Dentro de las consideraciones éticas se obtuvieron los permisos de acceso al campo por parte de la autoridad educativa, así como consentimientos firmados de todos los informantes.

Y por último, en conclusiones, comentamos los aportes que esta investigación hizo a nuestra profesión, ya que no solo nos reubicó sobre el complejo campo de la EPJA, a partir de que tomó rostro con las y los educandos y sus educadores encuestados y entrevistados, sino y sobre todo porque nos permitió conocer el compromiso, profesionalismo y sensibilidad por parte del personal de los CEDEX con las personas jóvenes y adultas, elemento decisivo para que estos continúen y concluyan su escolarización. El compromiso continúa, y la demanda desde nuestras instituciones, aunque discreta, no cesa, pues estamos convencidos de que el trabajo interinstitucional o bien intersectorial nos fortalece para promover una calidad de vida a partir de lo definido por Sen (2002), y que tiene que ver con el disfrute de una persona en relación con su libertad para poder elegir entre las diversas opciones una vida plena, a la que por cierto está el Estado comprometido a dar.

Desarrollo

En México, la EPJA ha desempeñado un papel determinante en su historia educativa: Escuelas Rudimentarias, Misiones Culturales, Cen-

tros de Educación Básica para Adultos (CEBAS), Instituto Nacional Educación de Adultos (INEA), Centros de Educación Extraescolar (CEDEX), entre otros. Las diversas acciones de cada una respondieron a las corrientes de pensamiento imperantes de cada época, aunque siempre vinculadas a la búsqueda de la superación de la pobreza y la mejora de la calidad de vida de la población en condición de exclusión (Vázquez, 1994). No obstante, y a pesar de la existencia de estos espacios, la ausencia de compromisos concretos continúa en las agendas políticas.

La Educación Básica para las Personas Jóvenes y Adultas está orientada a la población de 15 años y más, y es una opción educativa en el sistema educativo nacional, dado que está orientada a suplir el acceso a la educación básica escolarizada de sectores de la población que no lo hicieron en la infancia; sin embargo, los índices de eficiencia muestran bajos resultados. De acuerdo con Hernández (2007), el Estado mexicano, con el conocimiento de esta situación, intenta ampliar los márgenes de la acción educativa, al proponer que esta rebase la educación académica o escolarizada y focalice sus objetivos en torno al abatimiento de la pobreza y la elevación de la calidad de vida, en el entendido de que con ello habrá una repercusión social (p. 22).

A nivel internacional, desde hace décadas, los debates sobre las políticas públicas de EPJA acontecen en América Latina en ciclos de diagnósticos, propuestas y evaluaciones. Dichos debates reiteran, por un lado, su relevancia estratégica para el desarrollo sociocultural, económico y político de los países de la región y, por otro lado, la persistente posición marginal que el tema ocupa en la agenda de políticas educativas, a pesar de que se ha dicho es un derecho humano.

Cuando se analizan informes nacionales e internacionales preparados para eventos como la Conferencia Internacional de Educa-

ción de Adultos (CONFINTEA),⁴ vemos que los consensos, acuerdos y recomendaciones en favor de la educación de jóvenes y adultas y del aprendizaje a lo largo de la vida no han logrado materializarse en las políticas educativas, y traducirse en prioridades y recursos, sobre todo en los países latinoamericanos. Por ejemplo, en las CONFINTEA V (1997, Hamburgo, Alemania) y VI (2009, Belém, Brasil), el tema que se trató fue Aprendizaje a lo Largo de toda la Vida, y se destacó la importancia de concebir los contenidos y los procesos con sentido para los educandos, además de que se amplió el espectro de temas en los que debía incidir la educación como desafío en el siglo XXI. Entre los temas analizados que constituyen las recomendaciones más importantes de la V Conferencia mostramos los que consideramos más relevantes:

- Fortalecer la educación de las personas adultas y la democracia como desafío del siglo XXI.
- Mejorar las condiciones y la calidad de la educación de jóvenes y personas adultas.
- Garantizar el derecho universal a la alfabetización y la enseñanza básica.
- Promover la igualdad y equidad en las relaciones entre hombres y mujeres.
- Articular los procesos educativos con el cambiante mundo del trabajo.
- Promover una educación que procure el cuidado del medio ambiente, la salud y la población.

4 Esta conferencia intergubernamental es liderada por la UNESCO para el diálogo y la evaluación de política sobre el aprendizaje y la educación de adultos, la cual está precedida por Conferencias Regionales Preparatorias que se realizan en los cinco continentes.

- Fomentar y promover mediante la educación de las personas jóvenes y adultas, la cultura y el uso crítico de los medios de comunicación y nuevas tecnologías de la información.

Con base en lo anterior y apoyándonos en Campero (2017), es fundamental partir de una visión amplia de la EPJA que es acorde con los planteamientos de las V y VI Conferencias Internacionales de Educación de Adultos (UNESCO, 1997 y 2009), así como con la Recomendación de Aprendizaje y Educación de Adultos (UNESCO, 2015), en la que se incluyen diversas áreas de acción que se concretan en los ámbitos donde las personas jóvenes y adultas se desenvuelven cotidianamente, prestando particular atención a las singularidades de los y las participantes por razones de sexo, edad, ubicación geográfica, ocupación o pertenencia a un grupo social, entre otros; y, de sus rasgos y contextos se desprenden necesidades e intereses de formación. En México, todas estas experiencias han sido emprendidas por diversos actores; movimientos y organizaciones sociales; organismos de la sociedad civil y sindicatos, instituciones privadas y públicas con múltiples intencionalidades y destinadas a diferentes sujetos (pp. 2-3).

Bajo esta perspectiva de la EPJA, como elemento permanente de la política de desarrollo social, cultural económica y educativa, en las tres CONFINTEA (París, 1985; Hamburgo, 1997 y Belém, 2009), se profundiza acerca de la ampliación y complejidad del concepto de la EPJA en la perspectiva de educación y aprendizaje a lo largo de la vida.

Además de esta visión ampliada de lo que entendemos por la EPJA, también es importante destacar y reiterar de la VI Conferencia, el concepto de Aprendizaje a lo Largo de toda la Vida (ALV) dado que es lo que permite hacer sujetos de derecho a los jóvenes y adultos con su historia de vida. Al respecto, Carlos Vargas Tamez (2014) señala:

[...] la educación es muy importante, pero que lo más importante es lo que se hace con esa educación, es decir, los aprendizajes a través de la educación y a través de otras vías no formales [...], la meta final de cualquier proceso formal y no formal, son los resultados del aprendizaje; esa es una dinámica que empieza a marcar lo que entendemos como ALV, y creo yo que es un buen puente entre la tradición de la educación como concepto que engloba a una tradición pedagógica que busca la mejora del crecimiento humano, a una tradición diferente que empieza a buscar resultados específicos (pp. 5-6).

Consideramos también pertinente, con la intención de entender y explicar este campo educativo que es amplio y complejo, tomar la Teoría de las Capacidades, desarrollada por Sen y Nussbaum (2002). Estos autores hablan de las libertades y las capacidades, y de cómo las personas pueden ampliarlas a través de la acción educativa, lo que les permite ser más libres y poder tomar las riendas de sus vidas.

Desde la teoría de las capacidades de dichos autores, se hace una crítica a filosofías y teorías económicas y sociales (como el materialismo o el utilitarismo); el desarrollo se mira como un proceso de expansión de las libertades de que disfrutaban los individuos y de ampliación de sus capacidades y oportunidades. Las libertades políticas y la vigencia de los derechos humanos son condiciones para lograr el desarrollo.

En este enfoque, las capacidades no son meras habilidades, sino que se trata de logros del ser y el hacer, de “capacidades para funcionar”, es decir, de lo que se va eligiendo, construyendo o alcanzando, a lo largo de la vida, a partir de una serie de recursos de diversa índole, personales y del entorno, que configuran las posibilidades de cada persona para ser o actuar. Las libertades son capacidades, así como también lo son otros factores que incluyen las características personales o individuales y los arreglos sociales. Preguntarse por el desarrollo social es preguntarse por la capacidad de conducir la propia vida, lo cual requiere una serie de satisfactores (condiciones

materiales, afectivas, políticas y simbólicas; conocimientos, libertades, estructuras sociales justas y equitativas) que delinearán las alternativas entre las que cada persona podrá elegir “para llevar una determinada clase de vida” (Nussbaum y Sen, 2002, p. 18) (Añorve, Campero, Maceira, Sánchez y Valenzuela, 2010).

A esta perspectiva, continuando con Tamez (2014), que apoyándose en el enfoque de derechos de Tomasevski enmarca el ALV, en el que habla de las cuatro “A”: a) a la disponibilidad; b) al acceso, c) a la aceptabilidad y a la adaptabilidad de la educación y del aprendizaje; y d) a los contextos, circunstancias e intereses de las personas que se educan (pp. 13-14).

En este proceso, el papel del Estado es decisivo en la creación de un entorno que favorezca dicho proceso. Existen necesidades y capacidades mínimas que habrán de cubrirse como una responsabilidad pública (Sen, 2004a), por tanto, tal responsabilidad queda en manos del Estado, que debe diseñar y aplicar políticas sociales que se conviertan en ejes del desarrollo y del bienestar.

Como establece Sen (2002),

el juicio sobre la calidad de vida y la evaluación de la libertad tiene que hacerse simultáneamente de manera integrada y, en particular, que la calidad de vida de que disfruta una persona no es sólo cuestión de lo que logre sino también de cuáles son las opciones entre las que esa persona tuvo la oportunidad de elegir (p. 59).

Asimismo se establece que las relaciones entre los géneros (y etnias y grupos sociales), “y la forma en que estas estructuras promueven o dificultan otros aspectos de la actividad humana” son parte de las capacidades (Nussbaum y Sen, 2003, p. 16), y objeto de los procesos de desarrollo. Por ejemplo, se reconoce que los bajos niveles de desarrollo económico afectan de manera diferenciada a hombres y a mujeres, y que las políticas de desarrollo no son neutrales en cuanto al género (Añorve, Campero, Maceira, Sánchez y Valenzuela, 2010).

Como se puede apreciar, es importante que el Estado educador abandone la visión compensatoria y reduccionista que tiene sobre la EPJA, pues esto ha dado pie, entre otras cosas, a los escasos presupuestos asignados a las instituciones que atienden a la población en situación de extraedad joven y adulta y a la precaria capacitación de educadores y educadoras. Es incuestionable, a partir de lo anterior, que tome acciones concretas el Estado en materia de Políticas Públicas, dada la vidente incidencia de la EPJA en los diversos problemas nacionales.

Desde estos enfoques vemos entonces que la EPJA es un campo amplio que va más allá de la enseñanza y aprendizaje de la lectura y escritura, y que en términos de Freire (1977), lo importante en la alfabetización de jóvenes y adultos no es el aprendizaje de la lectura y de la escritura, del cual resulta una lectura de textos carente de comprensión crítica del contexto social (p. 45). Siguiendo la idea del autor y su experiencia en Guinea-Bissau, destaca:

[...] uno de los aspectos básicos del sistema de educación que allí se constituye es el llamado que se viene haciendo a los educandos para que, al lado de su indispensable formación científica y concomitante a ella, desarrollen la solidaridad, la responsabilidad social y ciudadana [...] creadora de las transformaciones sociales y políticas (p. 66).

A pesar de estos señalamientos, en cuanto a la formación de las y los educadores de EPJA, tanto en lo general como en lo particular, en las políticas públicas de México no es una prioridad ni una ni otra, lo que ha traído como consecuencia, además de inestabilidad laboral y casi nulas posibilidades de desarrollo profesional, que la educación que imparten se limite a habilidades prácticas o conocimiento experimental.

Al respecto, Hernández (2014) señala que poco se ha avanzado en la realización de acciones de formación a las y los educadores por parte del Estado, para que den contenido a la noción ampliada de

EPJA a las y los formadores y por tanto dejen de identificar la educación de adultos con el sentido y la acción compensatoria, y por otro, que articulen las condiciones diversas de edad, generación, género, etnia, etc., sin sujetarlos a los condicionamientos que actualmente rigen a los sistemas escolarizados, como las cohortes por edad (p. 16). Como es el caso de los CEDEX y que veremos a continuación.

En los CEDEX son sujetos de atención aquellos que tienen 15 años cumplidos o más y que no hayan iniciado la educación primaria o secundaria, o bien, los aspirantes de educación primaria que tengan menos de 15 años y que pueden inscribirse al Programa 10-14 o a la modalidad escolarizada. Durante la década de los noventa, como resultado de la descentralización, dejaron de ser coordinados a nivel nacional, para dar paso a acciones diversas y acordes a cada entidad federativa. En el año 2007, en la Reunión Nacional Diagnóstica sobre la atención educativa a estudiantes en situación desfase entre su edad y la edad escolar, asistieron representantes de 19 entidades que estaban llevando a cabo acciones para abatir la extraedad, entre estas estuvo Morelos. En esta reunión, además de compartir cada uno de los estados sus experiencias, se llegó a la conclusión de que era importante contar con un modelo educativo integral que respondiera a las características de la población en situación de extraedad para lograr los propósitos educativos, revertir su condición de rezago y evitar de nueva cuenta, en su caso, el abandono escolar (INEGI-CONAPO, 2010).

La situación de extraedad escolar puede considerarse en términos institucionales como un desfase entre la edad cronológica y la edad escolar; es decir, que la edad cronológica está por encima o por debajo de la edad escolar de acuerdo con lo que el propio sistema educativo establece como “deseable”. Lo que significa que la población atendida por los CEDEX será aquella que lleva a cabo su escolaridad cuando la edad cronológica se sitúa por encima o por debajo de la edad escolar.

Los CEDEX en el estado de Morelos cuentan con una población estudiantil de entre 280 a 360, considerando que la población de dicha institución es fluctuante, ya que hay centros que llegan a tener menos de 20 alumnos repartidos en los diferentes niveles. Si bien pudiéramos pensar que esta baja de matrícula responde a que ya ha sido atendida dicha población, sin embargo, las cifras oficiales demuestran lo contrario: la encuesta intercensal de 2015 del Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) en Morelos, de una población total de 1,903,811 habitantes, el 31.4 % estaba sin instrucción escolar y/o no habían concluido la educación básica terminada y el índice de analfabetismo estaba en el 5 %.

En la página oficial del IEBEM se encuentran los CEDEX, y señala que el propósito de dichos centros es ofrecer Educación Básica de calidad, para jóvenes y adultos, en una modalidad semi-escolarizada, a través de un modelo educativo propio, flexible y pertinente, que considera los conocimientos adquiridos por el alumno en el transcurso de su vida y que les permite desarrollar competencias y habilidades para la vida y para el trabajo.

Actualmente no hay un diagnóstico estatal sobre la población escolar de extraedad que nos permita conocer tanto las causas o factores por la que salió del sistema regular, de su reinserción a la educación básica en los CEDEX, el impacto de estos en sus vidas, como tampoco se conocen las circunstancias en las que las y los maestros llevan a cabo su práctica docente con las personas jóvenes y adultas. Aspectos que consideramos dan a pie a demandas y garantías, por ejemplo, que la EPJA sea reconocida ampliamente, en políticas públicas.

Metodología

Este estudio requirió una metodología mixta: cuantitativa y cualitativa. En lo referente a la cuantitativa, Rodríguez Peñuelas (2010, p. 32) indica que la metodología cuantitativa tiene como enfoque principal las circunstancias de fenómenos de tipo social y no muestra interés por las intersubjetividades de los individuos que participan en esos fenómenos. En este enfoque se utilizan los cuestionarios como instrumentos principales que producen números, los cuales deben ser analizados estadísticamente de manera que se verifiquen las relaciones entre diferentes variables establecidas inicialmente en un planteamiento de investigación. Esto se manifiesta mediante expresiones de resultados sustentadas con tablas estadísticas, gráficas y un análisis numérico.

En cuanto a lo cualitativo, partimos del paradigma que “produce datos descriptivos: las propias palabras de las personas, habladas o escritas y la conducta observable” (Taylor y Bogdan, 1987). Se consideró que este paradigma sería el adecuado, dado que los objetivos de la investigación plantean las perspectivas de actores principales de los CEDEX con respecto a fenómenos específicos como el impacto de sus estudios en sus vidas y las circunstancias en que se desarrolla la práctica docente.

Método de investigación: Investigación-acción. Este método permite al investigador estar en plena inmersión en un contexto analizando una problemática social o socioeducativa en conjunto con un grupo de personas que confluyen en ese contexto. Es decir, normalmente el investigador es una persona ajena a la comunidad y que es insertado ya sea por invitación de la comunidad o bien de manera institucional, y su rol recae en una acción de gestión y de organización del conocimiento a través de promoción de diálogos comunitarios internos para detectar los problemas prioritarios que

están causando serias controversias y no permiten que el grupo pueda fluir hacia procesos metacognitivos para resolver sus problemas. El proceso de investigación-acción considera tres momentos esenciales: a) diagnóstico: en él se logran identificar los factores que están generando los problemas en la comunidad; b) intervención: en este momento el grupo se organiza para desarrollar acciones que permitan resolver el o los problemas establecidos; y c) evaluación: en este último momento se analiza y se valora si se lograron los resultados planteados durante la acción planeada. Es desde esta base metodológica que se obtuvieron los resultados que hoy mostramos, y en la que nos apoyamos para trabajar la intervención.

A continuación presentamos el trabajo de campo en los CEDEX:

Campo/Contexto (región)

Para la realización de este estudio el campo estuvo compuesto por las tres sedes de los CEDEX en Cuernavaca, Morelos:

- CEDEX Gustavo Arévalo Vera
- CEDEX Natalia Galván López
- CEDEX Benjamín Munuzuri Agua

Duración del estudio

Este estudio se llevó a cabo durante 18 meses. Se tuvieron dos momentos de recolección de datos. Estos momentos estuvieron relacionados con los dos objetivos de esta investigación. El primer momento se desarrolló en el periodo de febrero a junio de 2018 y en este periodo se analizaron los impactos de los estudios en la vida de los estudiantes de CEDEX. El campo correspondiente a este primer

momento se llevó a cabo en el CEDEX ubicado en la colonia Buena-vista de Cuernavaca, Morelos.

El segundo momento de recolección de datos se realizó en el segundo semestre de 2018 y el campo se llevó a cabo en el plantel ubicado en la Colonia Lomas de la Selva. En este CEDEX se concentraron los docentes de los tres CEDEX de Cuernavaca y la recolección de datos se conformó por la aplicación de un cuestionario y un grupo focal a los docentes de los tres planteles de la capital morelense.

Características específicas de los participantes

Los participantes de este estudio estuvieron conformados por dos categorías principales: estudiantes y profesores. Las características específicas de los estudiantes que participaron fueron:

1. Ser estudiante activo del CEDEX-
2. Estar presente en la aplicación de los instrumentos.
3. Ser voluntarios participantes.

Participaron un total de 24 estudiantes.

Respecto a los docentes participantes, respondieron a los siguientes criterios de inclusión:

1. Ser docente frente a grupo de cualquiera de los tres CEDEX's de Cuernavaca.
2. Tener disponibilidad de participar en la aplicación de lo grupo de enfoque y del cuestionario.
3. Participar voluntariamente en la aplicación de los instrumentos de recolección de datos para los docentes.

Participaron un total de 19 docentes.

Instrumentos de recolección de datos

Los instrumentos de recolección de datos de este estudio fueron tres:

- Entrevistas semi-estructuradas: se aplicaron a un total de 16 estudiantes. Las entrevistas se realizaron durante los tiempos de clase en el CEDEX Gustavo Arévalo Vera. Es decir, mientras estaban en clase a los estudiantes se les pedía de manera voluntaria que participaran en la entrevista, y quienes accedieron salían de su sesión y eran entrevistados en las mismas instalaciones.
- Cuestionarios: se diseñaron dos cuestionarios para igual tipo de participantes: estudiantes y docentes. Participaron 24 estudiantes que contestaron los cuestionarios. La aplicación de este instrumento se realizó a la par de las entrevistas con los mismos participantes. El segundo cuestionario fue diseñado para los docentes y se aplicó al mismo tiempo antes de la realización del grupo de enfoque. Se aplicaron 19 cuestionarios a igual número de docentes.
- Grupo de enfoque: el grupo de enfoque con los docentes se aplicó el mismo día que se aplicaron los cuestionarios. El diseño del grupo de enfoque estuvo basado en las mismas dimensiones del cuestionario. Para la aplicación del instrumento se solicitó a la supervisión de los CEDEX que se concentraran en un plantel todos los docentes de los tres CEDEX de Cuernavaca. Asistieron 19 docentes. El plantel seleccionado fue el CEDEX de la Colonia de La Selva de Cuernavaca.

Consideraciones éticas

Todas las contribuciones de los participantes estuvieron bajo la protección de datos personales. Para este cometido se procedió de la manera siguiente:

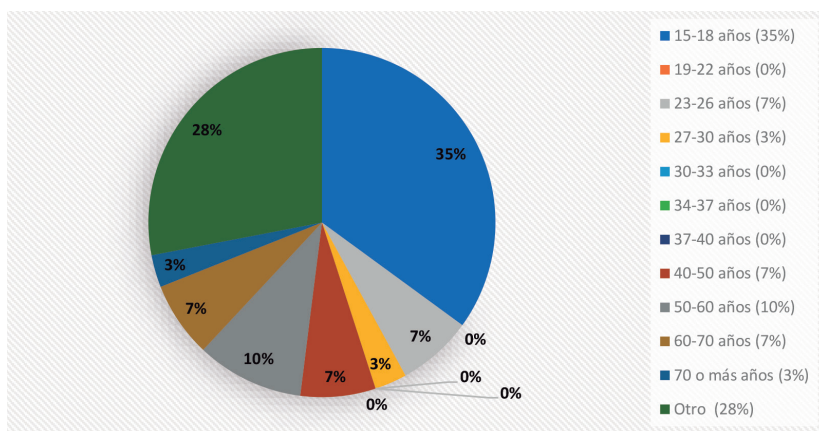
1. Todos los cuestionarios fueron contestados de manera anónima.
2. De igual manera, los datos de los participantes en las entrevistas y los grupos de enfoque se mantuvieron en confidencialidad.
3. Se firmaron cartas de consentimiento por parte de todos los participantes del estudio.

Interpretación de resultados

Para el desarrollo de esta interpretación se utilizó el método de contrastación de Glasser & Strauss (1967). Los siguientes resultados son producto de la aplicación tanto de los cuestionarios como de las entrevistas a estudiantes en activo de los CEDEX.

Estudiantes

Gráfica 1
Edad de los estudiantes del CEDEX



En la siguiente interpretación mostramos una correlación de los diversos grupos etarios entre aquellas y aquellos que sí trabajaban y los que no trabajaban. De los cuestionarios se obtuvo que el 62 % de las y los educandos trabajan y el 38 % no trabaja. Del 28 % de las

y los educandos que está entre los diez y 14 años de edad sí trabaja el 13 %; es decir, que el 15 % no labora. De los que están entre los 15 y 30 años de edad, que es el 45 %, sí trabaja el 38 % y el 7 % está sin empleo. Del grupo etario que está entre los 31 y 40 años no existía estudiantado hasta ese momento. Del siguiente grupo, de los 41 años a 50 años de edad, que representa el 7 %, todos tienen un trabajo; y finalmente está el grupo que va de los 51 años a 70 y más, que es del 20 %, y del que trabaja solo el 4 %; es decir, que el 16 % no labora.

En cuanto a las horas promedio que trabajan, el 87 % está entre las 6 y 12 horas al día; el 13 % restante de la población no contestó.

En los siguientes testimonios se muestra parte de los trabajos en los que se desempeñan así como el número de horas:

“... sí, en casa como niñera...” (participante 8).

“... ayudo a un comerciante y llevo doce años trabajando ahí, y desde niño...” (participante 5).

“... no, trabajaba antes...” (participante 12).

“... trabajo ocho horas...” (participante 2).

“... depende, cinco, seis horas...” (participante 13).

“... seis horas...” (participante 4).

“... Son seis horas...” (participante 1).

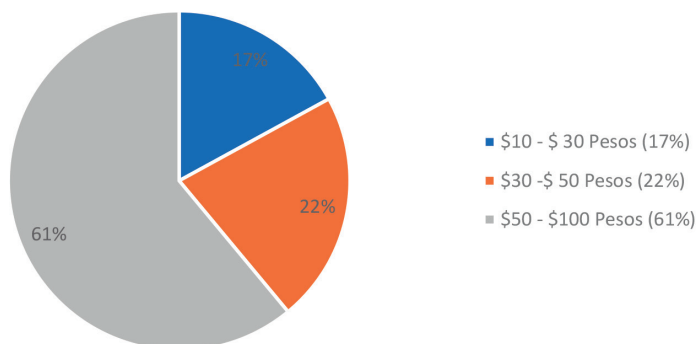
Además de los trabajos mencionados, también se emplean como ayudantes de maestros de obra, trabajadoras domésticas y obreros, entre otros de orden no formal. Por otro lado, podemos pensar que con este número de horas trabajadas y por el tipo de trabajo, las con-

diciones en las que llegan al CEDEX no son las más óptimas para el aprendizaje.

En cuanto a los gastos de las y los estudiantes, contestaron en los cuestionarios lo siguiente:

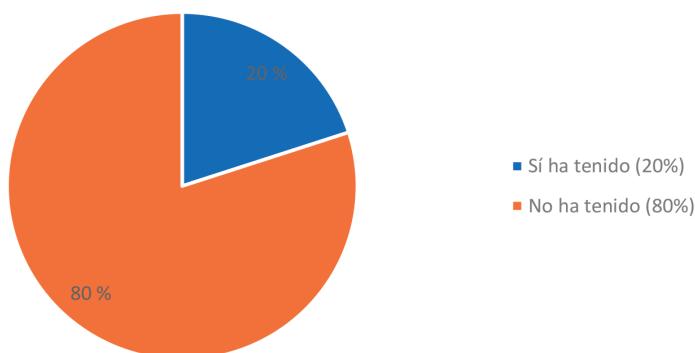
Gráfica 2

Gastos al día por estudiante para asistir al CEDEX



Gráfica 3

Dificultades económicas para asistir al CEDEX



“...en el dinero no pero en el CEDEX sí porque me cuesta trabajo alivianarme y estar al cien...” (participante 6).

“...gasto 20 pesos, las rutas cobran mucho...” (participante 10).

“...el transporte público cobra 6.5 pesos y ya por dos pues son mínimo 13 pesos...” (participante 5).

“...Entre 16 y 20 pesos...” (participante 2)

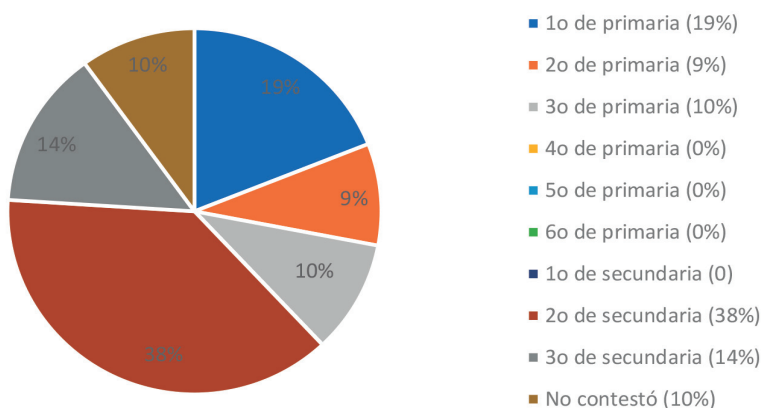
“...me voy y me vengo caminando pues no tengo dinero para los pasajes...”
(participante 7).

Como se muestra en las gráficas 2 y 3, así como en los testimonios, el 3 % de los estudiantes gasta de 50 a 100 pesos en sus pasajes; el 4 % de 30 a 50 pesos, y por último, el 11 % de 10 a 30 pesos. Estos últimos son los que viven cerca del centro, y algunos de ellos dijeron que preferían irse caminando para no gastar. Es en este sentido en que se dan las inasistencias, por motivos de dinero, o bien no lo tienen o sencillamente porque lo tienen que destinar a otras necesidades.

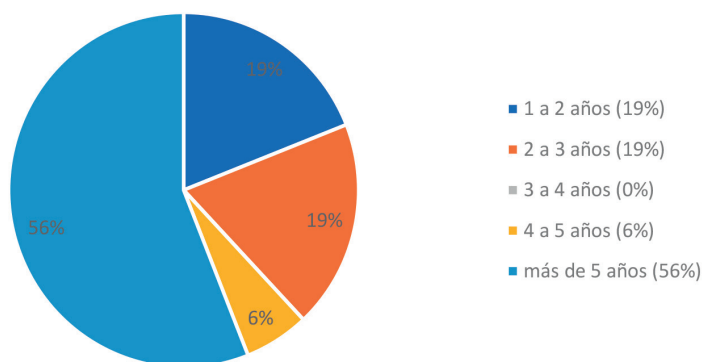
Algo interesante a señalar, es que si bien el 80 % de los entrevistados dijo no tener problema para solventar sus pasajes, es porque son adolescentes; es decir, que reciben apoyo de sus familiares.

Gráfica 4

Último grado de estudios antes de ingresar al CEDEX



Gráfica 5
Tiempo que dejaron de estudiar



“...mis papás me sacaron de la escuela cuando iba en tercero de primaria...”
(participante 8).

“... me tuve que salir en segundo de secundaria...” (participante 1).

“... estaba en tercero justamente cuando yo estaba aprendiendo sílabas en tercero de primaria...” (participante 3).

“... fue hace poco pues tuve problemas de calificaciones...” (participante 14).

“... ya hace más de 15 años que me salí...” (participante 6).

De acuerdo con los resultados obtenidos en los cuestionarios y entrevistas, se vio que los estudiantes del CEDEX dejaron truncados sus estudios de educación básica, con mayor incidencia en segundo y tercer grado de primaria, lo cual representa el 19 % y 14 % respectivamente de la población de los alumnos jóvenes y adultos del CEDEX. También se puede apreciar que el 56 % de la población dejaron la escuela hace cinco años o más, un 19 % de los entrevistados comentaron que dejaron de estudiar durante uno a dos años, de igual manera, la población nos comenta que un 19 % han dejado de estu-

diar durante el tiempo de dos a tres años y un 6 % han abandonado sus estudios durante cuatro a cinco años (gráficas 4 y 5).

Esta descripción se hace con la intención de clarificar el problema y las particularidades de los sujetos que asisten a centros para la EPJA. La experiencia escolar que tienen es de frustración, y por lo tanto merece esta población se le dé educación de calidad no solo para que puedan concluir su escolaridad, sino y sobre todo, puedan empoderarse en términos de su autoestima y reposicionarse socialmente.

En los cuestionarios y entrevistas un 95 % de los estudiantes coincidió en estar satisfecho con el trato que recibían por parte de sus maestros y un 5 % contestó que no estaba satisfecho. Este 95 % de satisfacción tuvo que ver, de acuerdo con entrevistas, con la accesibilidad que sus maestros mostraban cuando llegaban tarde o bien no entendían algo de la clase. Asimismo, y en relación con la satisfacción, el 100 % contestó que consideraba que en CEDEX tenía flexibilidad en sus horarios, dado que le permiten la entrada a la hora que lleguen, así como también los reciben aun cuando se hayan ausentado una o dos semanas.

Al respecto hay que pensar lo que significan estas ausencias en términos de un aprendizaje efectivo; y apoyándonos en la perspectiva de la EPJA, este problema apunta hacia la capacitación en y para el trabajo, así como a los derechos. Estos sujetos merecen conocer tanto sus derechos como ampliar sus posibilidades en materia de capacitación del trabajo desde lo educativo, sin embargo, y de a los tiempos, todo apunta a que no puedan incorporar otros conocimientos.

“... sí, porque trabajo en las mañanas...” (participante 5).

“... sí, es horario es muy bueno... flexible...” (participante 7).

“...yo me siento bien aquí...” (participante 1).

“... pues bien, me explican bien...” (participante 14).

“... bien, excepto uno que bueno más que nada siento yo que no nos tiene paciencia...” (participante 16).

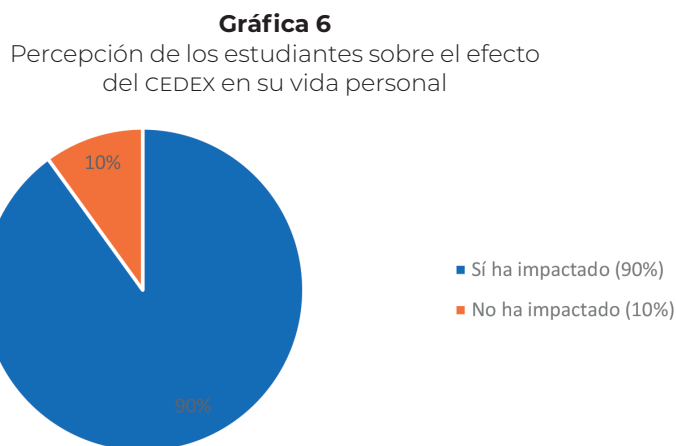
“... ¡no! o sea, no por eso sino porque no quiero que me enseñen cosas más difíciles o sea también sería padre ¿no? pero así me quedo estoy bien...” (participante 14).

“... buena onda, te animan desde que entras, te dicen: sigue progresando, adelante...” (participante 2).

“... sí, claro, muy satisfecho (participante 11).

No obstante lo anterior, es un hecho que el CEDEX ha desempeñado un papel clave en las vidas de las y los estudiantes que asisten y concluyen su escolarización.

Sobre este tema se obtuvieron los siguientes resultados:



“... sí que ya me siento más segura” (participante 2).

“... sí, y lo pongo en práctica...” (participante 7).

“... estudiando aquí estoy terminando algo que no pude en mi niñez y esto me hace feliz...” (participante 10).

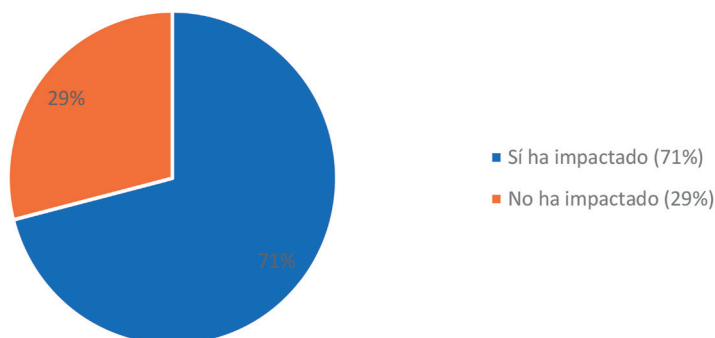
“...me gustaría estudiar para abogada y poder cumplir mi sueño [...] por eso regresé a la escuela y es un buen comienzo...” (participante 15).

Tanto en cuestionarios como testimonios, advierten los efectos que ha tenido su asistencia al CEDEX. El 90 % contestó que sí les ha traído beneficios en su vida personal, como también dijo a lo largo de las entrevistas que su motivación es llegar a tener un documento que diga que han concluido su educación primaria o secundaria, según el caso. Asimismo expresaron que esta conclusión les daría la oportunidad de continuar sus estudios, incluso llegar a realizar estudios universitarios. En cuanto al 10 % restante, además de decir que su asistencia a CEDEX no les traía ningún beneficio a sus vidas, dijo que solo asistían porque estaban claros de que era una manera de mejorar sus posibilidades laborales. Sin embargo, mientras esa conclusión llega, muchos de estos se ven impelidos a interrumpir sus estudios, por cuestiones tanto de trabajo como familiares, lo que los lleva a la frustración y devalúo. De acuerdo con lo expresado por ellas y ellos, sienten y piensan, que la conclusión de sus estudios es solo una aspiración, lo que genera la renuncia antes de que se presenten imponderables.

Sobre los aportes del CEDEX en su vida laboral contestaron lo siguiente:

Gráfica 7

Percepción de los estudiantes del efecto del CEDEX en su vida laboral



“... sí, claro que sí, ahora en mi trabajo ya puedo entender bien y se hacer las cuentas y he podido ganar un poco más en mi trabajo...” (participante 11)

“... sin duda, hoy entiendo mejor lo que me piden en mi empleo y puedo opinar mejor y hacer mejor mis actividades...” (participante 16)

“... solicité un empleo y no me lo dieron pues pedían tener la secundaria, vine aquí a CEDEX y la reinicié y me dieron el trabajo pero debo entregarles el certificado cuando la termine...” (participante 9)

Los estudiantes expresaron en los cuestionarios que el 71 % han visto una mejora al aplicar los conocimientos que obtienen en el CEDEX en el ámbito laboral, un estudiante más mencionó que estar realizando sus estudios en el CEDEX le permitió tener el empleo pues le pedían tener estudios de mínimos de secundaria. Sin duda, uno de los fines de la educación más importante es preparar a la población para el mundo del trabajo y de esta manera contribuir a que los individuos logren, entre otras cosas, la movilidad social a través de aprender a hacer y a emprender.

Estas apreciaciones de aceptación y de rechazo, por parte de las y los educandos de CEDEX, no es resultado de una apreciación, sino de la marginación que esta población padece, no solo por parte de la sociedad, sino y sobre todo por parte del Estado educador a través del poco o nulo compromiso con este programa educativo. Esto lo veremos a continuación en las gráficas y entrevistas a las y los educadores de los CEDEX.

Docentes

En esta segunda parte de la interpretación de resultados, la pregunta generadora fue: ¿Cuáles son las condiciones en las que se desarrolla su práctica docente? Los instrumentos aplicados al grupo de profesores fueron un cuestionario y un grupo de enfoque. En ambos participaron 19 maestros. Las categorías originales de esta parte del análisis fueron adaptadas a la estructura de este capítulo.

En cuanto a los años de servicio, la frecuencia se presenta entre ocho y 15 años (72 %); un 67 % tiene estudios de Normal Superior; un 11 % otras licenciaturas; y solo un 17 % ha estudiado un postgrado. Como se puede apreciar, la planta docente que está desempeñándose en CEDEX es joven, y con estudios universitarios y, en su mayoría, con un tiempo medio en su trayectoria como docentes.

De esta información nos parece importante destacar tanto su formación como los años de experiencia, dado que es lo que de alguna manera ha garantizado la formación a sus educandos (lo que, por cierto, estos comentaron en las entrevistas), pero lo más importante es que en este caso y a diferencia de otras instituciones que atienden a esta población, no son resultado de voluntariado.

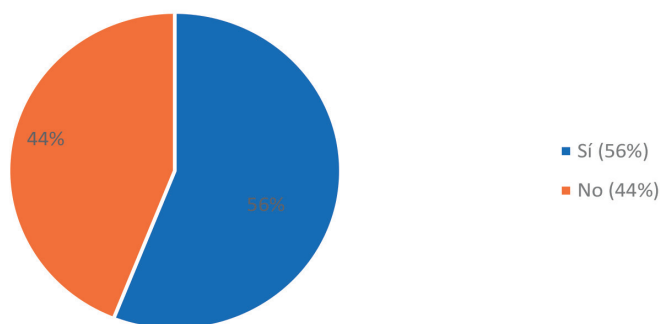
No obstante, y en cuanto a las condiciones laborales, hay que resaltar que el 50 % de los docentes expresaron tener ingresos derivados de su trabajo en CEDEX de entre 2,000 y 3,000 pesos mensuales;

el 28 % tiene ingresos entre \$ 4,000 y \$ 5,000 y un 22 % percibe más de \$ 5,000 cada mes. Casi las tres cuartas partes consideran que la cantidad que percibe por su desempeño no responde al trabajo que desempeñan día a día. Con relación a lo expuesto, el 56 % de los docentes indicaron que una manera de complementar su salario era con otro empleo, pero el 55 % no quiso decir cuál era su otro trabajo; el resto indicó opciones que van desde empleo en otras escuelas públicas y/o privadas.

En este mismo sentido, sobre las condiciones en las que laboran, mostramos a continuación sus carencias y cómo las resuelven.

Gráfica 8

Percepción de los docentes sobre los libros de textos para personas jóvenes y adultos



“... no tenemos libros especiales para estudiantes de CEDEX... usamos otros que hay en la dirección y que tienen temas que pueden ayudar. Hacen falta libros para este programa...” (docente 16).

“... hay unos libros viejos que usábamos antes y que ahora aún usamos, pero están desactualizados...” (docente 4).

“... no, no hay libros específicos para nuestros estudiantes...” (docente 7).

Sin embargo, en los cuestionarios contestó un 56 % de los docentes que sí contaba con bibliografía especializada, mientras que el 44 %

restante comentó lo contrario. Sabemos que generalmente en los cuestionarios las respuestas pueden ser casi en automático, sobre este supuesto se preguntó, lo mismo, pero la supervisora y la directora de uno de los planteles no solo contestaron que no contaban con material especializado para trabajar con jóvenes y adultos, sino que además nos mostraron sus libros, y cabe aclarar que estos, además de ser para básica regular, estaban en mal estado.

Sobre las condiciones del inmueble, en cuestionarios el 89 % de las y los docentes contestó que sí y el 11 % contestó que no. En las entrevistas opinaron lo siguiente:

“... sí están en buen estado, bueno a veces no hay agua en los baños, o se tapan, pero bueno no es siempre...” (docente 7).

“... sí lo están, pero el hecho de que estemos en un tercer turno hace que recibamos las instalaciones muy sucias...” (docente 3).

“... aunque todo está bien, pero el hecho que seamos del tercer turno hace que la escuela no esté muy bien. Antes de nosotros están los del matutino y los del vespertino, pero el hecho es que cuando llegamos las instalaciones están muy sucias” (docente 16).

“...los de la mañana nos han cerrado los baños y tenemos que usar los otros, los de los alumnos, pero tenemos que pagar a una persona para que los limpie...” (docente 9).

Si bien la mayor parte de los docentes afirmaron que las instalaciones están en buen estado, también hubo un 11 % que indicó lo contrario. Durante las estancias del grupo de investigación al CEDEX de Buena Vista, se pudo constatar que las instalaciones estaban en buenas condiciones, sin embargo, los sanitarios del plantel presentan problemas como fugas de agua en los lavamanos y en retretes, y en otros momentos falta de agua y por lo tanto de aseo. Respecto al mobiliario

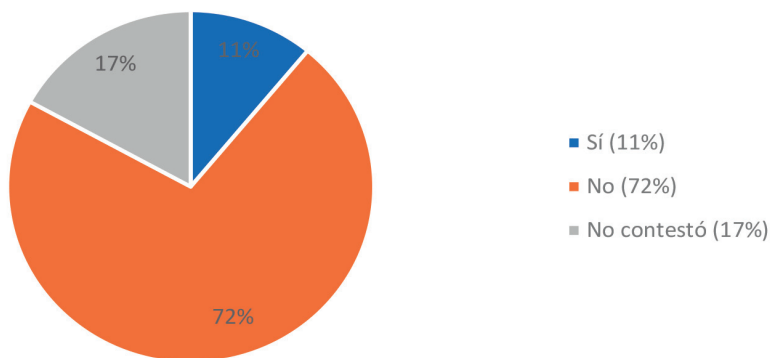
de los salones de clase (butacas, mesas, sillas, escritorios, pizarrón), se pudo apreciar que estaban en condiciones funcionales, es decir, no son de reciente adquisición, pero su estado permite que se usen sin problemas.

Durante las conversaciones con los directivos y docentes, expresaron que los CEDEX 's funcionan en un tercer turno y que el personal de los turnos matutinos y vespertino, es decir, sus colegas, no estaban de acuerdo en compartir las instalaciones, argumentando que los alumnos de sistema CEDEX eran “desordenados” y “sucios”, que los deberían de cambiar de la ciudad y pasar a los municipios. Tanto la supervisora, las directoras y las y los docentes dijeron que no se sentían aceptados por sus propios compañeros, que no eran tratados como parte del sistema educativo; y que esto inevitablemente era transmitido a las y los educandos.

Por último, se habló sobre su capacitación.

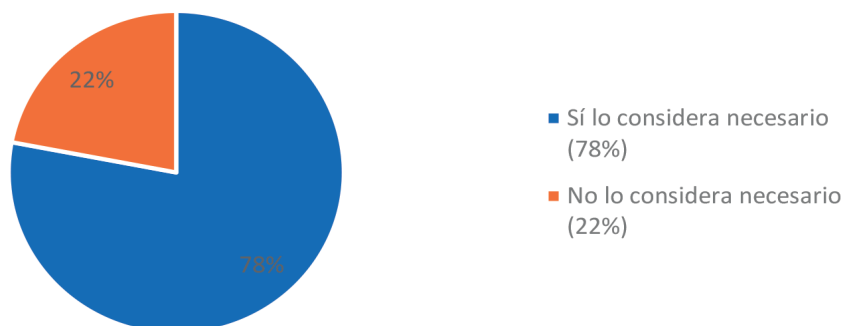
Gráfica 9

Percepción de los docentes sobre su capacitación en EPJA



Gráfica 10

Percepción de los docentes sobre la necesidad de ser capacitados en EPJA



“...sí, creo que necesitamos saber más cómo se trabaja con esta población...”
(docente 5).

“...en la normal no me enseñaron a trabajar con estudiantes con estas características...” (docente 10).

“...no es fácil enseñarles... tienen intereses muy diferentes... sí me gustaría saber más al respecto...” (docente 3).

El 79 % de los docentes expresó la falta de capacitación y/o actualización sobre temas específicos en educación para jóvenes y adultos. Expresaron en testimonios que ha habido varios momentos en que se enfrentan a la falta de información de cómo aprende esta población y de que estar capacitado en esta temática sería conveniente para facilitar y mejorar su práctica docente.

Conclusiones

Este reporte de investigación que tuvo como objetivos: conocer el impacto de CEDEX en las personas jóvenes y adultas en su vida

personal, laboral y social y recoger desde las perspectivas de las y los maestros su práctica docente con las personas jóvenes y adultas, resultó de vital importancia para nuestra propia formación pues no solo nos reubicó sobre el problema de la EPJA, sino además nos permitió conocer los “nuevos” sujetos que deben ser atendidos por este campo educativo.

Asimismo se puede apreciar que las y los jóvenes y adultos en situación de extraedad, son sujetos que cuentan con amplios saberes y habilidades como resultado de experiencia de vida; no obstante y lejos de valorar esta experiencia son estigmatizados. Morón (2011) señala al respecto, en cuanto al concepto de extraedad, que si bien este pone de manifiesto una condición de exclusión, al atribuirles a las personas tal condición, quedan fuera de cuestionamiento los diversos componentes tanto del sistema educativo como social y la estructura socio-económica nacional (p. 36). En este mismo sentido, y retomando la idea de Gloria Hernández (2014), es urgente tomar la noción ampliada de EPJA para que deje de identificarse la educación de adultos con la acción compensatoria y remedial.

Esta exclusión tomó rostro tanto con las y los alumnos como con las y los docentes encuestados y entrevistados de CEDEX. Estos nos narraron sus dificultades con el propio sistema: para empezar, con el inmueble que se vive como un préstamo y no como un edificio que también les pertenece; no cuentan con libros de texto de EPJA, se apoyan en los de básica regular; asimismo el ingreso de las y los docentes al sistema no fue con plazas específicas de dicho campo, sino con las sistema regular.

No obstante estas condiciones, la disposición, el profesionalismo, compromiso y sensibilidad por parte del personal docente de dicha institución es lo que ha permitido que las y los jóvenes y adultos continúen estudiando a pesar de las vicisitudes personales y las que les presenta la propia institución. A pesar de esto, lo que se

tuvo en el grupo de enfoque fue que las y los docentes que trabajan están ahí porque les interesa atender a esta población, a pesar de los desafíos que esto representa. Desafío que compartimos, ellos como formadores de jóvenes y adultos, y nosotros con la LIE-EPJA en los diversos ámbitos y áreas de intervención (familiar, social, comunitario, cultural y político).

Con base en esta muestra, deseamos dar cabida a que se reflexione en la importancia y trascendencia de una formación específica en el campo de la EPJA como de un trabajo arduo en materia en y para la diversidad. La autora Gloria Hernández dice sobre la educación de calidad en la EPJA:

- Que esté orientada hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad;
- Que esté dirigida a fortalecer el respeto por los derechos humanos, el pluralismo ideológico, la diversidad, las libertades fundamentales, la justicia y la paz;
- Que ofrezca capacitación a todas las personas para que participen efectivamente en una sociedad democrática y pluralista [...] (Hernández, 2014).

Resaltamos estos parámetros de calidad dado que están centrados en el desarrollo de las personas y en lo social a partir de valores como la paz, tolerancia, justicia, dignidad, diversidad; en fin, en aquellos aspectos que posibilitan una vida digna y sociedades democráticas.

Es necesario hablar de Derechos a la Educación de Calidad. Es necesario se emprendan acciones que tengan que ver con la toma de conciencia, no solo por parte de las autoridades educativas para corregir desigualdades notorias, sino también de las poblaciones vulneradas económica, social y culturalmente, desde lo educativo. Es necesario que trabajemos desde una perspectiva que permita retomar los saberes de todos aquellos sujetos que han trabajado a lo largo de toda su vida.

Es una injusticia social la fragilidad en la que hemos confinado a la EPJA, y con ella a una población que ha puesto en este caso en los CEDEX sus expectativas para lograr una movilidad social. Esta confinación los ha colocado en situaciones de vulnerabilidad. Un ejemplo de ello son los empleos en los que están desempeñándose: temporales, con bajos salarios y sin ningún tipo de prestación, circunstancias que los han obligado abandonar una y otra vez su formación escolar.

Es claro que el regreso a CEDEX por parte de los y las estudiantes, en gran medida ha sido por el estímulo que reciben de las y los educadores, quienes trascienden los espacios escolares y se relacionan con sus sujetos desde sus realidades y necesidades. De ahí la importancia de proveer de material específico a las personas jóvenes y adultas, y en el mismo sentido va la capacitación para los y las educadoras. Esta tiene que llevarse a cabo de manera diferenciada respecto a los docentes encargados de la educación de infantes, y si bien tanto la educación infantil como la de las personas adultas, para ser significativa, debe partir de las necesidades e intereses de quienes aprenden, en el caso de las poblaciones de la EPJA, las necesidades son más variadas y, en muchos casos, apremiantes.

Por ejemplo, en los grupos de personas jóvenes o adultas las mujeres padecen violencia en su familia o entorno inmediato. Su experiencia cotidiana, su subjetividad, sus intereses y su disposición para aprender y para estar en el grupo educativo podrán verse afectadas de muchas maneras, por lo que habría que ubicar esa situación y abordarla en términos del proceso pedagógico (ver Maceira, 2009; Romans y Villadot, 1998, pp. 77-129).

Otra área es de Capacitación en y para el trabajo, en la que educación y trabajo constituyen dos derechos primordiales de la persona que en el marco del Aprendizaje a lo Largo de toda la Vida, consensado en la CONFINTEA V, deben entenderse bajo la noción de integridad (Pieck, 2010), pues es una de las actividades más

ligadas a la vida adulta y de los jóvenes. Por esta razón, es un componente primordial de la EPJA. Un programa de Formación para el Trabajo dirigido a los grupos de jóvenes y adultos debe integrar en su programa curricular la atención a necesidades de recreación, alfabetización, acreditación de educación básica, problemas de salud, integración familiar, etcétera.

En este sentido, y con base en los resultados de esta investigación, consideramos de vital importancia que se conciba la EPJA desde esta visión amplia, lo que implica considerar la integralidad de la vida de las personas jóvenes y adultas, lo que significa trabajar la capacitación en y para el trabajo, pero de manera integral; promoción social, cultural, equidad de género, interculturalidad, derechos humanos y educación ciudadana y democrática para analizar el presente y futuro de la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas en nuestro país.

En este sentido la propuesta es, y apoyándonos en la idea de Valdés y Flores Crespo (2013), formar “redes políticas” (p. 62), dado que da cabida a la multiplicidad de actores que intervienen en la EPJA, y con ello hacer alianzas entre las diversas instituciones que atienden a esta población como las de educación superior, la academia, la sociedad civil, con una articulación intersectorial orientada a favorecer el desarrollo de las personas; es decir, intervenir de manera coordinada entre las instituciones con acciones destinadas, total o parcialmente, para llevar a cabo un “pacto” con el Estado y con ello dar respuesta a demandas y necesidades; que en este caso es: la modificación a la Ley General de Educación actual para impulsar la educación con personas jóvenes y adultas desde los enfoques de derechos y de educación a lo largo de la vida.

Referencias

- Aguilar Camín, H.; Guevara Niebla, G.; Latapí, P. y R. Cordera Campos (2012). “El estado de la educación”, en G. Guevara Niebla (coord.), *La catástrofe silenciosa*, pp. 13-27, México, Fondo de Cultura Económica.
- Añorve, G.; Campero Cuenca, C.; Maceira Ochoa, L.; Sánchez Ascencio, P. y M. Valenzuela (2010). *Diseño de la Especialización en Proyectos de Educación de Personas Jóvenes y Adultas para el Desarrollo Social*, documento, México, Universidad Pedagógica Nacional.
- Bauman, Z. (2008). *Los retos de la educación en la modernidad líquida*, España, Gedisa.
- (2016). *Vida de consumo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Bolaños Martínez, R. (2014). “Orígenes de la educación pública en México”, en F. Solana, R. Cardiel Reyes y R. Bolaños Martínez (coords.), *Historia de la educación pública en México (1876 – 1976)*, pp. 11-40, México, Fondo de Cultura Económica.
- Campero Cuenca, C. (2017). *Hacia una Perspectiva Integral de la Educación de las Personas Jóvenes y Adultas*, México, Universidad Pedagógica Nacional Red de Educación de Personas Jóvenes y Adultas.
- DGEP-SEP (2010). *Panorama Educativo de México. Estadísticas continuas del formato 911* (inicio del ciclo escolar 2009/2010), México, DGEP-SEP.
- Educación, P. d. (21 de 5 de 2018). ¿Qué son los CEDEX?, Disponible en: <http://portaldeeducacion.com.mx/articulos/centros-de-educacion-extraescolar-cedex.htm>.
- Freire, P. (1977). *Cartas a Guinea-Bissau. Apuntes de una experiencia pedagógica en Proceso*, México, Siglo XXI.
- Glaser, B. & A. Strauss (1967). *The Discovery of Grounded Theory*, Chicago, Aldine Press.
- Guevara Niebla, G.; Muñoz Izquierdo, C.; Arizmendi, R. y A. Romo (2012). “El estado de la educación”, en G. Guevara Niebla (coord.), *La catástrofe silenciosa*, pp. 29-95, México, Fondo de Cultura Económica.

- Gil Antón, M. (2013). La reforma educativa. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=jH6lzKYGgNY>.
- Hernández, Gloria (2014). “Políticas en EPJA en América Latina y el aprendizaje a lo largo de la vida”, *Revista Decisio*, 39, pp. 12-18.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019). Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/sistemas/panorama2015/web/Contenido.aspx#Morelos17000>.
- Kumar Sen, A. (2004), “Capital humano y capacidad humana”, en *Cuadernos de Economía*, XVII, 17(29), pp. 67-72.
- Larroyo, F. (1976). *Historia comparada de la educación en México*, México, Editorial Porrúa.
- Maceira Ochoa, L. (2009) “Relecturas de la educación de personas y adultas desde la perspectiva de género”, conferencia presentada en la reunión de la región centro-sur de la Red-EPJA, México, Pachuca, UPN.
- Mélich, J. C. (1994). *Del extraño al cómplice. La educación en la vida cotidiana*, Barcelona, Anthropos.
- Nussbaum, M. y A. Sen (1998). “Introducción”, en M. Nussbaum y A. Sen (comps.), *La calidad de vida*, pp. 54-83, México, The United Nations University-Fondo de Cultura.
- Ornelas, C. (2013). *Educación, colonización y rebeldía. La herencia del pacto Calderón-Gordillo*, México, Siglo XXI editores.
- Pieck, E. (2009). “Educación de personas jóvenes y adultas, y trabajo. Un campo”, *Revista Decisio*, 23, pp. 3-11.
- Reunión Nacional de Control Escolar XIX (2010). *Criterios Generales para el Ingreso y Acreditación de los Alumnos en situación de Extraedad, a las Escuelas de Educación Primaria*, México, Toluca, Estado de México, SEP. Disponible en: www.controrescolar.sep.gob.mx.
- Rodríguez, Peñuelas M. (2010). *Métodos de investigación: diseño de proyectos y desarrollo de tesis*, México, Culiacán, Sinaloa, Universidad Autónoma de Sinaloa.
- Ruiz Morón, D. y L. Pachano (2011). “La extraedad como factor de segregación y exclusión escolar”, *Revista de Pedagogía*, 78, enero-abril, pp. 33-69.

- Savater, F. (1997). *El valor de educar*, México, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América.
- Schemelkes, S. (1992). *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*, México, Secretaría de Educación Pública.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*, España, Editorial Planeta.
- SEP (2010). *Proyecto para reducir la población en extraedad en educación básica: Extraedad, del problema individual al desafío de política educativa*, México, SEP.
- Taylor, S. J. y R. Bogdan (1987). *Introducción a los métodos cualitativos*, Nueva York, Book Print.
- UNESCO (1960). *Segunda Conferencia Mundial de Educación de Adultos y Declaración de Montreal*, Montreal, UNESCO.
- (1972). *Tercera Conferencia Internacional de Educación de Adultos*, UNESCO, Tokio.
- (1985). *Cuarta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos y Declaración "El derecho de aprender"*, París, UNESCO.
- (1991). *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*, Jomtien, UNESCO.
- (1997a). *Cuadernos de trabajo de la CONFITEA V. Educación de las personas Adultas y los desafíos del siglo XXI*. Disponible en: <http://www.unesco.org/education/uie/confintea/folletos.html>.
- (1997b). *La educación de las personas adultas. La Declaración de Hamburgo. La agenda para el futuro*, CONFITEA V, Hamburgo, UNESCO.
- (2001). "Necesidades básicas de aprendizaje para vivir juntos ante el desafío de la mundialización", documento preparatorio a la 46 Conferencia Internacional de Educación, Ginebra, 5 al 8 de septiembre. Disponible en: <http://www.ibe.unesco.org/International/ICE/46espanol/46docsums.htm>.
- (2003). *La renovación del compromiso con la educación y el aprendizaje de adultos. Informe síntesis sobre el Balance Intermedio*, CONFITEA V, Bangkok, UNESCO.
- (2007). *Educación para Todos: La alfabetización un factor vital. Informe de seguimiento 2006*, París, UNESCO.

- (2008). *Documento Final: Compromiso renovado para el aprendizaje a lo largo de toda la vida. Propuesta de la Región de América Latina y el Caribe*, México. Disponible en: <http://www.alfabetizacion.fundacionsantillana.org/archivos/docs/Conferencia%20regional%20de%20Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%20sobre%20alfabetizaci%C3%B3n%20y.pdf>.
- UNESCO (2009). *Vivir y aprender para un futuro viable: El poder del aprendizaje de adultos. Marco de Acción de Belém*, CONFINTEA VI, Belém do Pará, UNESCO.
- Valdés, R. y otros (2013). *Aportes conceptuales de la educación de personas jóvenes y adultas: hacia la construcción de sentidos comunes en la diversidad. Organización de Estados Iberoamericanos-Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida*. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000224714>.
- Zorrilla Fierro, M. (2013). “Paradoja y compromiso por el cambio educativo en México. Mirar la Educación Básica con otros ojos”, en F. Solana (coord.), *Educación bajo la lupa*, pp. 34-57, México, Siglo XXI Editores.



LOS EFECTOS DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN LAS ORGANIZACIONES: LOS CONSEJOS TÉCNICOS ESCOLARES EN UNA ESCUELA PRIMARIA DEL ESTADO DE MORELOS, MÉXICO

ERIKA COLÍN GÓMEZ¹

JUAN SALVADOR NAMBO DE LOS SANTOS²

SARA NANCY CUELLAR CELAYA³

Introducción

El sistema de educación básica ha sufrido constantes transformaciones debido, en parte, a las disposiciones de los individuos que formulan políticas públicas. En los últimos años, el gobierno federal implementó reformas⁴ orientadas a elevar la calidad de la educación que han afectado a las organizaciones escolares. La implementación de políticas educativas se desarrolló en un ambiente político per-

1 Instituto de Educación Básica del estado de Morelos. Correo electrónico: kerika140@hotmail.com

2 Universidad Pedagógica Nacional/ Centro Universitario CIFE. Correo electrónico: salvadornambo@gmail.com.

3 Universidad Autónoma del estado de Morelos. Correo electrónico: sara.cuellarc@uaem.edu.mx.

4 Específicamente la RIEB (Reforma Integral de la Educación Básica); la ACE (Alianza por la Calidad de la Educación); la reforma a la Ley General de Educación, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y la Ley General del Servicio Profesional Docente; y el Nuevo Modelo Educativo.

meado por la perspectiva de individuos con poder e intereses opuestos, entre fuerzas desiguales y en relaciones de interdependencia.⁵

Existe, en consecuencia, una lucha entre actores con intereses y visión del mundo contrarios a los del grupo en el gobierno y a los implementadores de modelos pedagógicos extranjeros. En este sentido, los encargados de adoptarlos y aplicarlos (la parte operativa), al no encontrar significado en dichos cambios, los reinterpretan o restringen el efecto deseado del modelo.⁶ No obstante, los objetivos para lograr el ideal de calidad no tienen vías definidas para su realización ya que con cada sexenio se cambian las estrategias.

El personal docente, directivo y de supervisión de una organización escolar tienen normas de funcionamiento que se derivan del espacio físico en el que se relacionan y solo adquieren significado dentro de los límites definidos por ellos.⁷ Dichos actores, mediante sus acciones y significados en el ambiente concreto de la organización, hacen efectiva o no la calidad de la educación. Conocer lo que sucede dentro de una organización escolar al momento de la implementación de una política educativa equivale a descubrir el sistema de regulación, o caja negra⁸ de una política educativa de forma concreta.

5 En el supuesto de que los hacedores de políticas públicas crean posible alterar con racionalidad y capacidad instrumental el comportamiento de los actores organizacionales para dirigirlos a objetivos generales; en el que no se considera que los proyectos de reforma son utensilios políticos de actores que desean imponer sus propias reglas y formas, y que comprenden que la reforma será limitada, que tendrán que negociar, modificar, boicotear, entrapar, renovar los procesos de interacción (Arellano, 2010).

6 En este sentido, la política pública en parte es desordenada, caótica, política y sin embargo normativa, que no deja de pasar por el conflicto, porque no hay monopolio de la verdad, ni solución estrictamente técnica (De la Rosa y Contreras, 2013).

7 Los individuos, al pasar gran parte del tiempo en las organizaciones, su vida psíquica, su relaciones —sociales, económicas, culturales, etcétera—, se ven influenciadas, dentro y fuera de los límites difusos de la organización (De la Rosa, 2002, p. 15).

8 La caja negra se refiere al sistema regulador, en el que se intercambian el *input* (insumos) y el *output* (producto) de la política pública, pero respecto de la cual se desconoce su funcionamiento. Es un tipo de esquematización para representar cómo funciona el proceso de análisis de las políticas públicas

Un instrumento a través del cual se volvió factible la Reforma Educativa de 2013 fueron los Consejos Técnicos Escolares (a partir de ahora CTE). El argumento legal se derivó del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 (DOF, 2013), de las reformas al Artículo 3º constitucional, del marco legal de la Ley General de Educación (DOF, 2013) y del Servicio Profesional Docente (DOF, 2013). En el año 2013 se emitieron los Lineamientos para la Organización y el Funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares (SEP, 2013). Dichos consejos, aunque ya existían, se hicieron habituales y se comenzaron a organizar una vez al mes con una ruta de mejora que normalizarían los docentes a través del tiempo.

Los postulados de la Reforma de 2013 establecían que una organización escolar debe garantizar al máximo el logro del aprendizaje de los alumnos, lo cual implicaría asegurar la eficacia del servicio educativo a través de asignar nuevos significados y funciones a los actores encargados de asegurar la calidad educativa (SEP, 2013). Estos nuevos significados y funciones se darían a conocer por primera vez en los Consejos Técnicos Escolares realizados en el ciclo 2013-2014, con la participación de los docentes, directivos y supervisores.

El objetivo del siguiente estudio es ofrecer una explicación en dos direcciones: sobre la capacidad de la escuela para modificar sus estructuras y sobre el logro de la acción organizada a través de los CTE, a partir de las políticas educativas y de las características del sistema en el cual se relacionan estos actores sociales, es decir, los mecanismos de regulación.

El CTE resultó un vínculo efectivo para favorecer la implementación de los cambios que el gobierno requería en su momento, pero

propuesto por David Easton en "The Political System: An Inquiry into the State of Political Science" (Garza, 2001).

esto no significó necesariamente haber alcanzado la calidad de la educación o mejorar los procesos de enseñanza. Actualmente el gobierno avanza en la implementación de modelos pedagógicos y políticas educativas que se dan a conocer y se trabajan en los CTE. El contexto político-educativo en el que nos encontramos con la Nueva Escuela Mexicana forma parte del ambiente de las organizaciones escolares y su importancia radica en que repercute en la acción organizada de los profesores y en los mecanismos de regulación que ellos conforman.

Metodología

Tipo de Estudio

El análisis estratégico es un método de análisis que parte de algunos supuestos sobre el actor: su estrategia es racional e implica el cálculo y la reflexión, un actor es un agente autónomo capaz de manipular, se adapta e inventa en función de las circunstancias y los movimientos de sus agremiados (Crozier y Friedberg, 1977).

La propuesta básica del método de análisis estratégico radica en el razonamiento en torno a dos elementos, el sistema que define la libertad del actor, así como la racionalidad empleada en su acción y el actor que genera y da vida al sistema, por lo que solo él puede cambiar; ambos concretizan un juego (Sahui, 2009) donde la cooperación e interdependencia es producto de la acción organizada entre actores que persiguen sus propios intereses, si no contradictorios por lo menos divergentes (Crozier y Friedberg, 1977).

Esta interdependencia solo se puede entender a partir de las relaciones de poder entre individuos, que se basan fundamentalmente en los siguientes planteamientos:

- a. “Un actor no puede ejercer poder sobre los otros y manipularlos para su provecho más que dejándose manipular a cambio y dejándoles que ejerzan poder sobre él” (Crozier y Friedberg, 1977, p. 87).
- b. “...para poder disponer de una fuente de poder frente a los otros, está tan obligado a satisfacer parcialmente las expectativas de estos con respecto a él que estos se convierten en una restricción para él” (Crozier y Friedberg, 1977, p. 88).
- c. Las “...soluciones, [que surgen con un problema] no son ni neutras ni indiscutibles. [...] puesto que por estructurar el campo de negociación benefician a ciertos actores en detrimento de otros...” (Crozier y Friedberg, 1977, p. 89).

De ahí que las relaciones sean recíprocas y desequilibradas. Bajo los tres principios expuestos, el análisis estratégico consiste en encontrar el sentido profundo, ponerse en el lugar de diferentes actores y reconstruir la lógica de las situaciones en las que se encuentran (Crozier & Friedberg, 1977); esto permite aproximarse a la comprensión de la complejidad organizacional, una heurística que tiene implicaciones en la forma de razonamiento, en las técnicas de investigación y en la acción a partir de los resultados (Friedberg, 1994, en Barba y Montoya, 2008). Sin embargo, en este trabajo se privilegia la forma de razonamiento y la elección de las técnicas de investigación. Los resultados sirven de referencia para elaborar un marco interpretativo y explicativo sobre la acción organizada y los mecanismos de regulación.

Participantes

En el estudio participaron seis maestros, los cuales estaban inscritos en el programa de estímulos de carrera magisterial (CM), tres en el nivel C, uno en el nivel E, que es el más alto del programa, y uno en el A. Solamente uno de ellos no informó sobre el nivel en que se encontraba. Los seis profesores tienen doble plaza, tres de ellos obtuvieron la segunda por medio de examen de oposición y los otros tres la adquirieron antes de la ACE. Los años de servicio en el sistema educativo de los seis profesores oscilan entre 21 y 39 años. De los seis maestros, cinco de ellos tienen perfil académico de normal básica y normal superior, y uno con licenciatura de la Universidad Pedagógica Nacional.

Análisis de la información

Se encontró en la entrevista una importante herramienta para presentar un diálogo flexible y desestructurado al entrevistado (Ruiz Olabuénaga, 2012), en una interacción de preguntas abiertas y relativamente libres orientadas por el proceso de la obtención de la información expresada oralmente y en respuestas no verbales (Canales, 2006), es decir, se trató en todo momento de construir una relación entre entrevistado y entrevistador.

Los profesores entrevistados narraron los efectos de las políticas educativas en su percepción acerca de la calidad de la educación, en su labor dentro de la escuela y frente a grupo y en sus relaciones laborales. Así, también señalan los aspectos positivos y negativos de las reformas, los efectos en el funcionamiento de la escuela derivado del ingreso de nuevo personal docente y sobre las acciones de los directivos y supervisores. El conocimiento de las estrategias que

emprenden los profesores ante la implementación de políticas educativas en la escuela fue resultado de analizar sus acciones colectivas en el proceso de implementación.

Con la finalidad de ofrecer evidencia sobre los resultados obtenidos se retomaron algunos fragmentos de las entrevistas, que por la riqueza de los datos son más representativos y son el soporte del análisis.

El cuadro 1 presenta algunas de las características de los entrevistados.

Cuadro 1
Datos descriptivos de los maestros de grupo entrevistados

Claves	Inscripción en CM	Sexo	Nivel de CM	Número de plazas	Años de servicio	Maestros considerados "Charros"	Perfil académico
P1MA	Sí	M	C	2	33	Sí	Normal
P2MM	Sí	M	C	2	39	No	Normal
P3MD	Sí	H	E	2	28	Sí	upn
P4MF	Sí	H	A	2	20	No	Normal
P5MJ	Sí	H	C	2	26	No	Normal
P6MR	Sí	H	--	2	31	No	Normal

Fuente: Elaboración propia.

Aspectos éticos

Para el acceso, se solicitó el consentimiento de la directora del plantel, quien nos refirió a los profesores y el lugar donde los podíamos encontrar. Posteriormente se solicitaron y concertaron citas con seis

profesores que tenían carrera magisterial y más de siete años de servicio en el gremio.

No se entregó carta de consentimiento informado a los profesores entrevistados; sin embargo, se les comentó sobre el tema central de la entrevista y que se utilizaría grabadora para recolectar la información, a lo cual ellos asintieron. En un principio el hecho de que hubiera una grabadora los distraía, pero gradualmente se acostumbraron.

Resultados

Una de las acciones del gobierno federal fue establecer la obligatoriedad del CTE, un día al mes durante todo el ciclo escolar 2013-2014. En este se elaboraba una ruta de mejora, con la que docentes y directivos aplicaban y evaluaban de manera constante los logros de ocho puntos específicos de normalidad mínima con la que deben cumplir las escuelas.

Directivos, supervisores y los mismos docentes eran encargados de vigilar que se cumplieran los siguientes puntos:

1. Nuestra escuela brinda el servicio educativo durante todos los días establecidos en el calendario escolar.
2. Todos los grupos tienen maestros todos los días del ciclo escolar.
3. Todos los maestros inician puntualmente sus actividades.
4. Todos los alumnos asisten puntualmente a todas las clases.
5. Todos los materiales están a disposición de cada estudiante y se usan sistemáticamente.
6. Todo el tiempo escolar se ocupa fundamentalmente en actividades de aprendizaje.
7. Las actividades en las aulas logran que todos los alumnos participen activamente en el trabajo de la clase.

8. Todos los alumnos consolidan su dominio de la lectura, la escritura y las matemáticas de acuerdo con su grado educativo (SEP, 2013).

A partir de lo anterior hubo cambios en la organización de actividades escolares y en el reglamento interno. Anteriormente el CTE se realizaba una vez al año, los maestros y la directora dedicaban cierto tiempo a la organización de actividades del ciclo escolar como bailes, desfiles, kermés, actividades cívicas, etc. Actualmente, nadie dentro del CTE tiene facultades para organizarlo en torno a otras cuestiones que no sean la evaluación de los puntos mencionados.

El establecimiento de esta normativa implicó un nuevo mecanismo de regulación, es el mismo personal docente y directivo encargado de vigilar y evaluar la ruta de mejora, dando resultados en beneficio del alumnado. Sin embargo, como veremos más adelante esto no sucede de igual forma en el espacio del aula.

a) En el aula

En un sentido más amplio, el trabajo de directivos y supervisores es la gestión escolar. Esta, en relación con los profesores, se refiere a la vigilancia de los aspectos académicos, del cumplimiento de normatividad y funciones administrativas para mantener el orden y buen funcionamiento de escuela. Empero, en la realización de sus funciones los profesores perciben que sus relaciones han cambiado, los directivos y supervisores dan prioridad al control escolar y no interfieren en su desempeño dentro del aula, como valorar lecto-escritura o revisar la planeación de la clase.

El personal directivo y de supervisión prioriza las labores administrativas sobre las académicas, dando mayor libertad a los profesores en su trabajo dentro del aula (cuadro 2).

Cuadro 2

Sobre las acciones administrativas en el aula

- P6MR — Puede no haber directora y la escuela sigue funcionando, porque su labor es más administrativa. La directora y supervisora [...] no intervienen en mi trabajo, solo me piden mi planeación. (¿La revisan?) Sí, si quieres, ¡jaja!
- P5MJ — Los atps supervisan los grupos, sobre todo primero y segundo pero este año no han venido con la directora ni a los grupos.
- P4MF — La directora y la supervisora nos exigen más (documentación administrativa).
- P3MD — La directora [...] se mantiene en la administración.
- P1MA — ¿Sabes qué se dijo? ¡Que se iba a pasar a las aulas a tomar lectura, yo te pregunto dónde está la directora para hacerlo!

Fuente: Elaboración propia.

Evadir sus funciones como autoridades educativas en aspectos pedagógicos es parte del cambio progresivo en el trabajo de los directivos y supervisores, quienes no interfieren activamente en el cumplimiento de los puntos 7 y 8 de los CTE, que se refieren a las actividades de las aulas como la participación activa de los alumnos y a la consolidación de la escritura y de las matemáticas, esto queda bajo responsabilidad de los profesores, quienes se organizan para realizarlas.

La vigilancia y seguimiento de los puntos 7 y 8 de los CTE es tarea de los mismos docentes, quienes se organizan en cuanto a talleres, detección de necesidades y modificación de actividades. Las estrategias que utilizan para el seguimiento de estos puntos dependen del trabajo de cada profesor.

Dentro del aula los profesores ganan mayor libertad y participación en la organización de actividades y en el proceso de enseñanza-aprendizaje, con base en las necesidades de sus alumnos. La búsqueda de nuevos métodos de enseñanza por parte de ellos significa la autonomía respecto del plan y programa de estudios, adquiriendo una capacidad y oportunidad intrínseca para el desarrollo profesional y construcción de conocimiento concreto sobre su labor. De esta

forma el trabajo en el aula constituye una zona de incertidumbre que los profesores controlan de manera individual.

b) La normativa escolar

Para el cumplimiento de los puntos 1 al 6 del CTE el personal directivo y docente participa en la elaboración del reglamento escolar. Estos puntos se refieren al tiempo efectivo y permanencia del personal docente y directivo en el plantel. La responsabilidad y el compromiso son valores que siempre han existido en la organización educativa y en los cuales se basaba el trabajo de los profesores para el funcionamiento de la escuela. Actualmente el incumplimiento de las normas implica una sanción. Es decir, el cumplimiento de los profesores se condiciona con un castigo (cuadro 3).

Cuadro 3

Formalización y codificación de la regulación

- P3MD — La supervisora vigila las faltas, el cumplimiento del reglamento, que no lleguemos tarde. Cualquier falta, la supervisora va al instituto, levanta un acta o nos investigan si fuimos a una marcha, ¡o algo así!
- P3MD — No tenemos derecho a enfermarnos, solamente si te da varicela o algo que puedas contagiar a los niños, pero gripa o tos no; te dicen —váyase a trabajar.

Fuente: Elaboración propia.

Los profesores se percatan de que cumplir con el reglamento es una forma de presión y así lo expresan. Se observó que durante el horario de clase se ausentaban de su salón solo para ir al baño y a veces para entregar documentación a la directora, mientras que ella permanecía dentro del plantel atendiendo a padres de familia y asuntos administrativos.

Al hacer efectivo el reglamento escolar, los profesores dedican el tiempo de recreo a la vigilancia y atención a los alumnos, lo que

disminuye el ambiente de agresividad. Debido a que ya no organizan bailes con los alumnos, utilizan el tiempo para realizar otras actividades, como organizar el material educativo, aunque no lo conciben como consecuencia de la aplicación y seguimiento de la normativa del CTE (cuadro 4).

Cuadro 4

Adquisición de conciencia de la regulación

- P5MJ — En realidad no hay cambios sustanciales no, pero... fíjate que no hay maestros platicando aquí y a la hora del recreo cada quien a lo que le truje. No tenemos tiempo de platicar. Trabajo más tiempo, entre cursos de preparación y otras cosas.
- P3MD — Nos daban áreas para cuidarlos (a los niños en el recreo), antes era solo de papel, tú decías sí y te quedabas en el salón, ahora todos los maestros están en su área. Estamos al pendiente de los niños y da resultado porque hace un año o dos había muchos niños descalabrados, y este año vigilamos precisamente las áreas para ver ese tipo de cosas, como agresiones.
- P1MA — Otro logro pues que el directivo ya se preocupa otro poquito más, por sus obligaciones y si no realizarlas del todo pero no que —¡Ya llegué a trabajar y pues ya vi, ya me vieron y ya me voy!—. ¡No, ahora se quedan un poquito más porque si no les puede caer el chahuistle y olvídate!
- P5MJ — Los bailes los poníamos nosotros y ahora pagan.

Fuente: Elaboración propia.

El hecho de que se aplique el reglamento de forma habitual y que se evalúen resultados en cada CTE repercute en el tiempo efectivo de trabajo de los profesores y del directivo. Durante las entrevistas se observó una expresión de agrado y satisfacción en ellos, al narrar cómo han logrado el mejor funcionamiento de la escuela. Se puede afirmar que han tomado conciencia de los resultados de su acción organizada motivándose a continuar con la aplicación del reglamento (cuadro 5).

Cuadro 5

De la conciencia a la interiorización de los fines

- P3MD — Nuestro trabajo ha cambiado un poco porque hemos hecho más conciencia y no podemos exigir a los niños que lleguen temprano si yo llego tarde ¿no? Esto de la mejora educativa sí ha dado resultado [...], en el cambio de actitud en la responsabilidad, en el cumplimiento.
- P6MR — No hay como el compromiso del maestro, más allá de la reforma que se venga. Mis compañeros se han hecho más responsables, hay más compromiso.

Fuente: Elaboración propia.

La aplicación de los CTE y las sanciones va acompañada de la motivación de los directivos y supervisores, quienes construyen relaciones de confianza con los maestros, los apoyan explicándoles los nuevos lineamientos, motivan su labor docente, los persuaden transfiriendo la responsabilidad y vigilancia de los puntos 7 y 8 al mismo colectivo (cuadro 6).

Cuadro 6

La intervención de las autoridades educativas y delegación explícita de la regulación

- P2MM — Me dicen cómo debo hacer las cosas, en qué consiste la reforma.
- P6MR — La directora motiva a los profesores calificándolos a todos con 720 puntos para escalafón aunque tu trabajo haya sido deficiente. La directora y supervisora vienen y platican con nosotros, motivan, consiguen cursos...
- P3MD — La directora de aquí no ha cambiado para nada, es tolerante con nosotros, nunca nos ha presionado, nos da libertad y la responsabilidad de que nosotros cumplamos y nosotros respondemos a la confianza que nos ha dado.
- P3MD — el cambio de actitud en la responsabilidad y cumplimiento.
- P5MJ — Como director no quiero pleitos, pero que no se pasen, si una actividad antes no la hacían, pues ahora la van a hacer poquito y luego cada vez más. ¡Porque así a raja tabla no! (Hace una señal con la mano en señal de cortar algo), convenciéndolos poquito a poquito.

Fuente: Elaboración propia.

Las relaciones que establecen los profesores, el personal directivo y de supervisión son de corresponsabilidad, aunque el trabajo sea individual se ven los resultados de sus acciones. Para el caso de la escuela donde se realizó el estudio, la aplicación de la nueva normativa no necesitó el trabajo en equipo, bastó con el establecimiento de reglas y sanciones concretas en situaciones de corresponsabilidad entre los profesores, directivo y de supervisión para inducir la acción organizada.

c) Relación con los tutores

Las actividades que impulsan la cooperación entre los padres de familia y profesores anteriormente se limitaban a la obtención de recursos para el mejoramiento de la escuela. A partir del movimiento magisterial, además de la invitación del gobierno a los tutores para interceder en las mejoras de la educación, los padres ganan mayor participación en aspectos educativos por su acercamiento al trabajo del docente y a la escuela. Esto implicó que los profesores no puedan tomar decisiones arbitrarias y que además deban argumentar su trabajo con los tutores, restructurándose así las relaciones entre estos actores. De este modo, el cambio en las relaciones entre los padres de familia y los maestros constituye la construcción de nuevos mecanismos de regulación (cuadro 7).

Cuadro 7

Intervención y participación de los padres de familia

- P5MJ — Si le pones la misma calificación a un niño con bajo coeficiente y a otro regular, las mamás comparan. Ellas comparan todo y observan todo, hasta la vestimenta del maestro.
- P6MR — Los padres se han vuelto más participativos, más preocupados. Tenemos una generación de padres con más preparación y conocimiento, de alguna manera eso te obliga a conocer los temas y a manejar tecnologías, si no, los niños nos rebasan.
- P6MR — Nosotros gestionamos con los padres de familia las famosas cooperaciones, que las autoridades incitan a los padres a no pagar.
- Si te metes a los baños, están excelentes, eso se consigue a través de festivales que son parte de la acción social. [Pero] hacer ese tipo de actividades conlleva utilizar tiempos que en la cuestión educativa va en detrimento del niño.
- P3MD — Ahora vemos que los padres se involucran más en la educación de sus hijos, pero no completamente, los que no se involucran son los que a veces nos causan problemas.
- El trabajo del maestro no es valorado por el padre de familia, en lugar de apoyar le restan autoridad.
- [...] tenemos que tener el apoyo de los padres. ¿Cómo voy a tener el apoyo del padre si le dejo a sus niños sin clases?
- ...el proyecto lo platicamos con los padres, no podemos hacer algo sin su aprobación.
- P4MF — Para avanzar necesitamos la participación de los padres también.

Fuente: Elaboración propia.

Aunque las autoridades educativas, supervisión, dirección o ATP, no intervengan directamente en el trabajo de los profesores, estos están sujetos a la vigilancia de los padres de familia. Ellos cuestionan, piden rendición de cuentas, apoyan en la organización de actividades y se encuentran más atentos a la educación de sus hijos.

Los profesores reconocen la importancia del apoyo de los padres en la educación de los alumnos. Porque los hijos de padres que no intervienen en los procesos de enseñanza aprendizaje son los que les causan problemas y los profesores no pueden tomar decisiones para mejorar algún asunto educativo sin tomar en cuenta a los padres.

Según refieren los profesores, si los padres de familia no ven adelantos en el aprendizaje de sus hijos o ven que el maestro no impone disciplina, gestionan con la directora el cambio de sus hijos a otro salón. Si son mayoría de padres los inconformes, piden cambio de profesor y esto los afecta, puesto que no pueden ser despedidos, pero si acumulan quejas como consecuencia son cambiados de escuela, regularmente lejos de su domicilio.

Es cierto que a partir del movimiento magisterial los padres de familia ganan mayor participación, a esto se suma la intervención del gobierno federal que les dio mayor participación a través de los consejos escolares y de la participación ciudadana en general, en particular en los comités de padres de familia. Estos mecanismos de regulación que se construyen entre los padres y los profesores funcionan para el mejor funcionamiento de la escuela, pero no para mejorar los resultados con los alumnos.

Asimismo, los profesores están conscientes de que no pueden prescindir de los recursos que aportan los padres de familia. Lo que los ha llevado a realizar proyectos de gestión que afectan el tiempo efectivo de trabajo de los profesores en el aula.

Conclusiones

Las conclusiones se dividen en dos partes: la primera engloba efectos de las políticas educativas introducidas a través del CTE en la acción organizada de los profesores, directivos y supervisores en la escuela y en el aula; la segunda, sobre los mecanismos de regulación en la organización, ofreciendo una explicación sobre la capacidad del sistema para adoptar cambios.

En la organización estudiada, las repercusiones que tuvo la Reforma de 2013 en la acción organizada de los profesores fueron

a través del Consejo Técnico Escolar. Con el CTE se estableció una ruta de mejora que se complementó con la capacidad de los supervisores y directores de sancionar el incumplimiento de la normalidad mínima escolar, en este sentido la acción organizada se logró por la aplicación efectiva de reglas que ya existían en la organización, de su reforzamiento habitual a través de la ruta de mejora y de la sanción.

La Reforma de 2013 significó la reestructuración de los juegos de poder y la inducción hacia la acción organizada para el mejor funcionamiento de la escuela, en el que la relación que mantiene el personal directivo y de supervisión con otros actores fue un factor determinante. Este personal controla fuentes de incertidumbre debido a su capacidad de jugar en varios niveles del sistema derivado del conocimiento de estos actores sobre aspectos administrativos y de su posibilidad de acumular nombramientos. Con ello tiene la oportunidad, además de sancionar, de controlar algunos flujos de información.

El efecto de la acción organizada es retroactivo, los profesores tomaron conciencia de los buenos resultados de su acción colectiva en el funcionamiento de la escuela y esto los motivó a continuar con la aplicación efectiva del reglamento escolar. Lo que posiblemente sedimentará en las conciencias individuales reconfigurando una parte de la estructura de la organización.

La reestructuración significó el mejoramiento de la escuela, pero no así para el trabajo del aula respecto al cual los profesores ganaron mayor participación y libertad. Con el mayor control de esta fuente de incertidumbre que desde antes ya controlaban, los profesores utilizan diversas estrategias para que los alumnos aprendan y retengan los conocimientos.

Los profesores buscan métodos de enseñanza aterrizables en el aula que cada año deben cambiar. Las Tecnologías de la Información y la Comunicación han facilitado en ciertos aspectos el trabajo del

docente, pero con cada año el aprendizaje de nuevas estrategias constituye la experiencia acumulada de los profesores, que en parte es producto de la creatividad individual y en parte constituye la reproducción de los mismos métodos de enseñanza. Incluso los profesores de nuevo ingreso reproducen lo establecido en la escuela por quienes tienen más años de servicio.

Se originó una mayor intervención de los tutores en el trabajo docente en el aula y en el funcionamiento de la escuela; el personal directivo y de supervisión ganó la capacidad de sancionar faltas, lo que afectó las relaciones entre ellos y el personal docente, pero también perdieron la capacidad de intervenir en el proceso de enseñanza-aprendizaje, o bien los profesores lograron ampliar esta zona de incertidumbre respecto de la administración. Es decir, se reestructuraron los mecanismos de regulación existentes.

El contexto político macro determina las transformaciones en las organizaciones escolares, repercutiendo principalmente en la acción organizada del personal docente, directivo y de supervisión y en los mecanismos de regulación que ellos conforman.

El sistema que estudiamos está construido de tal forma que los mecanismos locales regulan la influencia del ambiente, frenando en cierto grado cualquier acción de cambio, mas no la detiene. Las acciones que promueven un cambio, ya sea que provengan del gobierno, autoridades educativas, supervisores, directivos, profesores o padres de familia, son equilibradas por el conjunto de juegos construidos por ellos, debido a que en su actuar influyen diversos factores, como la disposición intrínseca a adoptar nuevas formas de trabajo cuando se sienten afectados laboralmente, o al hecho de que los programas destinados a motivar el desempeño docente han tenido poco o nulo efecto en el aula, cuando incluso se actúa en detrimento de los alumnos.

Los mecanismos de regulación están estructurados principalmente sobre reglas no escritas y sobre la incapacidad de los actores de cambiarlas, su poder proviene de las zonas de incertidumbre que controlan los actores, en el que las acciones del gobierno u otros actores externos no pueden intervenir fácilmente a excepción del uso efectivo de las reglas que constriñen y sancionan.

Las conclusiones aquí presentadas son con base en el estudio de una organización educativa, cuyo limitante es la incapacidad de generalizar hacia otras organizaciones de nivel básico. Sin embargo, la movilidad de los profesores en su trabajo les permite apreciar aspectos de otras organizaciones escolares que se repiten en el centro de trabajo estudiado, así como la aplicación de la normalidad mínima escolar establecida en todas las escuelas de nivel básico. Con esto no se afirma que mejoró el funcionamiento de todas las escuelas de nivel básico, solo que con el CTE se logró llegar de forma concreta a los mecanismos que las hacen funcionar. Para alcanzar el ideal de calidad y que tenga efectos en el aula, probablemente se necesite otro vínculo diferente al CTE.

Asimismo, queda pendiente analizar el papel del sindicato de maestros. La forma en la que los docentes tradicionalmente intervenían políticamente ha cambiado para influir desde su espacio de trabajo, desde las relaciones que pueden construir en la organización, desde el mejoramiento del trabajo en el aula, desde la construcción de redes, generación de conocimiento organizacional y resistencias; claro está que esto también depende de su capacidad en un futuro para adaptarse a los cambios y a la forma de organizarse.

Referencias

- Arellano, G. D. (2010). "Reformas administrativas y cambio organizacional: hacia el efecto neto", *Revista Mexicana de Sociología*, 72(2), pp. 225-254.
- Barba, Á. A. y F. M. Montoya (5 de noviembre de 2008). "El análisis estratégico. Una perspectiva interpretativa", *Ide@s CONCYTEG*, 3(41), pp. 1158-1175.
- De la Rosa, A. A. (2002). "Teoría de la Organización y Nuevo Institucionalismo en el Análisis Organizacional", *Administración y Organizaciones*, 8, julio, pp. 13-44.
- De la Rosa, A. A. y M. J. C. Contreras (2013). *Hacia la perspectiva organizacional de la política pública*, México, Fontamara.
- Canales, C. M. (2006). *Metodologías de investigación social. Introducción a los oficios*, Santiago de Chile, LOM Ediciones.
- Chong, M. M. y C. R. Castañeda (2013). "Sistema educativo en México: El modelo de competencias, de la industria a la educación", *Sincronía. Revista de Filosofía y Letras*, XVII(63), pp. 1-6.
- Crozier, M. y E. Friedberg (1977a). En *El actor y el sistema*, pp. 35-105, México, Alianza.
- (1977b). Introducción y capítulos 1, 2, 3, 7, 8 y 9, en *El actor y el sistema: las restricciones de la acción colectiva*, pp. 1-250, México, Alianza.
- DOF (11 de septiembre de 2013). *Ley General de Educación*. Obtenido de *Diario Oficial de la Federación*: Disponible en: www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_ref26_11sep13.pdf.
- DOF (11 de septiembre de 2013). *Ley General del Servicio Profesional Docente*. Obtenido de *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013. Consultado: septiembre, 2016.
- DOF (20 de mayo de 2013). *Plan Nacional de Desarrollo*. Obtenido de *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/.../PND_2013-2018.pdf.

- Garza, C. V. (2001). "Las políticas públicas ante la globalización: breve apunte", en F. Mariñez Navarro, *Ciencia política: nuevos contextos, nuevos desafíos*, pp. -182, México, Limusa.
- Ruiz Olabuénaga, J. I. (2012). *Metodología de la investigación cualitativa. Serie Ciencias Sociales*, vol. 15, España, Universidad de Deusto, Departamento de Publicaciones.
- Sahui, M. J. (2009). "Aplicación del modelo de análisis estratégico de Michel Crozier y Erhard Friedberg a una organización de educación superior (OES)", *Administración Contemporánea. Revista de Investigación*, 1(10), pp. 1-17.
- Salinas-Pérez, V. E.; Andrade-Vega, M.; Sánchez-García, R. y F. J. Velasco-Arellanes (2013). "Análisis de los conocimientos y opiniones de profesores sobre la reforma integral educativa de la educación básica", *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 11(1), pp. 92-103.
- Sámano, A. M. (2013). "El paro magisterial del 2008 en Morelos por el rechazo hacia la ACE y su impacto en la calidad de la educación primaria", tesis de maestría, Cuernavaca, Morelos, Universidad Latina Campus Cuernavaca, División de Posgrado.
- SEP (2013). *Lineamientos para la Organización y el Funcionamiento de los Consejos Técnicos Escolares*. Disponible en: http://www.hgo.sep.gob.mx/pdf/docinteres/primera_sesion_consejos_tecnicos_escolares.pdf.

EPÍLOGO

HÉCTOR MARTÍNEZ MARTÍNEZ¹

Los textos incluidos en el presente libro reflejan el interés por las políticas educativas y las maneras en que son reproducidas, interpretadas, modificadas e incluso criticadas desde diversos escenarios, contextos y actores involucrados con distintos niveles de la educación estatal, nacional e internacional. Como se ha podido observar, los autores no solamente recurrieron a las legislaciones correspondientes, también hicieron uso de entrevistas, observación de campo y acercamientos con maestros y alumnos, los cuales expresaron sus opiniones al respecto con las situaciones escolares y de trabajo por las que atraviesan.

Antes de continuar, quisiera agradecer al Dr. Gustavo Adolfo Enríquez Gutiérrez la oportunidad de participar en esta obra colec-

1 Doctor en educación por la Universidad Autónoma del estado de Morelos. Ha participado como ponente en diversos eventos, como el International Standing Conference for the History of Education (ISCHE), el Congreso Iberoamericano de Historia de la Educación (CIHELA) y el Congreso Nacional de Investigación Educativa. Entre sus publicaciones más recientes se encuentra el texto “Disputas en torno a la educación laica en el estado de Morelos durante el porfiriato. El caso de los semanarios *El Grano de Arena* y *El Despertador*”, en A. Arredondo (coord.), *La educación laica en México: estudios en torno a sus orígenes*, México, Universidad Autónoma del estado de Morelos, Bonilla Artigas Editores, 2019.

tiva, y aunque mi línea de investigación se ha enfocado principalmente en la historia de la educación en México —especialmente para el caso del estado de Morelos durante los siglos XIX y XX—, las cuestiones sobre políticas educativas en tiempos pasados adquieren vital importancia para comprender y analizar más a profundidad los sistemas educativos presentes.

La segunda década del siglo XXI presenta variados contrastes, pues estamos presenciando el surgimiento de nuevos bloques de poder económico, la movilización cada vez mayor de caravanas migrantes integradas por familias completas que huyen de la pobreza, violencia y falta de oportunidades en sus naciones de origen, desaceleración económica en países emergentes aunado a crisis y desaceleración del mercado internacional, inestabilidades políticas tanto en gobiernos de derecha como de izquierda, nuevas formas de empleo y subempleo, entre otros factores que generan incertidumbre a nivel mundial.

La educación no es ajena a este tipo de situaciones y aunque se encuentra inmersa dentro de este cúmulo de escenarios, también manifiesta problemáticas propias, algunas añejas y otras que adquieren mayor importancia en estos tiempos. Como ejemplos de esto podemos citar los bajos niveles de aprendizaje por parte de los alumnos, la insuficiente disponibilidad y uso de tecnologías de la información y comunicación, la baja valorización del personal docente por parte de algunos sectores de la sociedad, el aumento de la violencia en las escuelas, así como las altas tasas de deserción en algunos países.

A lo largo de esta obra se invita al lector a reflexionar sobre quiénes son los que realizan las políticas educativas en cada país. La respuesta en primera instancia sería el Estado, pero hemos podido observar que solo es un participante más en todo el entramado que involucra a la educación. Si bien es cierto que una élite política es quien decide los principios que deben seguirse para asegurar la enseñanza, así como la transmisión de conocimientos cultura y valores,

esa misma élite política en ocasiones deja de lado o margina algunas voces que solamente a través de sus reclamos se hacen presentes.

En la actualidad y como lo muestran los autores en sus artículos, han surgido nuevos grupos sociales que habían sido excluidos o permanecido invisibles de las políticas educativas. Ante esta situación, el Estado encargado de proporcionar el sistema educativo tiene que escuchar ahora a estos grupos para conocer sus necesidades, reclamos y posturas que a veces difieren con lo propuesto por la élite política que ha definido los lineamientos educativos, en ocasiones sin haber prestado atención a estos sectores de la sociedad.

¿Quiénes son estos sectores de la sociedad que han cobrado importancia en la actualidad? La lista puede ser amplia, corta o diversa de acuerdo con el contexto social en donde se realice, pero aquí quisiera retomar el caso de Brasil con los movimientos de la población negra. El artículo de Clarissa Marques y Joan Kleber Amorim da Silva, que ha sido incluido en este libro, es un ejemplo de cómo existen formas de exclusión social que son reiteradas en el medio social. Y, por lo tanto, aquello que no es legitimado en las leyes, pasa a ser una ausencia de cultura y valores en las legislaciones aunque no así en la práctica.

En México, después de finalizada la revolución, el naciente gobierno prestó atención a los grupos indígenas y campesinos, los cuales fueron incorporados al proyecto de nación del siglo xx que comprendía la industrialización del país, el combate a las supersticiones y creencias populares (sobre todo de tendencia religiosa), asegurar la alfabetización así como evitar el consumo de bebidas alcohólicas, principalmente el pulque, que se encontraba fuertemente arraigado en la dieta de las poblaciones indígenas.

Para llevar a cabo esto, la escuela se convirtió en el eje rector de una “nueva sociedad” que debía formarse y surgir desde sus aulas. Es decir, a través de la educación se busca combatir aquellas problemá-

ticas que el Estado encuentra entre sus habitantes, y con esto, conducirlos hacia un nuevo estatus social que en ocasiones no corresponde a las necesidades de la población que quiere reformar.

El lector quizá se estará preguntando por qué me estoy desviando de mi pregunta inicial. Bueno, debo decir que hice este pequeño paréntesis para realizar una pequeña comparación entre el caso brasileño y el nuestro para mostrar que si bien es cierto que el Estado mexicano tuvo una preocupación por los pueblos indígenas, aún falta por explorar qué sucedió con las comunidades afro-mexicanas. Pues muchas de ellas viven en la actualidad en estados como Guerrero, Veracruz y Oaxaca, los cuales se caracterizan por presentar rezago educativo y pobreza. Por lo tanto, tenemos una veta de investigación en lo que se refiere a la educación de la población de origen negro en México.

Entre los sectores de la sociedad a los cuales debemos prestar atención quisiera referirme a dos en particular. En primer lugar, a la comunidad LGBT, cuyas siglas identifican las palabras lesbianas, gay, bisexual y transgénero. Algunos de ellos se han organizado para reclamar sus derechos y exigir respeto a sus preferencias sexuales, pues dentro de algunas instituciones escolares han sido objeto de ataques hacia sus personas, solo por tener una orientación sexual distinta. Por lo tanto, las políticas educativas no deben ser ajenas a esta situación.

El segundo grupo está relacionado con los medios de comunicación. Una reflexión que se desprende de la lectura de este libro es que cuando hablamos de procesos de reconstrucción la escuela tiene un papel importante y pensamos que asistir a ella es suficiente para remediar aspectos sociales, económicos, políticos y culturales. Pero como se ha demostrado en las páginas anteriores, existen caminos distintos a la escuela y de los cuales también se generan opiniones encontradas respecto a las maneras de educar e informar a las personas.

Los *influencers* o *youtubers* en nuestros tiempos son ese grupo de jóvenes en su mayoría quienes a través del uso de Internet mediante páginas de video y redes sociales, han tocado el tema de la educación. Sus opiniones deben ser objeto de análisis e investigación porque algunos de ellos hablan de situaciones escolares —tanto a favor como en contra— que son vistas por miles de personas alrededor del mundo. Y ante esta situación, los sistemas educativos tienen un nuevo competidor, porque solamente hay que ir al teclado de la computadora, abrir un buscador y navegar para encontrar aquella información que se requiera sin tener que recurrir a la escuela, las bibliotecas o el maestro. Anteriormente se consideraba que este último tenía como funciones transmitir información y valores, pero ahora esa función es desempeñada por Internet con mayor velocidad y alcance global.

Respecto a la figura del profesor, no podemos negar su papel fundamental en las sociedades, pues se les atribuye la función de formar a las nuevas generaciones, pero cada vez son menos valorados e incluso violentados por aquellos a los que está educando. Los trabajos aquí reunidos muestran la heterogeneidad de situaciones en las que se desarrolla la práctica docente y las relaciones escolares que cambian o se modifican con la incorporación de nuevas reformas.

Todos los países han llevado a cabo reformas educativas que buscan elevar los niveles de educación y algunas de ellas son promesas de campaña para garantizar el voto popular. Pero como casi siempre sucede, es difícil cumplir lo propuesto inicialmente y aun cuando llegue a cumplirse sus resultados solo serán visibles mucho tiempo después. Esto se deriva del texto de Jorge Arturo Domínguez Sagaón, pues apenas se completa una reforma, ya se está pensando en modificarla o rechazarla de acuerdo con el cambio de poderes y partidos políticos en una nación.

Observamos que las normas que señalan el funcionamiento escolar adquieren significado dentro del trabajo cotidiano de los maestros en las escuelas donde desarrollan sus labores. Por lo tanto, las políticas educativas “uniformes”, de acuerdo con el trabajo de Nestor Ocampo Maldonado, no pueden esperar también resultados uniformes en realidades distintas.

Sin embargo, la incorporación de nuevos lineamientos educativos tarda en asimilarse en las actividades escolares, pues en ocasiones son vistas con incertidumbre e incluso desconfianza por parte de los docentes, los cuales las asimilan de acuerdo con su formación, trayectoria y años dentro del servicio.

Aspecto importante de este libro, es la idea que se tiene sobre el fracaso o los bajos niveles de la calidad educativa, los cuales se les atribuyen a los docentes. Si bien es cierto que los maestros son un elemento central, no debemos responsabilizarlos totalmente de dicha situación sin tomar en cuenta las zonas geográficas y socioeconómicas donde se ubican las escuelas, la mediación de los gobiernos y poderes locales, condiciones de los planteles educativos, el tiempo para enseñar, evaluar y disciplinar a los alumnos, entre otros factores que combinados podrían producir deficiencias en los estándares de calidad a los que se quiere llegar.

Concuerdo en que hay que apoyarse del docente y no señalarlo culpable del fracaso educativo. Pero este apoyo también debe venir de los padres de familia, quienes a través de sus posturas delinear las políticas educativas dentro de los salones de clase, apropiándose de ellas o rechazándolas cuando consideran que no corresponden a las necesidades de su comunidad. Aunque también las dinámicas familiares han cambiado. Anteriormente solo uno de los progenitores trabajaba, pero ahora es común encontrar hogares donde padre y madre trabajan y con esto se reduce el tiempo que dedican a sus hijos.

Asistir a la escuela, ya sean pocos años o hasta concluir algún posgrado, definitivamente deja marcas en los individuos que asisten a ella para adquirir aquellos conocimientos considerados válidos y útiles para la vida. Lo cual hace preguntarnos, ¿qué tipo de individuos tenemos en los salones de clases? ¿Son estudiantes o clientes en un mundo donde lo que no tiene una función es fácilmente desechado?

Al respecto, retomo la propuesta de Zigmunt Bauman de la modernidad líquida expuesta en el texto de Nestor Ocampo Maldonado. La educación en el enfoque consumista tiende a ser rechazada una vez que ya no satisface la necesidad del consumidor, en este caso, los niños y jóvenes en edad escolar. Pues entre las problemáticas que mis alumnos en formación docente me han planteado en clases o pláticas de pasillo, se encuentra que los jóvenes con los que llevan a cabo sus prácticas educativas, les han manifestado en ocasiones la poca o nula utilidad de los temas escolares respecto a sus propios intereses.

“¿Para qué tengo que estudiar Geografía si voy a poner mi propio canal en YouTube?”. “¿De qué me sirve saber despejar X si eso no lo voy a utilizar en mi vida?”. “¿A quién le interesa conocer la época del Renacimiento si eso pasó hace mucho tiempo?”. Ejemplos como estos muestran que los estudiantes en la actualidad ven en la escuela un espacio donde se proporcionan conocimientos ajenos a sus proyectos personales. Lo cual nos pone a pensar que el acceso y permanencia en la escuela ya no es garantía de ascenso social en la juventud, pues ellos mismos ven triunfar a personas en televisión e Internet que no necesariamente cuentan con un título profesional.

Esto nos lleva a pensar sobre el currículo, el cual señala los conocimientos considerados necesarios para la población y los valores a inculcar, pero también debemos analizar los vínculos entre los estudios proporcionados en clase y los procesos de producción económica. Pues como señalamos en el párrafo precedente, la juventud expresa su preocupación en cuanto a que lo aprendido no obedece

a sus necesidades, lo cual les genera conflicto al momento de entrar al mercado de trabajo porque no todas las instituciones preparan al individuo para una economía en constante movimiento. Incluso, la escuela modifica y/o adapta el currículo al tiempo, necesidades y materiales disponibles.

También tenemos el lado opuesto a esta situación que se refleja en aquellos adultos y personas jóvenes que vuelven otra vez a las aulas, tal como lo muestran María del Pilar Sánchez Ascencio y Anselmo Torres Arizmendi. La educación básica tiene definidos los rangos de edad en los cuales deben cursarse los grados e ir avanzando conforme a lo establecido por la legislación escolar en la materia, pero situaciones adversas ocasionan que se tengan que abandonar o suspender momentáneamente los estudios para incorporarse a otro tipo de actividades.

El hecho de que este tipo de población retome la escuela es muestra de que aún hay personas que sí creen en la importancia de obtener un certificado o diploma, y con esto, poder obtener una mejora en su trabajo e incluso la aceptación por parte de la sociedad. Por lo tanto, la educación sigue siendo el camino para muchas personas que creen en la mejoría de la sociedad.

Los autores de los textos nos han acercado a esas disyuntivas locales y nacionales sobre la forma en que operan las políticas educativas, las discusiones sobre sus sentidos en los marcos sociales de realidades distintas y actores sociales también diferentes. Por lo tanto, se reitera la invitación a reflexionar, discutir y repensar las políticas educativas y todo aquello que abarca la escuela, para con esto encontrar un diálogo en común que permita superar las diferencias y obstáculos que se presenten y avanzar juntos en esta nueva centuria.

El libro da cuenta de las políticas institucionales que se construyen en torno a la educación; el papel de la formación, el aprendizaje, la enseñanza, la evaluación en la educación, y la forma de pensar la actuación de los actores escolares en las instituciones educativas. Propone conversar y discrepar a fin de plantear fisuras, porosidades e intersticios sobre los proyectos educativos desde la mirada de académicos, investigadores y docentes.

Comparte la mirada de Enrique Dussel sobre la política como proyecto social, cuya función principal, es el reconocimiento de la comunidad de las personas, y su participación a favor del interés colectivo. Asume con Hannah Arendt, la política como la construcción de un mundo común donde todos participan activamente en la elaboración de su sentido.

Siguiendo a Enrique Dussel, invita a pensar la política como el poder organizado, una fuerza voluntariamente asumida por todos a fin de crear instituciones democráticas. La política, en el texto; las políticas desarrolladas, en los distintos materiales, buscan abonar ideas a la reflexión colectiva; a fin de construir un marco común donde dilucidar los imaginarios sociales instituidos sobre la educación, en favor del interés democrático.

El libro está organizado en tres partes: “Reflexiones, debates y análisis”, cuyo propósito es invitar a pensar con otros lectores sobre las políticas educativas en educación básica; la discusión sobre sus sentidos; en el marco social actual, y disertar; sobre la forma en que operan estas políticas en nuestra realidad mediata e inmediata a través de estudios de caso, contextos locales, realidades nacionales o regionales. Finalmente, el material conmina a su lectura, análisis, discusión y debate, a fin de construir colectivamente, nuevos sentidos sobre el gobierno de todos y con todos.

