


La evaluación diagnóstica sin consecuencias laborales, en la formación docente



Munguía Salazar, Alex; López Vélez, Zaira

 **Alex Munguía Salazar**
amunguiasalazar@hotmail.com
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla,
México

 **Zaira López Vélez** zairalv@hotmail.com
Universidad Pedagógica Nacional, México

Analéctica

Arkho Ediciones, Argentina
ISSN-e: 2591-5894
Periodicidad: Bimestral
vol. 6, núm. 42, 2020
revista@analectica.org

Recepción: 17 Marzo 2020
Aprobación: 18 Agosto 2020

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/251/2511829003/index.html>

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.4432664>

Resumen: La Reforma Educativa de 2019 se centró en eliminar las distintas evaluaciones, asumidas como punitivas, que representaban el corazón de la Reforma Educativa del sexenio pasado, cuyo objetivo era buscar la Calidad Educativa para dar respuesta a un mercado educativo y laboral competitivo. Para lograr dicha calidad se siguieron las recomendaciones de la OCDE, puntualizando la evaluación rigurosa como una forma de certificar los mejores medios para lograr una educación de Calidad, situación que ahora se transforma en esfuerzos para lograr una Mejora Continua a través de una evaluación diagnóstica y no punitiva.

Palabras clave: Evaluación, Diagnóstico, Educación, Desempeño Docente.

Abstract: The 2019 Educational Reform focused on eliminating the different evaluations, assumed as punitive, that represented the heart of the Educational Reform of the past administration, whose objective was to seek Educational Quality to respond to a competitive educational and labor market. To achieve this quality, the recommendations of the OECD were followed, specifying the rigorous evaluation as a way of certifying the best means to achieve a Quality education, a situation that is now transformed into efforts to achieve Continuous Improvement through a diagnostic evaluation and not punitive.

Keywords: Evaluation, Diagnosis, Education, Teaching Performance.

Introducción

El desempeño docente ha sido un tema delicado en materia de política educativa en México, el discurso de la sociedad mexicana sustentada en las puntuaciones obtenidas en pruebas estandarizadas de gran escala a nivel nacional e internacional como la de ENLACE, EXCALE o PISA; siendo una de las primeras referencias para diseñar reformas educativas a gran escala, de manera que el interés puesto en la calidad de la educación, se ha dirigido a ubicar como primer objeto de evaluación el aprendizaje de los estudiantes.

A pesar de lo anterior, a lo largo de la historia, diversos actores han mostrado interés en el tema de la estandarización del docente, en primer lugar está la Secretaría de Educación Pública (SEP), y por otro lado esta uno de los sindicatos más cuestionados en materia de rendimiento laboral: El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la alternativa a éste, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), organización sindical creada

como alternativa de afiliación del SNTE; hasta organizaciones empresariales y de la sociedad civil.

La evaluación siempre ha formado parte sustantiva del Sistema Educativo en México, sin embargo, las reformas estructurales en esta materia, establecidas en las primeras décadas del Siglo XXI surgen derivadas de la apertura comercial, producto del proceso de globalización, mismo que requiere de niveles de calidad para poder ser homologadas con sistemas de educación de países con mejores condiciones educativas. Incluso, uno de los primeros acercamientos por parte del gobierno al tema de los estándares docentes, se dio en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, cuando se incorporó como una de las acciones: “Establecer los perfiles de desempeño de los docentes en servicio, con el fin de encauzar la formación continua hacia el desarrollo de las competencias profesionales necesarias para afrontar los retos de la educación del siglo XXI”. (SEP, 2007, pág.24) Las reacciones más fuertes se dieron con la reforma educativa del 2013, debido a que mejorar la calidad y equidad de la educación básica y media superior con énfasis en la profesionalización docente, la revisión y actualización de los planes y programas de estudio, la atención de la infraestructura escolar y la evaluación periódica y sistemática de todos los componentes del sistema educativo, entre ellos, el desempeño docente; mismos que la consideraron como una política punitiva por las consecuencias laborales que tenía una mala calificación en dichas evaluaciones.

Es necesario aclarar que la presente investigación no pretende colocarse en una postura política, sino analizar los efectos que tiene la evaluación diagnóstica cuyos resultados no tienen consecuencias en su situación laboral, frente a una que, si lo tenga, en la calidad educativa, o en la ahora llamada mejora continua.

Antecedentes de la evaluación docente en México

Una de las primeras etapas en el desarrollo de la evaluación docente contempla la década de los 70s y 80s, caracterizados por el interés que mostró la Secretaría de Educación Pública en la recolección de información censal para la construcción de estadísticas en el país, sumado al desarrollo de pruebas de aprendizaje. En una segunda etapa, abarca de los noventa al 2002, orientándose a la evaluación del aprendizaje, particularmente en la educación básica. Desarrollando pruebas nacionales e internacionales, como:

- a) Aprovechamiento Escolar del Programa de Carrera Magisterial (1994)
- b) Estándares Nacionales (1998)
- c) TIMSS (1995)
- d) Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la Calidad de la Educación (1997)
- e) PISA (2000)

Otro de los acercamientos a la evaluación del desempeño docente fue la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en 2002, cuya misión inicial fue la de evaluar el conjunto del sistema educativo y sus componentes individuales, trabajando en la construcción de indicadores, la elaboración de pruebas, la evaluación de recursos, procesos de las escuelas y proyectos internacionales, empleando exámenes de la calidad y logro educativo

en 2005, aplicados a alumnos de tercero de preescolar, tercero y sexto de primaria y tercero de secundaria, además de que el INEE elaboraba instrumentos para la evaluación de recursos y procesos escolares.

Sumado a los exámenes de calidad (EXCALE), en 2006 se implementaron los Exámenes Nacionales del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), aplicado en su primera etapa a alumnos de tercero y sexto de primaria, así como a alumnos de tercero de secundaria, este examen buscaba retroalimentar a los docentes, alumnos y padres de familia, sin embargo, poco a poco cambio su enfoque y su uso se terminó relacionando con el otorgamiento de estímulos económicos a maestros en el marco del Programa de Carrera Magisterial.

Como parte del Acuerdo de Cooperación de México con la OCDE para mejorar la calidad en la educación, se elaboró un diagnóstico de la situación educativa, en el que se le comparó con otros miembros de la organización, del cual se redactó un informe intitulado: "Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México"; mismo en donde se exponen ocho recomendaciones con el objetivo de consolidar la profesión docente de calidad. Entre estas recomendaciones se encuentra el de implementar un sistema riguroso de evaluación docente enfocado a la mejora. Dentro de este marco de propuestas, en 2011 se propusieron ajustes a la Carrera Magisterial, expresados en los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Carrera Magisterial, sumado a dos programas: Estímulos a la Calidad Docente y la Evaluación Universal, ambos firmados en el mismo año, programas producto del acuerdo político entre la Secretaría de Educación Pública y la SNTE, de manera que la evaluación docente cobra fuerza a partir de los convenios con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, de manera que es importante analizar estos convenios, principalmente las recomendaciones en materia de evaluación docente.

Políticas de evaluación docente de la OCDE

Previo a abordar el acuerdo que México tuvo con esta Organización internacional, es importante detallar que la OCDE constituye un foro único en su género, en donde los gobiernos trabajan de manera conjunta para afrontar retos económicos, sociales y medio ambientales que plantea la globalización, esta organización se encuentra a la vanguardia en materia de recomendaciones para que los gobiernos puedan entender y responder a las diferentes preocupaciones que nacen de los cambios del mundo actual.

De manera que la OCDE ofrece un marco en el que pueden comparar sus experiencia políticas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales de los diferentes países miembros de la OCDE como son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, España, Estados Unidos de América, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía. La Comisión Europea participa en el trabajo de la OCDE; de manera que las recomendaciones deben ser tomadas como puntos de referencia frente a un mundo globalizado.

De manera que más allá de crear un discurso político, la OCDE a través de la publicación del documento “Mejorar las Escuelas: Estrategias para la acción en México”, tenía como objetivo el ayudar a autoridades educativas mexicanas y de otros países miembros de la organización a fortalecer sus sistemas educativos, enfocadas a optimizar la enseñanza, el liderazgo y la gestión escolar en las escuelas con el fin de mejorar los resultados de los niños en educación básica. Estas recomendaciones proponían lo siguiente:

- a) Reforzar la importancia del papel que juegan los docentes; determinar estándares claros de la práctica docente; garantizar programas de formación inicial docente (ITP, por sus siglas en inglés) de alta calidad; atraer mejores candidatos; profesionalizar la selección, contratación, y evaluación de docentes; y vincular a los docentes y su desarrollo profesional de forma más directa con las necesidades de las escuelas.
- b) Redefinir y apoyar un liderazgo y una gestión escolar de excelencia; consolidar el papel de los directores escolares fijando estándares claros: proporcionando formación, selección y contratación profesionales, facilitando una autonomía escolar con estructuras de apoyo, y garantizando la participación social. Las escuelas también necesitan tener una fuente de financiamiento estable que responda a sus necesidades específicas. (OCDE, 2010, pág. 3)

José Ángel Gurría, Secretario General de la OCDE, en la ceremonia de entrega de estas recomendaciones al Secretario de Educación en turno enunció entre otras cosas que:

Se trata de poner al alumno y a la calidad de su aprendizaje justo en el centro de la estrategia educativa. Por ello se necesita trabajar hacia la elaboración de un marco adecuado de evaluación e incentivos docentes, robustos e independientes, que midan las capacidades y no sólo el currículo. Este es el motor principal del mejoramiento de los resultados de los alumnos, un sistema que refleje la calidad de la enseñanza y motive a los maestros a mejorar. Así, los maestros sabrán en qué necesitan mejorar, cómo pueden hacerlo y por qué el esfuerzo por mejorar se justifica plenamente (Gurría, 2010).

A pesar de esto, desde una perspectiva crítica, Juárez Núñez comenta que los fracasos de estas recomendaciones en la reforma de otros países no han hecho modificar ni un ápice las recomendaciones de la OCDE que coinciden plenamente con las del Banco Mundial; en ambas se olvidaron de consultar al agente más importante de la educación escolarizada: al maestro. (Juárez, 2014, pág. 177) Los fracasos en materia de reformas educativas, no solo en México, sino en Argentina, Chile, Bolivia, se deben en gran medida a la ausencia del actor central, quien debe ponerlas en práctica: El magisterio.

Incluso el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 en materia educativa se enfocaba en una educación de calidad, cuyo objetivo pareciera ser el de una nueva formación de capital humano, ya que se hablaba de desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad, lo cual obedece a la reforma Constitucional del artículo tercero, cuya fracción novena da fundamento a la creación del Sistema Nacional para la Evaluación de la Educación:

Artículo 3...

Fracción IX. Para garantizar la prestación de servicios educativos de calidad, se crea el Sistema Nacional de Evaluación Educativa. La coordinación de dicho sistema estará a cargo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. (Fracción IX Artículo 3° CPEUM)

Cabe aclarar que en la nueva reforma del 2019, este artículo fue reformado, eliminando al Sistema Nacional de Evaluación Educativa y creando el Sistema Nacional de Mejora Continua para la Educación, mismo que se abordará en la cuarta parte del presente artículo, ya que es importante seguir analizando la importancia que le da la OCDE a un sistema riguroso de evaluación al desempeño docente, ya que en el contexto del párrafo citado anteriormente, se le atribuye totalmente al docente la calidad de la educación, tomando como medida de ella, la evaluación docente.

Dentro del último apartado de las recomendaciones hechas por la OCDE a México en 2010 está la de Evaluar para ayudar a mejorar, estableciendo que el país requiere con urgencia un sistema de evaluación docente basado en estándares. Un sistema puramente formativo en sus primeros años, acompañado de un adecuado apoyo profesional. Después de haber implementado el sistema y de haber socializado las reglas, éste podría incluir variables formativas y sumativas, como recompensar a los docentes por la excelencia, o dar apoyos a los docentes de menor desempeño.

Hasta este punto no había problema, sin embargo, la OCDE también recomendó que los docentes que presentaran un bajo desempeño de forma permanente debían ser excluidos del sistema educativo, situación que fue tomada en cuenta (además de muchos otros puntos) en la Reforma Educativa del 2013, misma que inconformó sobre todo a los miembros de la CNTE, quienes a través de movilizaciones buscaron por todas las vías que la evaluación docente no fuera institucionalizada en México,

Sin duda alguna, es difícil mejorar lo que no se mide, como consecuencia, el proceso equitativo y confiable de evaluación docente en servicio debía permitir al magisterio de todos los niveles, mejorar, ser reconocidos y contribuir al resultado educativo general a través de una evaluación estandarizada, estableciendo lineamientos necesarios para la creación de parámetros de evaluación de candidatos a ejercer profesionalmente la docencia.

De manera que en 2013, con la creación de las leyes secundarias de la Reforma Educativa implicó reformas tanto a la Ley General de Educación, la Creación de la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, y la Ley General del Ejercicio Profesional Docente, en donde todos los interesados a ocupar un puesto docente debían someterse a concursos de oposición y a diferentes procesos de evaluación previos a obtener el nombramiento definitivo, mismo que se concedía a los seis meses en caso de demostrar suficiencia, a pesar de que no estaban exentos de presentar evaluaciones anuales, en donde incluso podían ser privados del nombramiento. Sobre estas reformas basadas en las recomendaciones de la OCDE, Guzmán comenta que:

Son de tercera generación, en la cual se insiste sobre la responsabilidad del docente, el rendimiento de cuentas y la evaluación tanto del trabajo docente como de los aprendizajes, de ahí el acento puesto en la profesionalización de la docencia y la necesidad de su control por parte del Estado, manejo de computadora, aprendizaje de lenguas extranjeras. (Guzmán, 2014, pág. 102)

Es claro que tampoco se tomaron en cuenta condiciones en las que trabajan maestros en zonas rurales, el hacinamiento de grupos en medio urbano, la escasez de material didáctico, la mala calidad de los libros de texto, condiciones de formación inicial de la mayoría de los maestros ni de sus procesos de actualización, situación que provocó enfrentamientos con maestros que sintieron afectados sus derechos con la apertura de la profesión docente a todo aquel que deseara dedicarse a dicha actividad y tuviera éxito con los exámenes correspondientes, además de la poca credibilidad de las evaluaciones propuestas. Situación que evidentemente rompía con el monopolio de la enseñanza que detentaban egresados de escuelas normales públicas y privadas. Como consecuencia, es necesario analizar el objetivo y los resultados de la Reforma en materia educativa del 2013.

Objetivos y resultados de la reforma educativa 2013

Más allá del objetivo planteado por la OCDE en materia de control de la calidad a partir de la evaluación docente, es claro que el gobierno buscaba recuperar la autoridad del Estado sobre la educación y frente al SNTE y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, y la afirmación de la titularidad del contrato colectivo de trabajo por parte del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, y esto se buscó desde inicios del Sexenio de Enrique Peña Nieto, momento en el que había un cierto consenso entre diversos actores sobre la necesidad de recuperar la rectoría del Estado en materia educativa, acabando evidentemente con la del Sindicato, principalmente en el control del ingreso, promociones y permanencia de los maestros, principalmente porque estos procesos estaban relacionados con méritos de carácter sindical, como consecuencia, se reformó el artículo tercero constitucional y se expidió la Ley General del Servicio Profesional Docente en 2013.

En esta se estableció de manera obligatoria el concurso de oposición para ingresar a la profesión docente, así como la evaluación del desempeño, según Arnaut:

La reforma de la Constitución y la expedición de la nueva LGSPD en 2013 se realizaron en el contexto de la campaña de la Organización Mexicanos Primero, y de medios masivos en contra del sindicato y sus derechos adquiridos, el SNTE respaldó las reformas, pues permitían continuar con el pago de sobre sueldos, en cambio, la fracción disidente de la CNTE se movilizó en contra pues consideraron que trastocaba sus derechos laborales consolidados desde hace décadas. (Arnaut, 2014, pág. 31)

La CNTE manifestó una denostación del magisterio, del sindicato, así como del carácter punitivo de la Ley. La relevancia de modificar la Constitución Política reside en el hecho de que México se caracteriza por llevar las luchas sociales al campo de la Carta Magna, reformando artículos que el gobierno en turno considera como avance social, o que representen un peligro potencial para el régimen político, sumado a que en México se tiene una filosofía profundamente constitucionalista, de ahí que el artículo tercero constitucional ha sufrido múltiples reformas en cada cambio de régimen político. Sobre esto, Cossío comenta que:

El artículo tercero se había reformado en nueve ocasiones antes de la modificación del 2013, entre aquellas reformas estuvieron las que le dieron a la educación el carácter socialista (1934), revocaron tal calificación y le dieron su sentido democrático liberal (1946), constitucionalizaron la autonomía universitaria (1980), fortalecieron la educación privada (1992), se establecieron la concurrencia educativa en nuestro sistema federal (1993), incrementaron los grados de la educación obligatoria (1993, 2002 y 2012) y ampliaron los valores y objetivos educativos (2011). (Cossío, 2013, pág.90)

Sin embargo, la polémica de la reforma del 2013 se concentró en la evaluación para el ingreso al servicio, la evaluación del desempeño y la evaluación para la promoción docente. De acuerdo con la LGSPD, los docentes con una plaza previo al 2014 estaban sujetos a la evaluación del desempeño, sin poner en riesgo su estabilidad laboral. De manera que aquellos que obtuvieran resultados “insuficientes” debían recibir formación relevante para la mejora y presentar otra evaluación un año después. Si después de tres intentos con un resultado insuficiente, tiene como consecuencia una reasignación del docente a tareas administrativas, como lo estipulaba el artículo 53 párrafo 4 de la ahora abrogada Ley:

En caso de que el personal no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación que se le practique, se darán por terminados los efectos del Nombramiento correspondiente sin responsabilidad para la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado, según corresponda.

Y en el artículo 8 transitorio se establecía la separación del servicio docente de aquellos que no mostraran suficiencia por tercera vez consecutiva y la propuesta de asignarlos a un puesto diferente en la función pública:

Octavo... El personal que no alcance un resultado suficiente en la tercera evaluación a que se refiere el artículo 53 de la Ley, no será separado de la función pública y será readscrito para continuar en otras tareas dentro de dicho servicio, conforme a lo que determine la Autoridad Educativa o el Organismo Descentralizado correspondiente, o bien, se le ofrecerá incorporarse a los programas de retiro que se autoricen.

De manera que ninguno de los docentes previo al 2014 perdería su empleo, independientemente del resultado en la evaluación del desempeño. En el caso de los docentes que se incorporaran en 2014 o años posteriores, después de dos años estaban sujetos a la evaluación del desempeño para fines de permanencia, si dicha evaluación resultaba insuficiente entonces perdían su plaza, sin embargo, si lograban un resultado por encima del insuficiente, entonces no debían presentar evaluación alguna del desempeño por un periodo de cuatro años. Sumado a esto, tenían derecho a recibir un bono salarial.

Como consecuencia, hasta el momento se hayan dos efectos punitivos o de castigo como consecuencia del resultado de la evaluación del desempeño: la reasignación de tareas (previos al 2014) o pérdida del empleo (posterior al 2014) para docentes que tuvieran resultados insuficientes en la evaluación tres veces consecutivas. Además, existía un tercer efecto que podría ser considerado como punitivo, la separación del cargo para todos aquellos docentes que no acataran la Ley General del Servicio Profesional Docente, misma que establecía que aquellos que sin justificación no se presentaran a la evaluación o aquellos que habiendo obtenido un resultado “insuficiente” en la evaluación del desempeño no se hicieran presentes al siguiente examen.

Situación que puede ser evitada haciendo acto de presencia a las diferentes evaluaciones que la Ley marcaba, como consecuencia, la definición de efectos punitivos de la evaluación docente hacía referencia en su gran mayoría a consecuencias asociadas a resultados “insuficientes” y no a la falta de acato a la norma jurídica reflejada con la inasistencia injustificada a las evaluaciones. La Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente presentó la siguiente información referente a la primera generación de docentes que ingresaron previo a 2014, que participó en la evaluación del desempeño lo realizó en 2015, formando un grupo de 134,641 docentes, si se observa la siguiente figura 1:

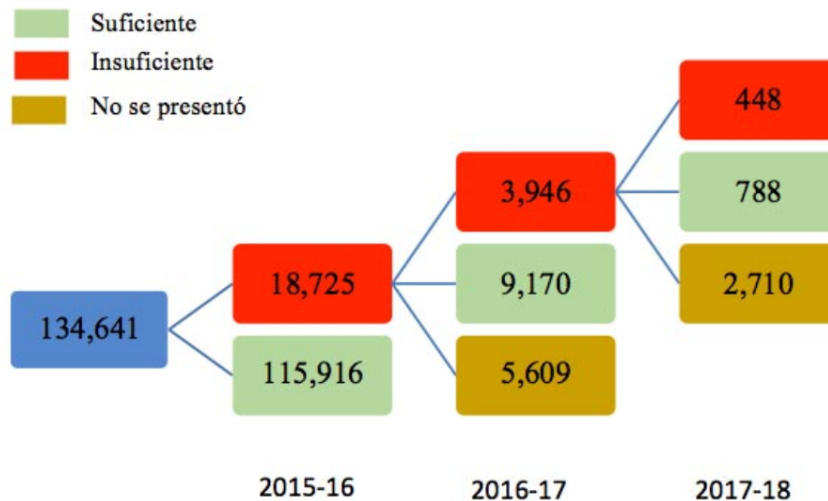


Figura 1. Evaluación en el desempeño docente

Fuente: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente

Estos son los resultados de la primera generación, separando a los docentes entre los que obtuvieron una calificación suficiente, de los que resultados insuficientes y los que habiendo obtenido un resultado insuficiente no se presentaron a la siguiente evaluación, como consecuencia, el 13.9% de los docentes evaluados en 2015 obtuvieron un resultado insuficiente, y por ende este porcentaje debió recibir capacitación que abordara los déficits identificados a través de la misma evaluación y tenían que presentarse a una segunda evaluación al siguiente año.

De los 13,116 docentes que si se presentaron en 2016 a su segunda oportunidad, el 69.9% obtuvo resultados satisfactorios, mientras que el 30.1% siguió con resultados por debajo del aprobatorio, esto obligó a una tercera evaluación de desempeño, misma que era su última oportunidad, y al cuál solo el 31.3% volvió a presentarse, esto sin duda alguna refleja el grado de compromiso y motivación para la tercera evaluación, de la cual solo lograron una calificación aprobatoria el 11%; sin embargo, de los primeros 134,641 docentes evaluados, el 93.48% lograron obtener calificaciones suficientes para conservar sus horas de docencia.

Referente a los docentes de nuevo ingreso, entre 2014 y 2016 el concurso de oposición o la evaluación para el ingreso a la docencia, según la propia Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente, identificó más de 220 mil docentes idóneos para estar frente al grupo Cuadro 1:

Cuadro 1. Evaluación para el ingreso a la docencia

	Número de idóneos en la evaluación para el ingreso (A)	Con Resultado "insuficiente" en la Evaluación de Desempeño para fines de Permanencia. (B)	Tasa de "puntualidad" (B/A)*100
2014-15	68,630	247	0.36%
2015-16	73,265	1,001	1.37%
2016-17	84,328	1,239	1.47%
TOTAL	226,223	2,487	1.09%

Fuente: Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente

Fueron 2,487 los docentes con resultados insuficientes en la evaluación de desempeño para fines de permanencia dos años después, mismos que debieron ser separados del puesto, como consecuencia, el 1% de los docentes que ingresaron entre 2014 y 2016 no pudieron continuar en la labor docente dos años después debido al bajo resultado en la evaluación del desempeño.

Al juntar los resultados tanto de docentes que ingresaron previo y posterior al 2014, se obtiene que, de los 360,864 docentes evaluados, tanto en el desempeño como para el ingreso, 2,935 resultaron agraviados por perder el empleo o por haber sido reasignados a tareas administrativas. De manera que la evaluación docente tuvo consecuencias laborales para el .8%, considerada como tasa punitiva.

Hay quienes hasta la fecha no consideran que la Reforma Educativa del 2013 fuera punitiva, Backhoff Escudero comenta que, en materia educativa, ninguna evaluación tiene sentido punitivo, su propósito no era el de castigar a nadie, a pesar de que sus consecuencias puedan ser negativas. Al contrario, certifica que las competencias necesarias existieran para ejercer la profesión. (Backhoff, 2018, pág.1) Esta Reforma sin duda tuvo limitaciones significativas, sin embargo, la evidencia no respalda la hipótesis de que su propósito hubiera sido la de despedir a los docentes como se fue argumentado en su momento, el verdadero sentido punitivo de la misma surgió en la nula efectividad del proceso formativo del docente, pero como ya se ha expresado, la intención principal del Estado era el de recuperar la rectoría de la educación en México.

Desde su discurso de campaña, el actual presidente Andrés Manuel López Obrador bautizó a esta reforma como "Mal llamada reforma educativa", por lo cual actuando en consecuencia, en cuanto inició su gobierno, llevo a cabo los cambios pertinentes para su erradicación, desde la derogación de la Ley General del Servicio Profesional Docente, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y por supuesto, los debidos cambios al artículo tercero de la Constitución Política Mexicana, eliminando el concepto de Educación de Calidad, por la ahora conocida Mejora Continua, de la cuál es necesario abordar en el siguiente punto.

La evaluación docente en la reforma educativa 2019

Lo primero fue eliminar las legislaciones que le daban estructura al Sistema Nacional de Evaluación Educativa (INEE), y comenzar la estructura para el Sistema Nacional de Mejora Continua, a través de la Reforma a la fracción novena del tercero constitucional, estableciendo que esta nueva institución sería coordinada por un organismo público descentralizado, con autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión y de gestión, con personalidad jurídica y patrimonio propios, no sectorizado, al que le corresponderá:

- a) Realizar estudios, investigaciones especializadas y evaluaciones diagnósticas, formativas e integrales del Sistema Educativo Nacional;
- b) Determinar indicadores de resultados de la mejora continua de la educación;
- c) Establecer los criterios que deben cumplir las instancias evaluadoras para los procesos valorativos, cualitativos, continuos y formativos de la mejora continua de la educación;
- d) Emitir lineamientos relacionados con el desarrollo del magisterio, el desempeño escolar, los resultados de aprendizaje; así como de la mejora de las escuelas, organización y profesionalización de la gestión escolar;
- e) Proponer mecanismos de coordinación entre las autoridades educativas federal y de las entidades federativas para la atención de las necesidades de las personas en la materia;
- f) Sugerir elementos que contribuyan a la mejora de los objetivos de la educación inicial, de los planes y programas de estudio de educación básica y media superior, así como para la educación inclusiva y de adultos, y
- g) Generar y difundir información que contribuya a la mejora continua del Sistema Educativo Nacional. (Fracción IX Artículo 3° CPEUM)

Evidentemente se cambia el enfoque de la Calidad Educativa, el cual estaba orientado a los parámetros y a responder a las necesidades del mercado laboral de la Globalización; sin embargo, ahora se habla de una mejora continua, filosofía en donde el propósito más importante de la evaluación no es el de probar, sino el de mejorar, como consecuencia, todos y cada uno de los componentes de la evaluación deben ser alineados con aquellos objetivos y expectativas que se valora, y con decisiones que deben tomarse como resultado de la información obtenida de esa evaluación.

Este tipo de decisiones están encaminadas a mejorar y medir el desempeño, en todos los niveles del Sistema Educativo Nacional, en su esencia, la evaluación:

- a) Compara resultados respecto a expectativas.
- b) Encuentra los conductores apropiados y las barreras respecto al desempeño esperado.
- c) Produce planes de acción para mejorar programas y soluciones que están siendo evaluadas para poder lograr y mantener el desempeño esperado, para que los objetivos y contribuciones educativas puedan ser cumplidas.

Como consecuencia, la base legal de las evaluaciones cambio, ahora se tiene un enfoque donde es una evaluación diagnóstica lo que lleva a la promoción

magisterial, cambiando al INEE por el Centro Nacional para la Revalorización del Magisterio y la Mejora Continua de la Educación, contando con autonomía técnica, y de un consejo ciudadano que busca contribuir a la mejora educativa.

Según Ortega, además de la desaparición del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE) y de las evaluaciones "punitivas", estos son algunos de los aspectos de la nueva reforma.

- Se crea un Sistema para la Carrera de las Maestras y Maestros, para el que la Federación tendrá la rectoría, y un Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- Se establece que admisión, promoción y reconocimiento del personal que ejerza la función docente, directiva o de supervisión se realizarán a través de procesos de selección a los que concurren los aspirantes en igualdad de condiciones, y no tendrán relación con la permanencia.
- Los procesos para el ingreso y la promoción serán públicos, transparentes, equitativos e imparciales, y considerarán el conocimiento, las aptitudes y la experiencia necesarios para el aprendizaje y el desarrollo integral de los educandos.
- El Congreso deberá expedir las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, las entidades y los municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones a los funcionarios que no cumplan. (Ortega, 2019)

Según Santos Guerra, el diagnóstico es una radiografía que facilita el aprendizaje significativo y relevante, ya que parte del conocimiento de la situación previa y de las actitudes y expectativas de los alumnos. (Santos, 1995, pág.109) Por otro lado, Mertens comenta que el propósito de la evaluación diagnóstica es la obtención de información sobre la situación de partida de los sujetos, en cuanto a saberes y capacidades que se consideran necesarios para iniciar con éxito nuevos procesos de aprendizaje. (Mertens, 2017, pág.137)

Es importante señalar que la reforma del 2019 dejó un artículo en el cual los derechos laborales de los trabajadores al servicio de la educación se regirán por el artículo 123 de la Constitución Política, Apartado B, lo que significa que podrán disponer del 50% de las plazas vacantes y de nueva creación. De manera que de nueva cuenta la evaluación, la calidad y la mejora continua se deben hacer a un lado para que la rectoría de la educación juegue un papel mucho más protagonismo, ya que incluso el presidente López Obrador se reunió con la CNTE quienes exigían plazas directas para los egresados de escuelas normalistas.

El discurso central de aquellos que defienden a la evaluación diagnóstica es el de erradicar una evaluación punitiva, sin embargo, como se ha analizado, las consecuencias de no tener un rendimiento satisfactorio en la evaluación de la reforma del 2013 fueron prácticamente nulos, ya que la tasa punitiva era de menos del 1%.

Conclusiones

1. Los cambios significativos de la política educativa previos a la reforma de 2013 fueron el Acuerdo Nacional para la Modernización de la

Educación Básica (ANMEB) en 1992, y la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) en 2008. Ambas derivaron de acuerdos políticos entre el gobierno federal y la dirigencia sindical del SNTE y entendidos como vías para lograr consensos y cambios profundos en la política educativa.

2. A pesar de lo anterior, el resultado fue un cogobierno de la educación en el que la autoridad fue perdiendo la rectoría de la educación o, mejor dicho, el sindicato fue colonizando los servicios educativos, generando vicios político-sindicales, entre los que destacaban la venta y herencia de plazas y la preponderancia de la participación sindical sobre el desempeño.
3. La Reforma del 2013 buscaba principalmente recuperar la rectoría de la educación a través de la evaluación docente, buscando que se acabara con la del Sindicato, principalmente en el control del ingreso, promociones y permanencia de los maestros, principalmente porque estos procesos estaban relacionados con méritos de carácter sindical. Situación que en la Reforma del 2019 se ha devuelto, debido a la disposición del disponer del 50% de las plazas vacantes y de nueva creación por parte de la CNTE.
4. En esencia las cosas siguen igual, en el aula no se ha mejorado la educación, y si se cambia es a partir de los esfuerzos particulares de los maestros en cada una de las escuelas, es decir, no porque se haya diseñado una política pública general, y que tenga en cuenta lo que se está dando en cada aula, estas políticas no han considerado verdaderamente la participación de los maestros.
5. Si los maestros no se ven involucrados, si no se sienten parte de una transformación, sencillamente no se va a lograr una reforma efectiva, ya que si los que operan son los docentes, y no están convencidos, no son tomados en cuenta o son lejanos a los lineamientos de cada reforma, sencillamente las cosas no mejoran.
6. Se pueden diseñar en el escritorio o en papel una serie de planteamientos que pueden sonar maravillosos, pero el asunto no avanzará si no se le toma en consideración al cuerpo docente, más allá de un grupo de líderes sindicales que tienen mucho tiempo alejados de las aulas de México.
7. Si se toma en cuenta el periodo que debía transcurrir entre evaluaciones para los docentes, pues prácticamente durante la existencia de la Reforma del 2013 prácticamente los docentes que lograron pasar de manera satisfactoria la evaluación solo tuvieron que hacerla una vez, mientras que los que no lograban cumplir con una calificación satisfactoria debían volver a realizarla y contaban con recursos para prepararse, incluso el tiempo para lograrlo era bastante.
8. Una evaluación sin efectos punitivos efectivamente es una evaluación con fines de mejora continua, en la cual se requiere de un compromiso latente del docente, ya que sin las consecuencias laborales que representaba no cumplir con una calificación satisfactoria, se pierde una obligatoriedad que la OCDE considera necesaria para lograr una mejora en el Sistema Educativo en general.

9. El carácter punitivo de la Reforma del 2013 fue la carta fuerte y central de todo aquel que se dispusiera a expresar un discurso político en su contra, sin embargo, como se ha visto, menos del 1% de los maestros evaluados tuvieron repercusiones laborales, de los cuáles en su gran mayoría fueron separados de su cargo por no presentarse a realizar las evaluaciones establecidas en la extinta Ley General del Servicio Profesional Docente.

Bibliografía

- Arnaut, A. (2014) *Lo bueno, lo malo y lo feo del Servicio Profesional Docente*. México: FLACSO.
- Backhoff Escudero, E. (2018) ¿Es la Evaluación docente realmente punitiva? Recuperado el 02 de febrero de 2020, de El Universal Online: <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/eduardo-backhoff-escudero/nacion/es-la-evaluacion-docente-realmente-punitiva>
- Cossío, J. R. (2013) *El nuevo artículo 3° Constitucional*. México: Trillas.
- Gurría, J. Á. (2010) *El Acuerdo de Cooperación México OCDE para mejorar la calidad de la educación en las escuelas mexicanas*. Recuperado el 02 de febrero de 2020, de OCDE: <https://www.oecd.org/centrodemexico/medios/elacuerdodecooperacionmexicoocdeparamejoraralcalidaddelaeducacionenlasescuelasmexicanas>
- Guzmán, C. (2014) *Reformas Educativas en América Latina: Un Análisis Crítico*. España: Revista Iberoamericana de Educación.
- Juárez Núñez, J. M. (2014) *La influencia de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos en la Reforma Educativa*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Mertens, L. (2017) *Guía: Sistema Integral de Medición y Avance de la Productividad*. México: Tolteca.
- OCDE. (2010) *Mejorar las escuelas: estrategias para la acción en México*. OCDE.
- Ortega, A. (2019) *Maestros, plazas, el adiós del INEE y otras claves de la nueva reforma educativa*. Recuperado el 02 de febrero de 2020, de Expansión Política: <https://politica.expansion.mx/mexico/2019/04/25/maestros-plazas-el-adios-del-inee-y-otras-claves-de-la-nueva-reforma-educativa>
- Santos Guerra, M. Á. (1995) *La evaluación: un proceso de diálogo, comprensión y mejora*. España: Aljibe.
- SEP (2007) *Programa Sectorial de Educación, Secretaría de Educación Pública*. México: SEP.