

Los programas de ascensos y estímulos de los profesores de secundaria. Entre retos y frustraciones

Susana Hernández Barrera Universidad Pedagógica Nacional-Unidad Hidalgo

A 12: Evaluación educativa.

Línea temática: Evaluación docente y desarrollo profesional.

Resumen:

Los programas de ascensos y estímulos profesionales de los docentes de educación secundaria, retos y frustraciones. Recupera un apartado histórico que aborda el escalafón vertical, esquema de educación básica, carrera magisterial y servicio profesional docente; programas que han generado distintas representaciones sociales, dependiendo de la forma como han impactado a cada profesor y en este caso al profesor de secundaria. Si bien han contribuido a elevar el ingreso económico y el ascenso, también han traído consigo una serie de sentimientos que van desde la frustración, la indiferencia, el enojo hasta la sensación de seguridad, estatus, motivación y empoderamiento del docente. Esto de acuerdo a su incorporación o no a los programas antes mencionados. Por otro lado, se pudo percibir que dichos programas contribuyeron a la actualización constante del profesor, sin embargo, no fue así en razón de elevar la calidad de la educación, dado que difícilmente se pueden evaluar las prácticas docentes.

Palabras claves: Docentes, educación secundaria, escalafón, carrera magisterial, estímulos económicos.



Introducción

Los proyectos de investigación que se desarrollan para culminar un posgrado, regularmente tienen un periodo de vigencia y después quedan como el antecedente, sin embargo, son interesantes, ya que permiten contemplar los horizontes transcurridos y reflexionados de ese momento y esas condiciones; tal es el caso de este trabajo que se desprende de una investigación que llevó por título "representaciones sociales de los profesores de secundaria sobre el programa de carrera magisterial" el cual sirvió de inspiración para seguir pensando que fue uno o quizás el programa más jugoso que se ha establecido en el magisterio nacional mexicano.

Los programas de ascensos y estímulos económicos en la práctica docente, han sido a través de la historia, un paliativo y una recompensa a la labor, el esfuerzo y las jornadas extraordinarias de los profesores que demuestran reunir las condiciones para obtener dichos beneficios; históricamente se han reconocido diferentes programas en educación básica, que han contribuido a propiciar una mejora económica en el servicio docente; entre ellos se pueden mencionar los del escalafón horizontal y escalafón vertical. Que fueron vigentes antes del sexenio de Peña Nieto y después quedaron desplazados por la Ley General del Servicio Profesional Docente, que si bien favoreció a algunos (mínimos) docentes, también fue una medida que generó inconformidades, descontento, incertidumbres y angustias. A diferencia de Carrera Magisterial que fue de inscripción voluntaria y el profesor no fue obligado a participar; en cambio, el servicio profesional docente fue por designación a través de supervisores o jefes de sector.

Este trabajo se desprende de un proceso de investigación concluido que tuvo como intención, hacer una reflexión interpretativa de las representaciones sociales que han traído consigo dichos programas en la cultura docente. La recuperación del dato empírico se llevó a cabo a través de entrevistas semiestructuradas, aplicación de cuestionarios de asociación libre de palabras a docentes, directivos y funcionarios educativos.

Sólo se hará referencia a cuatro programas: Esquema de educación básica, Escalafón vertical, Carrera Magisterial y Servicio Profesional Docente.

Escalafón vertical

De los antecedentes de estímulos económicos en educación básica más próximos al Servicio Profesional Docente; destacan tres: I) el escalafón vertical, 2) Esquema de educación básica y 3) Carrera Magisterial. El primero de ellos, el escalafón vertical o antiguo. Este escalafón tuvo vigencia desde 1947, según algunos funcionarios educativos, mencionan que ya existía en décadas anteriores, pero sólo era aplicado en el nivel de primarias. Al establecerse de manera oficial La Comisión Nacional Mixta de Escalafón, se incorporan los demás niveles educativos. (Arnaut,1996:100) Esta Comisión se integró por dos representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y dos representantes de la Secretaría de Educación Pública (SEP) "además de un Presidente Árbitro elegido por común acuerdo entre los 4 representantes, quienes a su vez fungieron como Secretarios Nacionales" (SEP, 2001).



Este escalafón, tuvo una función muy pasiva y desaparece al entrar en vigor La Ley General del Servicio Profesional Docente, en su carácter ascendente limitó las oportunidades de promoción de los docentes a categorías superiores, pues independientemente de tener indicadores a evaluar (conocimientos, aptitudes, antigüedad, disciplina y puntualidad) tuvo poca movilidad, los profesores debían permanecer en espera de jubilaciones, renuncias o defunciones y como era de suponerse, estos espacios se cubrían rápidamente ya que las listas eran extensas de los profesores inscritos.

Por ejemplo hubo docentes que a uno o dos años antes de jubilarse lograron su ascenso (subdirección o dirección, caso de secundarias generales) esto, con el apoyo del SNTE para que a su retiro los maestros pudieran adquirir una mejor pensión y a la vez el puesto volviera a quedar vacante, desde luego, fue un privilegio para quienes tuvieron mejor suerte, porque otros se jubilaron sin lograr ascenso alguno. Aproximadamente uno de cada 10 profesores fue quien lograba ascender, siempre y cuando contara con el perfil establecido. El estímulo económico se daba en el cambio de clave. En caso de secundarias generales los profesores se incorporaban al grupo III. (*Ob. Cit. p. 101*) Sin embargo, "Un problema que se generó en los últimos tiempos fue la sobreproducción de profesores en las escuelas normales superiores, lo que provocó un colapso en las posibilidades de ingresar al sistema, originando mayor competencia en escalafón". (FE-3)

Otro problema que también se dio en este tipo de escalafón, fue el interés por adquirir status, aun cuando no se obtuviera la clave al cargo deseado, los profesores se comisionaban y como consecuencia esto limitó a los que por derecho les correspondía el ascenso, existieron (aún existen) profesores que ascienden a las subdirecciones o direcciones y deben esperar un tiempo para obtener la clave correspondiente, es decir, la posibilidad de movilidad al ascenso de un docente de secundaria era muy poca, contabilizando también a los profesores comisionados con clave en SEP O SNTE, puestos que incluso anticipadamente ya estaban cubiertos, antes de dejarlos vacantes. "Desgraciadamente se les sigue dando ingreso, podemos ver que hay maestros titulados en licenciatura, maestría, doctorado, y están cubriendo puestos administrativos debido a los compromisos sociales y políticos que adquieren SEP-SNTE" (FE-3).

Este escalafón de poco desplazamiento, careció de fundamento, porque los rasgos a evaluar a los profesores y personal en secundarias generales fue muy laxo, cuando finalizaba el ciclo escolar, no marcaba distinción, pues la mayoría del personal adquirían los 720 puntos en su ficha escalafonaria y raro fue el caso donde el trabajador no alcanzó el puntaje, desde luego, la ficha sólo fue parte de los factores que se evaluaron. ¿Cuál era el mérito en este sentido, si todos tenían acceso a la misma puntuación?

Por otro lado, las claves de los profesores debían estar dictaminadas y compactadas para aspirar al ascenso, la clave de menor jerarquía escalafonaria era de 19 horas y la de mayor rango fue de 25 horas para los docentes, cuando se dictaminaban podían entrar a concurso para subdirección y de ahí se iniciaba el ascenso, concursando para dirección, jefatura de enseñanza y supervisión.



2. Esquema de Educación Básica

El segundo sistema de estímulos, fue más reciente, entró en vigor en 1987, se mantuvo muy poco tiempo en vigencia y más tarde desapareció para ser absorbido por el Programa de Carrera Magisterial, este sistema de estímulos económicos se dio a conocer como: Esquema de Educación Básica, cuyo objetivo central fue: "impactar en la calidad educativa" (ob. cit. P. 45), otorgándole el pago de horas extras a los profesores como apoyo para el desarrollo de actividades de fortalecimiento curricular; lo que se supone traería como resultado, un mejor desempeño profesional; utilizando ese tiempo incentivado en la planeación, elaboración de material didáctico, atención a alumnos con problemas de aprendizaje, actividades extraescolares y otros, en él se tomó en cuenta la preparación académica y la antigüedad en el servicio para definir la categoría en la que el docente se inscribiría.

En secundarias generales cuando surgió el Esquema de Educación Básica, la mayoría de los profesores solicitaron su ingreso y lo lograron sin mayor contratiempo, pero no se vio ninguna mejoría en el desarrollo de sus actividades, aun cuando quien contaba con 12 horas frente a grupo tuvo derecho a 7 horas más para alcanzar el medio tiempo, en cambio favoreció muy poco a quien contaba con 18 horas frente a grupo, porque solo pudo aspirar al aumento de una hora (caso de los profesores de educación tecnológica) y quien tenía 35 horas ¾jornada máxima en secundarias generales¾ se le otorgaron 7 horas más para alcanzar el tiempo completo (42 horas). Este esquema en la lógica del corporativismo se creó con el aval de una comisión técnica de SEP-SNTE, quienes establecieron los lineamientos generales; surgiendo como alternativa al escalafón tradicional ¾antes mencionado¾ buscando elevar y mejorar la calidad de la educación, así como, fortalecer e incrementar la capacitación y actualización del maestro mediante estos estímulos económicos.

Un problema que se pudo percibir en éste programa fue, que no se le dio seguimiento en su operatividad y al no tener objetivos claros para que una vez incorporado el docente, pudiera acceder a la categoría inmediata superior. La incertidumbre y el desconocimiento de los directores de la forma en la que los maestros debían trabajar esas horas, les fueron ubicando frente a grupo esas horas conocidas como de fortalecimiento cocurricular, quitándoles los tiempos que se suponía, deberían estar destinados para realizar sus actividades extraescolares, los requisitos, tiempos y formas también quedaron inciertos.

Por otro lado, se puede apreciar que como no se definieron los mecanismos y las instancias externas de evaluación y seguimiento; no se sabe que tanto repercutió este programa en la calidad de la educación. Quizás el impacto fue más hacia el lado económico en cuestión de estímulos y poco se miró por el lado académico. Actualmente un maestro que ingresa al Sistema Educativo Nacional, tendrá que esperar varios años antes de lograr obtener su tiempo completo y en repetidas ocasiones en esa aspiración, cubrirá horas en otras asignaturas fuera de su perfil, para incrementarlas.

A partir de estos referentes que antecedieron a Carrera Magisterial se puede comprender que se vislumbraban algunas alternativas para aminorar el rezago y sobre todo las políticas educativas empezaron



a enfocarse a buscar elevar la calidad de la educación, incentivando económicamente a los docentes. Aun cuando estos programas no tuvieron el auge que se esperaba, serían el principio de lo que más tarde iba a generar grandes transformaciones en la educación básica.

3. Carrera Magisterial el sistema de estímulos más ambicioso en educación básica

Los grandes cambios que se dan a finales de la década de los 80 y principios de los 90 % siendo un momento coyuntural por cierto 34 sostuvieron como uno de los propósitos fundamentales de la modernización educativa, reconsiderar la visión que había sobre uno de los actores clave en el logro de las metas educativas: *El profesor*, quien se contempló en esos tiempos como uno de los actores trascendentes en el contexto escolar, fue mirado como "el protagonista de la transformación educativa en México, quien transmite los conocimientos, la curiosidad intelectual y debe ser ejemplo de superación personal..." (Carrera Magisterial, 2001:14)

La resolución a la propuesta de contar con un sistema de estímulos para los profesores de educación básica, dada en el Congreso Nacional Extraordinario del SNTE en Tepic, Nayarit, en 1990, se concluye en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), la creación de *Carrera Magisterial*, determinó aplicar anualmente en el programa de los recursos que asignaba la Federación, así como, los aportados por las autoridades estatales, una partida específica para tal programa. Así mismo, en dicho acuerdo a través de las autoridades educativas y el gobierno, se estableció como una de las estrategias centrales para elevar la calidad de la educación básica: revalorar la función social del magisterio, razón por la que, Carrera Magisterial fue una respuesta a la crisis de la profesión docente que se agudizó durante la década de los ochenta con el fin de estimular el ingreso, el arraigo, la vocación y las expectativas de mejoramiento dentro del servicio, además, Carrera Magisterial fue un intento de flexibilizar y reanimar la vida profesional y laboral del magisterio..." (Arnaut, 2002:135).

Carrera Magisterial fue un sistema de promoción horizontal en el que los docentes participaron de forma voluntaria e individual y tuvieron la posibilidad de incorporarse o promoverse, si cubrían los requisitos estipulados y se evaluaban conforme a lo indicado en los lineamientos normativos.

El discurso oficial hacia saber que CM había sido ampliamente aceptada por los profesores de educación básica. Lo que según esto, permitió consolidar una cultura de evaluación, –situación que es bastante cuestionable–

Otro dato que se destaca en el programa de Carrera Magisterial, fue el monto económico que consumió dicho programa. "La mejoría en los ingresos de los maestros [¼] fue cercano al 100% en términos reales". (Ornelas, 2002:145). CM constó de cinco niveles de estímulos económicos, los cuales se incorporaron al sueldo base de los maestros en porcentajes que fueron desde 28% a 300 % sobre el concepto 07 (dato extraído de la Coordinación Estatal de CM en el estado de Hidalgo), a diferencia de los estímulos de otros subsistemas educativos.



En la primera y segunda etapa de Carrera Magisterial ingresó una gran mayoría de profesores de manera automática, con el solo hecho de inscribirse, porque todos los profesores que se encontraban en el Esquema de Educación Básica los absorbió Carrera Magisterial. El profesor que ingresó al nivel "A" su aumento al concepto 07 fue del 28%; quien se promovió al nivel "B" su incremento al salario base fue de 80%, quien ingresó al nivel "C" su incremento fue de 140%; quien se incorporó al nivel "D" adquirió un aumento de 207% y quien concluyó la Carrera Magisterial nivel "E" alcanzó el 300%. "El impacto que tuvo CM fue muy grande.

Ahora bien, la reflexión más destacada fue comprender que la actualización y profesionalización, un criterio necesario para los profesores participantes en el programa de CM, les motivó estudiar y prepararse en la aplicación de sus exámenes, tomar cursos de actualización estatales y nacionales, este propósito se pudo observar en los profesores que tuvieron la inquietud de adquirir conocimientos, incluso el autodidactismo trascendió en este terreno, el interés especial por adquirir los cursos con valor en CM y escalafón se convirtió en un mercado donde prevaleció la representación monetaria a cambio de tal esfuerzo, sin embargo, esta profesionalización no impactó en gran medida en la práctica de los profesores y de los estudiantes, porque las prácticas de los profesores dentro del aula no fueron sujetas a una evaluación más profunda y veraz, aun cuando se les dio un seguimiento, este fue más tipo administrativo como el hecho de entregar documentación a tiempo—calificaciones, cronograma de actividades, examen de diagnóstico, jerarquización y dosificación de contenidos programáticos, plan de trabajo anual y semanal, juntas de padres de familia y otros— las prácticas en esencia no fueron sujetas a evaluación, por lo tanto no tuvieron mucho cambio, pues, lo importante era cubrir requisitos administrativos. En realidad el programa premió el esfuerzo de superación y actualización del docente.

Muchos de los profesores entrevistados consideraron que el programa estimuló la existencia de privilegios, trayendo consigo una actitud individualista y de confrontación dentro de los colegiados. El profesor que se encontró (aun en la actualidad) en los niveles altos de CM adquirió un status mayor. Pero también la existencia de un alto grado de competitividad en los participantes o de indiferencia al programa, estuvo presente en los colegiados. Al profesor le interesaba hacerse notar fuera del aula, porque finalmente era el área donde se podía conocer su trabajo y al ser evaluado por el OEE.

Al respecto, el funcionamiento del Órgano de Evaluación Escolar, al que compitió calificar el desempeño de docentes; Llevó implícito un papel que generó tendencias a favorecer a unos y perjudicar a otros, dependiendo de las relaciones que se dieron entre sus pares.

Se destaca que los profesores de secundarias generales, suelen atender una gran diversidad de asignaturas, incluso algunas que no se relacionan con su perfil profesional, lo que les dejó en desventaja para competir en el proceso de evaluación de CM, el malestar que manifestaron los entrevistados llevó consigo una protesta y un desaliento que afectó en el rendimiento académico. La apatía, la indiferencia y la impotencia fueron sentimientos que se atribuyeron al programa.



Se cree pertinente mencionar que los propósitos que planteó el ANMEB, de pronto resultaron un tanto contradictorios, en cuanto al enfoque de las asignaturas, porque por un lado, contempló una nueva visión de enseñanza-aprendizaje que debió superar la enseñanza tradicional, y por el otro, creó la tendencia de fomentarla, refiriendo a la preocupación que tuvieron los docentes en preparar a los alumnos para el examen de aprovechamiento escolar, dado que el aprendizaje adquirió matices de tipo enciclopédico y memorístico, pues era necesario asegurar que los alumnos tuvieran bien mecanizados las respuestas que vendrían en el examen al finalizar el ciclo escolar, en ese afán de ascenso, al aprendizaje significativo se le restó importancia.

Asímismo, lo percibido en la investigación sobre los mecanismos de asignación de recompensas, que se supone deben funcionar bajo una concepción universalista en donde se premie el logro con criterios objetivos, en la práctica se contaminaron debido a las concepciones particularistas que prevalecieron. Al respecto, un comentario muy señalado fue: "no son siempre los mejores maestros los que tienen el mejor salario".

Sin duda, el Programa de Carrera Magisterial, fue uno de los mejores programas de estímulos económicos que se ha creado en el Sistema Educativo Nacional, el solo hecho de que un profesor que ingresó podía mantener su nivel o categoría y seguir concursando para el siguiente, fue muy motivante. Solo que, al ser un programa financiero, requería de gran transparencia para conservar su credibilidad, pues una de las manifestaciones constantes de los profesores, fue que la información no llegaba a tiempo y en forma adecuada y algunos directivos o representantes sindicales la ocuparon como mecanismo de control. Otro problema fue la deshomologación salarial del magisterio en su conjunto, algunos profesores resultaron beneficiados y otros no. Por ejemplo, un profesor que llegó al nivel más alto (E) de CM tuvo un despegue salarial que consumió lo de cinco o seis profesores de tiempo completo sin CM.

Las declaraciones más frecuentes que manifestaron los profesores fueron: la alteración o ruptura del ambiente académico y de relaciones de trabajo; la clasificación de los docentes, entre buenos y malos, de primera o de segunda, la superficialidad del Órgano Escolar de Evaluación y por último la incongruencia en los criterios de asignación de puntajes. Por ejemplo: el grado máximo de preparación que correspondía a 15 puntos para quien obtenía el grado de doctor, sólo habría una diferencia a favor de 2 a 3 puntos, y un docente sin necesidad de ir a una especialización, maestría o doctorado pudo adquirir hasta 5 puntos, asistiendo a un curso de actualización estatal, de sólo cinco o seis sesiones de 5 horas diarias.

Finalmente, si la preocupación del programa de Carrera Magisterial fue elevar la calidad de la educación nacional, dejó en duda desde donde se posesionó y si ésta dependía del desempeño individual de los maestros o si el trabajo cotidiano de ellos estuvo condicionado y delimitado por los aspectos colectivos de las escuelas. Dado que sólo se evaluó al profesor que estuvo concursando para Carrera Magisterial y entonces ¿qué sucedió con los profesores que no reunieron los requisitos para ingresar al programa?, si se supone que la educación ha sido y debe ser un compromiso de todos los maestros y la calidad, no sólo la propiciaron los que entraron a CM.



4. Servicio Profesional Docente

El discurso lo plantea como un conjunto de mecanismos para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio educativo y el impulso a la formación continua, con el fin de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal docente. Entra en vigor en el año 2013, sustituyendo al tan ambicionado Programa de Carrera Magisterial, dando paso a la incertidumbre, la angustia, la desconfianza y a la información ambigua (indudablemente un estado emocional que también se manifestó con los otros programas de estímulos). La zozobra se fundamentó en pensar que si no pasaban el examen, tenían el riesgo de perder su trabajo o bien cambiar de puesto, así como, dejar de percibir su salario correspondiente y la responsabilidad de prepararse de manera permanente. Un programa que no se estableció como voluntario a diferencia del anterior, el desconocimiento de los docentes en cuanto a quienes serían los seleccionados a participar, llenó de pesar y expectativa a todos. Algunos mencionaron que fue por sorteo, otros por los años de servicio, incluso algunos consideraron que "le caían mal al director o supervisor". La interrogante surge en ¿cómo fue percibido este programa? ¿Fue literalmente aceptable? Justo para acercarnos de manera directa a la apreciación de dichos programas, evoco un refrán de la andanza popular que dice "cada quien habla, como le va en la feria". . Indudablemente, se considera que es el primer sistema de estímulos que atenta contra la certidumbre y la seguridad laboral del docente, cuando habla de permanencia, ya que la angustia constante del docente fue la idoneidad y los mecanismos evaluativos para alcanzarla;

"Poca gente logró el estímulo, y si algún profesor remotamente aspiraba a alcanzar el nivel más alto, necesitaría ingresar muy joven, y si su aspiración fuese llegar al último nivel, pasarían más de 20 años; casi se estaría jubilando y además se corre el riesgo de perder el nivel logrado" (E-04-19).

La oferta de cursos no se dejó esperar, los profesores angustiados por ello, empezaron a integrarse a las promociones, tal fue la incertidumbre que hubo quienes se encontraban estudiando un posgrado y prefirieron abandonarlo para dedicarse a la requisición de la evaluación. Para los docentes de nuevo ingreso, quizás no tendría mayor complicación formarse una cultura de evaluación constante, ya que ese sería el régimen al cual se suscribiría.

Surgimiento de La Ley del Servicio Profesional Docente (2013)

La promoción no tuvo grandes transformaciones, dado que, al profesor se le asignó primero el lugar de ascenso y después se sometió a evaluación (una constante), aparte de que el Escalafón Vertical tuvo esa función, en otros programas ha habido reconocimiento a la tarea educativa.

Dentro de sus objetivos el SPD contempló "Desarrollar un programa de estímulos e incentivos que favoreciera el desempeño eficiente del servicio educativo y contribuyera al reconocimiento escolar y social de la dignidad magisterial". Efecto que no se alcanzó a visualizar y dicho proyecto no tuvo el efecto esperado y hoy en día se encuentra en la mesa de discusión para suprimirlo.

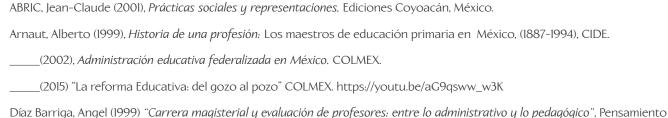


Conclusión

Los sistemas de estímulos económicos pueden ser de grandes beneficios para quienes deciden emprender su proyecto en torno a ellos, sin embargo, es vital mirar las aristas que traen consigo, pues si bien, favorecen a algunos que le apuestan y creen en ellos, también tiende a generar grandes vicios. El buen maestro será siempre buen maestro. Con o sin estímulo. Por lo que no son los programas de estímulos, los que hacen a los mejores maestros. Desde luego que son muy importantes en razón del recurso económico que contribuye a generar bienestar, seguridad económica, estatus social, confianza y la sensación de justicia laboral a quienes se les otorga y para los profesores que tratan de alcanzar ese beneficio y no lo logran, el sentimiento de frustración y decepción es determinante en su práctica. Es preciso mencionar que se necesita del seguimiento, la transparencia, credibilidad y confianza, sobre todo, considerar elementos subjetivos en la evaluación del docentes y directivos, de tal forma, que de verdad, sean los mejores docentes los que ganen los mejores salarios, el liderazgo es un elemento clave para transformar las prácticas, el gusto por la profesión, la ética y el compromiso; son ineludibles para los que aspiran a lograr ascensos e incentivos económicos, simbólicos y sociales.

Finalmente al buen maestro lo reconocen sus alumnos y los padres y no precisamente por llenarlos de información o conocimientos, sino por la forma en que se involucra con ellos y el desarrollo de su trabajo.

Fuentes bibliográficas



universitario. No. 88, mes: Tercera época. México. pp. 83-102.

González Seemann, Carlos (2017), evaluación e incentivos docentes: ¿zanahoria o garrote? https://educacion.nexos.com. mx/?p=703

Ornelas, Carlos, (compilador), (2002), *Valores, Calidad y Educación*, Memoria del Primer Encuentro Internacional de Educación, Áula XXI Santillana, México, p. 145.