

REFORMA EDUCATIVA Y EDUCACIÓN NORMAL. ELEMENTOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MERCADO LABORAL DOCENTE EN LA EDUCACIÓN BÁSICA

JORGE MEJÍA BRICAIRE

ESCUELA NORMAL NO. 4 DE NEZAHUALCÓYOTL

TEMÁTICA GENERAL: POLÍTICA Y GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN Y SU
EVALUACIÓN, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

RESUMEN

El presente trabajo tiene como objetivo someter a discusión una serie de reflexiones sobre el estudio del mercado laboral docente en EB. Toma como eje de la discusión las propuestas analíticas de las teorías de los mercados segmentados y la competencia por los puestos de trabajo y busca analizar la construcción de este mercado en México desde la confrontación de sus características con dichas teorías y su conformación histórica de los procesos y la participación de los actores. Para el estudio de las dimensiones de este espacio laboral se presentan datos estadísticos de la Encuesta Nacional de Empleo así como el cruce de egresados de las escuelas normales y la tasa de potenciales jubilados. Se abre la posibilidad de nuevos estudios sobre normalistas como principales agentes que intentan ingresar a la docencia como actividad remunerada.

Palabras clave: Mercado de trabajo, normales, reforma educativa.

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo llevar a cabo un análisis desde la sociología del trabajo, haciendo uso de las propuestas realizadas por la perspectiva de estudios de la Teoría de la Segmentación de los Mercados de Trabajo (Piore, 1983) y el modelo de competencia de los puestos de trabajo acuñado por Thurow (1983). La propuesta de discusión busca un acercamiento a la comprensión de cómo es el mercado laboral docente en la educación básica en México. Uno de los componentes principales de esta ponencia es sin duda la ubicación de algunos factores históricos y políticos del gremio docente y en particular de normalistas, sujetos quienes tienen como principal destino laboral al magisterio, esto nos ayuda a entender cómo ha sido la conformación de este particular mercado laboral.

A la luz del análisis se pretende contestar preguntas como: ¿cuáles son las pautas históricas y políticas que han colaborado en la integración de este mercado de trabajo?, ¿cuáles son las características, los sujetos y los procesos de este mercado? Esta aproximación al estudio de la conformación del mercado laboral docente en educación básica parte del supuesto de que no obstante la reforma está direccionada a la educación básica (EB) principalmente y tiene efectos directos en la conformación de un mercado laboral docente, surgen efectos indirectos de ésta que implican que los egresados normalistas tendrían una nueva dinámica en el egreso y su inserción a un nuevo mercado laboral docente, por tanto este trabajo se ubica temporalmente en el análisis de las políticas de ingreso al servicio docente desde la década de 1970 hasta la coyuntura actual, con propósito realizar un acercamiento al conocimiento de los procesos y las dimensiones que dan forma al mercado laboral docente en educación básica, que hoy se encuentra en consolidación.

ANTECEDENTES Y CONSTRUCCIÓN CONCEPTUAL DE MERCADO LABORAL

El mercado laboral docente en México ha sido estudiado prominentemente en la educación superior y ha sido denominado como “mercado académico”, algunos trabajos como los de Rondero (2002), y Gil, (1994, 2000) concluyen que existe una diversidad de académicos y puestos de trabajo en el sector, concurre satisfacción laboral por parte de los sujetos y una constante expansión de este mercado, además que se caracteriza por ser interno y a la vez dual, esto se explica porque el sector primario se constituye de los profesores contratados por tiempo completo que cuentan con estabilidad en el empleo, mejores prestaciones e ingresos, posibilidades de ascenso y normas claras para el ingreso, la promoción y la permanencia en el empleo. El sector secundario, en el mercado académico, está representado por los académicos contratados por horas, quienes efectivamente son peor remunerados, no poseen estabilidad en el empleo, no tienen prestaciones como los académicos de tiempo completo y registran altos grados de rotación (Rondero, 2002 pág., 217-218), de esta manera

es definido como “un espacio ocupacional específico, generado por la expansión y diferenciación de los sistemas educativos superiores, en el cual es posible, dada su configuración pautada y jerárquica, desarrollar trayectorias profesionales” (Gil et al., 1994: 39-40).

El caso educación básica, aunque un acercamiento conceptual de mercado laboral docente está aún en construcción, es posible hallar trabajos en México que pueden explicar el concepto desde diversos enfoques y metodologías para el desarrollo del análisis, Sebastián y González (2015, p.281) analizan la construcción de este término desde la correlación del Producto Interno Bruto (PIB) y la oferta de formación inicial de las EN públicas de los estados, por lo que infieren que a mayor PIB, existe una mayor cantidad de la oferta de la formación inicial en cada estado, concluyen que “el PIB es una variable macroeconómica que nos acerca a comprender la distribución del recurso público y su influencia en las instituciones de educación pública, de todos los niveles, con trascendencia a la matrícula y en la oferta de profesores”, por su parte Degante y Castro, (2015) analizan las condiciones laborales de los docentes de Educación Básica, parten de las condiciones de entrada, los agentes que intervienen en el ingreso a EB y la injerencia de las organizaciones gremiales al interior del sistema educativo nacional, así como los factores que influyen en la trayectoria laboral de los docentes al interior de esta profesión, concluyen que la dinámica del mercado de trabajo docente y la descentralización de la educación en 1993 creó un abanico extenso de categorías y plazas que hicieron difícil la promoción a otras categorías en el sistema escalafonario, esto implica trayectorias laborales y de ingreso plana, es decir, poca movilidad a lo largo de la vida productiva de los docentes.

REFORMA EDUCATIVA Y SUS ACTORES. IMPLICACIONES EN LA CONSTRUCCIÓN DEL MERCADO LABORAL DOCENTE

El debate sobre la educación en México siempre ha estado muy presente en la arena política nacional como espacio de negociación, lucha debate y disputa del poder (Maldonado, 2013), la reforma de este sexenio no es la excepción, ha tenido una connotación más política que educativa, al respecto, Loyo, (2015) menciona que la reforma abrió un debate amplio entre si estamos o no ante una verdadera reforma educativa; diversos actores han señalado que se trata más bien de una reforma laboral o, en todo caso, administrativa. En este sentido, la gesta de la reforma tuvo como actores principales a los tres partidos políticos principales en el llamado “Pacto por México” PRI, PAN y PRD y al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), lo que ha devenido un conflicto magisterial permanente centrado en la abrogación de la reforma y el paro de la evaluación como un mecanismo de inserción y permanencia a la docencia, técnicamente al aprobarse las modificaciones al artículo tercero constitucional, los maestros dejaron de estar regidos por la legislación protectora de

los trabajadores al servicio del Estado, para convertirse en integrantes de un grupo especial: el del Servicio Profesional Docente (SPD), (Loyo, 2015).

Este cambio constitucional ha transformado el estatus de la función docente, es decir de una “profesión de estado” a una de “docencia profesional” al respecto, (Arnaut, 2015 p. 126-127) menciona que termina una era de lo que él denomina “trabajadores de la educación” e inicia otra la era de los “profesionales de la educación”, la docencia paso de ser una profesión “liberal” en el siglo XIX a una de “estado” para luego convertirse en una profesión “magisterial-sindical” durante el siglo XX, lo que permitió que el gobierno tuviera una buena relación con el profesorado. Así mismo, el estado ha intentado imprimir regulaciones al personal docente en diversos ámbitos: laboral-administrativo, énfasis ideológico en la dirigencia (sindical) y profesional, por otra parte estos dos ideales históricos se construyeron bajo dos marcos jurídicos la de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión promulgada en 1938 y contextualizada en la reconstrucción del estado mexicano y el “Estado benefactor”, este concepto en analizado por Revueltas, (1993) y argumenta que este proyecto tuvo como base un “pacto social” entre los “factores de la producción”. Ambos, patrón y trabajador, aceptaron el “tutelaje del Estado”: el primero porque era el principal beneficiario, el segundo porque el Estado revistiéndose de una imagen paternalista, se autodenominó “protector del trabajador”; y por otra parte la reforma al artículo 3° apreciado fundamentalmente en la LGSPD en una era de debilitamiento del estado.

Durante el trayecto histórico de la configuración de las políticas de inserción y desempeño en la docencia, estas han estado constreñidas por la gran cantidad de maestros que el sistema es capaz de absorber y por otra parte aquellos que no tenían movilidad ascendente (escalafón vertical) debido a la baja de la oferta de plazas de trabajo, en el caso de los egresados normalistas ocurrió un fenómeno similar, al respecto Loyo y Muñoz (2003, p. 336-339) analizan el tema de políticas hacia el magisterio a partir de la obra de Arnaut (1996) *“Historia de una profesión: maestros de educación primaria en México”* y mencionan que ya desde el sexenio del presidente López Portillo (1976-1982) había un “embotellamiento escalafonario” y una “sobreoferta” de estudiantes normalistas frente a la capacidad de absorción del gobierno, por lo que la estrategia para contener la sobreoferta de maestros frente a la sub-oferta de plazas fue restringir la matrícula de normalistas y establecer en 1984 el bachillerato obligatorio para ingresar a la normal.

Estos antecedentes permiten afirmar que el estado funcionó como principal empleador y garantizó el acceso de normalistas como principal fuente de capital humano a las plazas docentes en escuelas públicas de educación básica, caracterizándose estas últimas como la “oferta de trabajo” natural al que un egresado de una EN tenía acceso al concluir su formación inicial, sin embargo, esta

relación laboral confluyó en medio de relaciones institucionales y negociaciones teniendo como actor preponderante en la contratación al SNTE y otros sindicatos estatales. La actuación del SNTE es analizada por Ornelas, (1995); Ibarrola, (1995) y Latapí (2001) y concluyen que sirvió como un agente de control político, tuvo una participación en la construcción de la agenda educativa y las políticas públicas hacia el magisterio y se erigió como un obstáculo en las acciones de mejora de la calidad educativa. Por otra parte hasta antes de 2013, la contratación de un docente podía haber estado supeditada a mecanismos diferentes a los actuales tales como: el capital social (**véase nota 2**) y el capital político que es interpretado por Colorado, (2009) como la dotación de poder que los agentes tienen (la pertenencia a un grupo político dominante en el gremio sindical) y las cantidad de plazas disponibles. Así un mercado laboral tradicional está delineado en mayor o menor medida, por la fuerza de oferta y demanda de trabajo y la regulación de mecanismos de acceso, la promoción vertical y el pago de incentivos por productividad, desde la perspectiva de Aboites (2012) y Arnaut, (1996; 2015) los incentivos al magisterio fueron representados en el programa de “carrera magisterial” como una forma de movilidad horizontal; a partir de lo anterior, la profesión docente en México hasta antes de la reforma educativa no cumplía con las características propias de un mercado laboral al respecto Degante y Castro, (2015 p. 3) mencionan que “esta situación se intentó corregir en repetidas ocasiones desde 2002, pero no fue hasta 2013 con la introducción de la LGSPD cuando se establecen mecanismos públicos, transparentes, abiertos y con normas claras para la entrada al mercado laboral docente”.

La configuración de un mercado laboral docente se hace perceptible por las condiciones contextuales actuales, en donde la oferta de plazas de trabajo es representada por el estado, como único “patrón”, la demanda de plazas por parte de normalistas y universitarios interesados en ejercer la profesión docente en el marco de un SPD caracterizado principalmente por tres rasgos: la re-centralización salarial del magisterio, la unilateralidad concentrada en el INEE y los incentivos negativos promocionada principalmente por el empleador (el estado) (Arnaud, 2015, p.125), desde la perspectiva de Martínez-Rizo, (2015), la evaluación es el principal medio de acceso (contratación) y promoción dentro de la profesión docente, y propone que este medio de inserción a la docencia debe caracterizarse por sistemas simples de observación y no solo una prueba estandarizada de conocimientos y actitudes, sistemas de pagos por mérito enfocados a los colectivos docentes, y la certificación de los niveles de desempeño.

Por su parte, la evaluación como medio de ingreso no es algo que se haya gestado como resultado de algo espontáneo, al respecto Aceves, (2015) hace un recuento de las evaluaciones aplicadas al magisterio y describe que las pruebas aplicadas para la asignación de una plaza no son nuevas y que datan desde 2008 en convenio con el Centro Nacional de evaluación para la Educación

Superior (CENEVAL) tomando como referencia los rasgos del perfil de egreso de la educación normal. Los elementos anteriores, podrían dar paso a la consolidación un mercado laboral docente inexistente en nuestro país, que configure un panorama profesional más próximo al que se observa en otras profesiones (Degante y Castro, 2015) y que se encuentran enmarcados en el intento por mejorar las condiciones del trabajo docente tanto en infraestructura como en la actualización, Schmelkes (2015), estas condiciones y los elementos descritos anteriormente hacen suponer que se originó una transición de un mercado laboral “desestructurado” a uno “estructurado” desde la Teoría de la Segmentación del Mercado de Trabajo (TSMT) (**véase nota 3**) y se genera una competencia por los puestos de trabajo (**véase nota 4**) esencialmente por los jóvenes egresados de escuelas normales y otros profesionales que intentan la inserción laboral a este mercado.

Por tanto, el contexto, los actores y los procesos descritos con anterioridad, podrían definir al mercado laboral docente en la educación básica como:

“un espacio ocupacional específico donde confluye la oferta y la demanda de empleo, generado por la transición de la profesión magisterial, de “trabajador de la educación” al denominado “profesional de la educación”, en el cual es posible, dada su configuración jerárquica, estructurada y restringida por la evaluación en el ingreso, la promoción y permanencia, desarrollar trayectorias profesionales”.

(Véase figura 1)

EGRESADOS NORMALISTAS Y DIMENSIONES DEL MERCADO LABORAL DOCENTE EN LA EB. ELEMENTOS PARA LA DISCUSIÓN

Las dimensiones del mercado laboral docente en EB (**véase gráficas 1 y 2**) se puede abordar desde el cruce de los datos de la Encuesta Nacional de Empleo del INEGI y el Informe 2015 del INEE: “Los docentes en México”, en nuestro país la población económicamente activa es de 52, 123, 674 y existen 1, 475, 456 docentes de educación básica, distribuidos en los niveles de preescolar (227, 356), primaria (573,238), secundaria (400,923) y media superior (273 mil 939) (INNE, 2015), por lo que el mercado laboral docente representaría un 2.8% con respecto a la población que trabaja y un 25% con respecto al segmento de profesionistas (4,950,569), por lo que la oferta de empleo (plazas en el magisterio con funciones de docencia, dirección y supervisión) parece estar en función de dos factores: la tasa de jubilación de docentes y directivos (retiro) y que son reportadas como “vacantes reales” a la CNSPD y publicadas en la convocatoria anual (una para normalistas y otra para universitarios) a los concursos de oposición y la movilidad académica del profesorado (año sabático y bacas comisión),

las cuales no son plazas reales, sino aquellas con un contrato limitado a uno o dos años según sea el caso, desde la perspectiva del INNE (2015, p.48-50) en el corto plazo, el número de pensionados potenciales en preescolar (6321) es cercano al número de egresados de normales observado recientemente. Pero el número de vacantes en educación primaria (48 212) y secundaria (33 606) será muy superior al de egresados normalistas, lo anterior hace pensar que, debido a que las escuelas normales constituyen las principales instituciones encargadas de la formación inicial de docentes para el Sistema Educativo Nacional (SEN), existe un potencial problema de escasez cuando el volumen es menor o igual al número de docentes que deben ser remplazados por retiro (**véase gráfica 3**).

CONCLUSIONES

El presente trabajo tuvo como objetivo llevar a cabo un análisis desde la sociología del trabajo y abrir un reducto para la comprensión de cómo es el mercado laboral docente en la educación básica en México, se identificó que sus rasgos más perceptibles son las condiciones contextuales actuales, en donde la oferta de plazas de trabajo es representada por el estado, como único “patrón”, la demanda de plazas por parte de normalistas y universitarios interesados en ejercer la profesión docente en el marco de un SPD caracterizado principalmente por tres rasgos: la re-centralización salarial del magisterio, la unilateralidad concentrada en el INEE y los incentivos negativos promocionada principalmente por el empleador. (Arnaut, 2015, p.125).

A partir del análisis de algunos factores históricos y políticos del gremio docente y en particular de normalistas, se definió al mercado laboral docente en la educación básica, como: “un espacio ocupacional específico donde confluye la oferta y la demanda de empleo, generado por la transición de la profesión magisterial, de “trabajador de la educación” al denominado “profesional de la educación”, en el cual es posible, dada su configuración jerárquica, estructurada y restringida por la evaluación en el ingreso, la promoción y permanencia, desarrollar trayectorias profesionales”.

La idea de la generación de un mercado laboral docente se hace presente en todos los datos presentados, los estudiantes normalistas se ponen al centro del debate, el entendimiento de sus condiciones y hábitos de estudio serían puntos importantes en la agenda para la comprensión de su egreso en relación a su formación inicial y el cómo logran acceder a una actividad remunerada, en este caso al mercado laboral docente en EB.

NOTAS

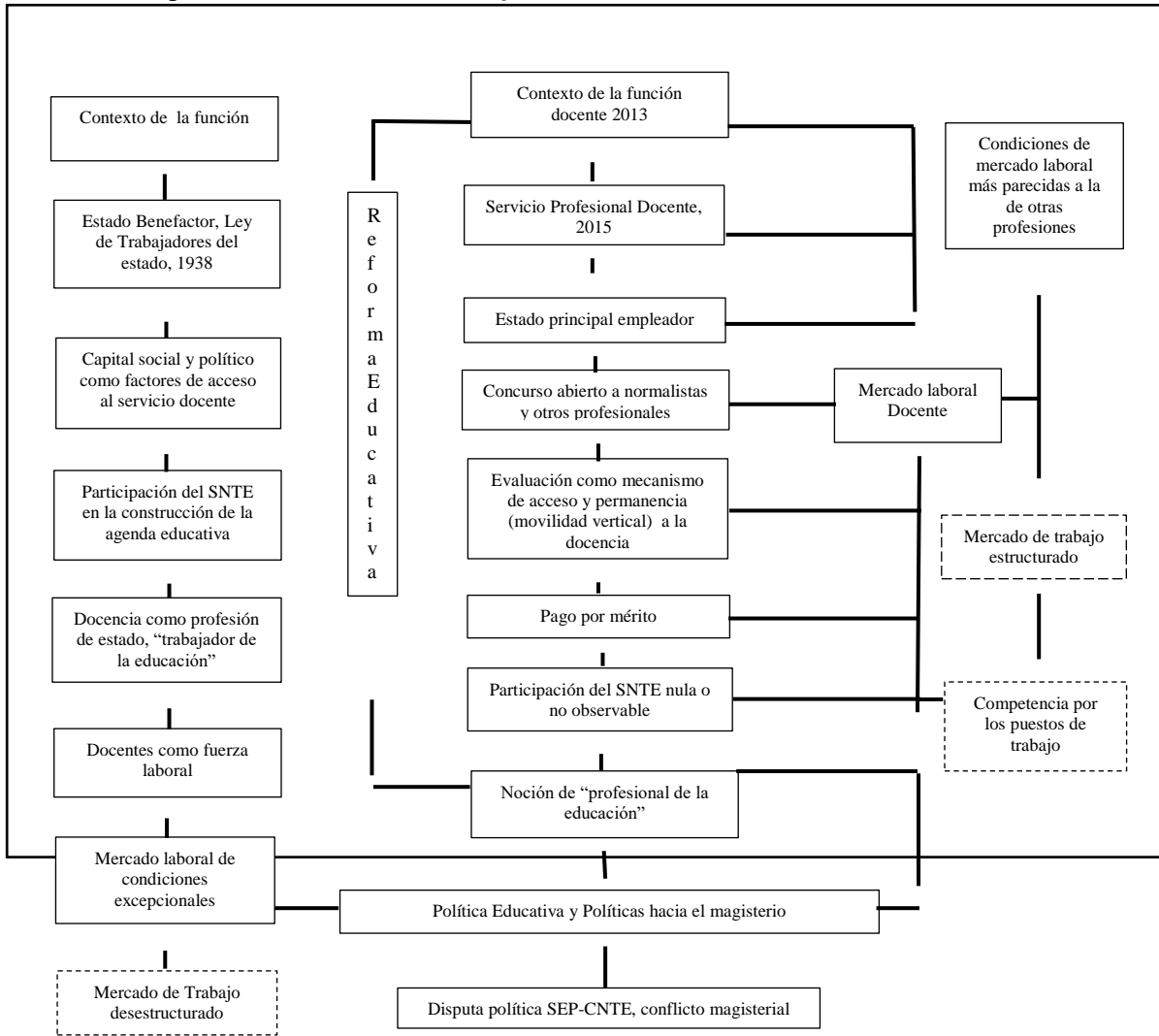
1. Este término es definido como el conjunto de los recursos actuales o potenciales vinculados a la posesión de una red duradera de relaciones más o menos institucionalizadas de inter-conocimiento e inter-reconocimiento... destinadas a la institucionalización o la reproducción de relaciones sociales utilizables directamente, a corto o a largo plazo (Bourdieu, 1980:83-85).

2. La idea central de la TSMT es que el mercado de trabajo está formado por varios segmentos, con mecanismos de determinación salarial y de asignación diferentes entre sí y entre los que hay barreras a la movilidad. Navarro, (2014) identifica a Piore (1983) como uno de los precursores de esta teoría, argumenta que existen dos segmentos esencialmente distintos, uno primario y uno secundario, el primario (estructurado) definido por instituciones laborales, y puertos de entrada; el secundario (no estructurado) está caracterizado por la presencia de sindicatos, relaciones laborales basadas en el salario y baja cualificación.

3. Al respecto el modelo de competencia de los puestos de trabajo fue acuñado por Thurow (1983) y sostiene que el mercado de trabajo está integrado por una serie de puestos que los empleadores buscan ocupar con personas que les traerán menores costos de formación, por lo que se originan dos “colas” en el mercado, la de los puestos de trabajo y la de los individuos; la de los puestos está ordenada a la cualificación requerida y las características requeridas y la de los individuos se ordena de acuerdo con las características personales y los potenciales trabajadores en García- Espejo, (1998).

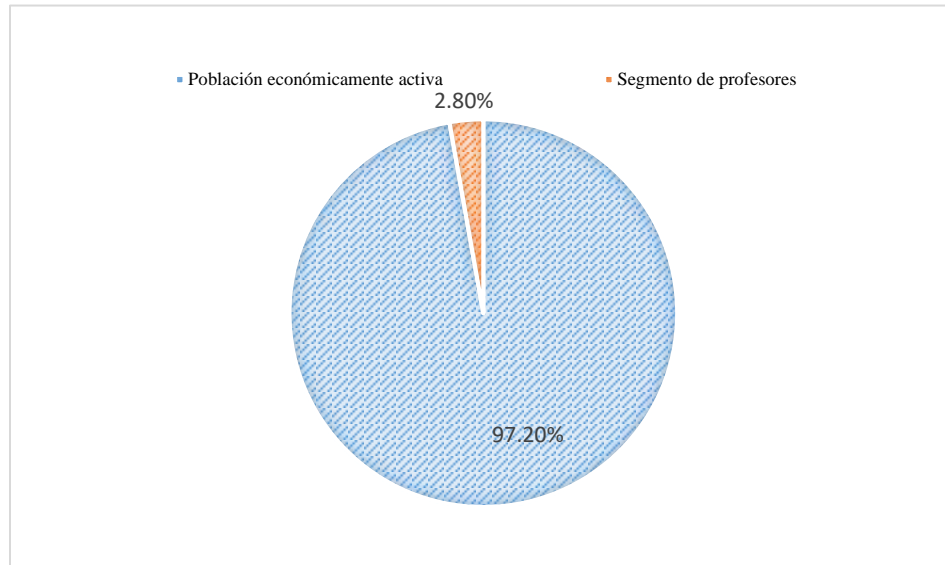
TABLAS Y FIGURAS

Figura 1. Construcción conceptual de mercado laboral docente en EB



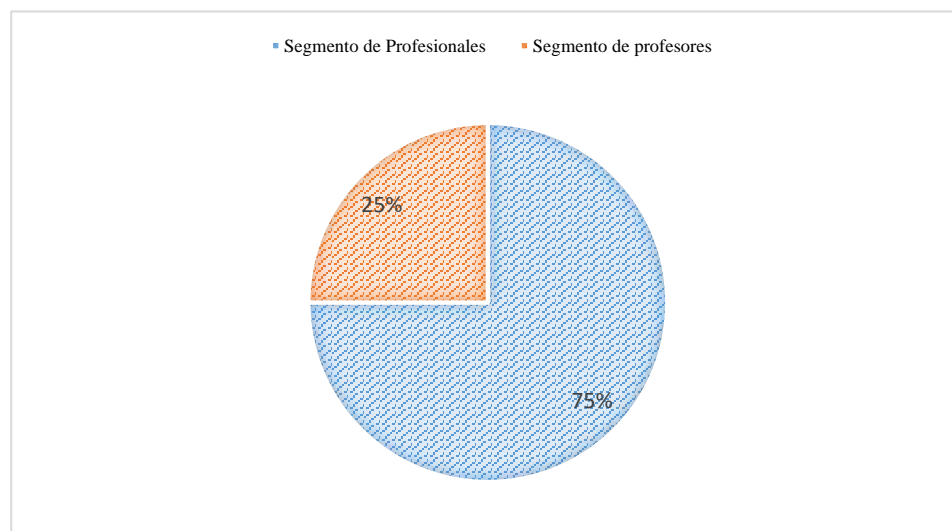
Fuente: Elaboración propia, a partir de Arnaut, (2015, p.125); Degante y Castro, (2015); Piore (1983), (en Navarro, 2014) y García- Espejo, (1998)

Grafica 1. Porcentaje de profesores en relación a la población económicamente activa



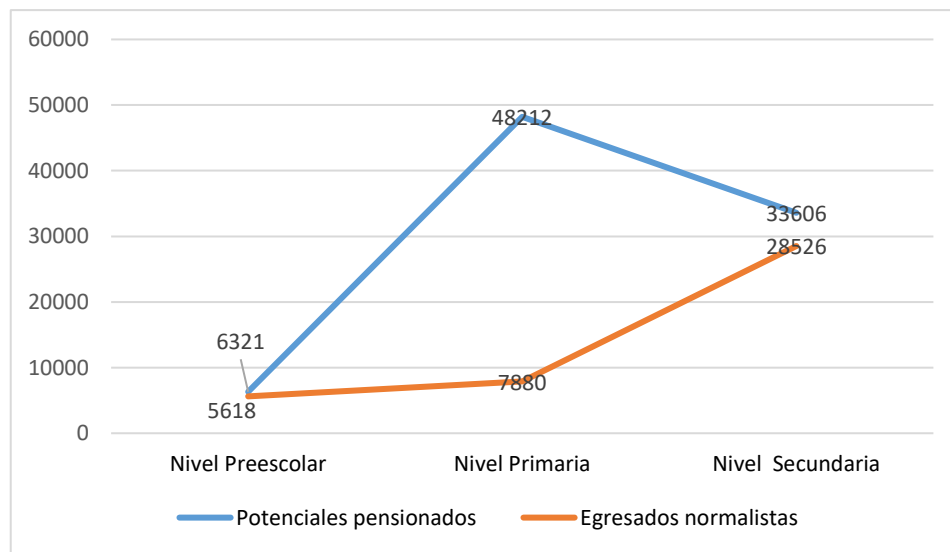
Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta Nacional de Empleo del INEGI (2015) y el Informe 2015 del INEE: "Los docentes en México"

Grafica 2. Porcentaje del segmento de profesores de EB en relación al porcentaje del segmento de profesionales



Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta Nacional de Empleo del INEGI (2015) y el Informe 2015 del INEE: “Los docentes en México”

Gráfica 3. Relación de potenciales pensionados y número de egresados normalistas en EB



Fuente: Elaboración propia a partir de *Informe 2015 del INEE: “Los docentes en México”* Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación INEE, (2015) México

REFERENCIAS

- Arnaut, A, (1996) Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887-1994, México, SEP-Biblioteca del Normalista.
- Arnaut, A, (2015) El servicio Profesional docente en Educación Básica en Guevara-Niebla G. (coord.) *La evaluación docente en México* (pp. 124-139) México. Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, Pierre (1980). "El capital social. Apuntes provisionales", en Zona abierta, núm. 94-95. 2001. Madrid. pp. 83-87.
- Colorado, A. (2011) el capital cultural y otros tipos de capital en la definición de las trayectorias escolares universitarias. *Memorias del XI Congreso Nacional de Investigación Educativa*, México: COMIE.
- Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación. DGESPE (2017) *Misión de la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación* Revisado el 22 de marzo, 2017. Tomado de: http://www.dgespe.sep.gob.mx/acerca_de
- Diario Oficial de la Federación. DOF (2013). Decreto por el que se expide la Ley General del Servicio Profesional Docente. Revisado el 18 de septiembre, 2016 Tomado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013
- Diario Oficial de la Federación. DOF (2013). Decreto por el que se expide la Ley General de Educación. Revisado el 18 de septiembre, 2016 Tomado de http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad908ab78086b184/ley_general_educacion.pdf
- Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación. DGESPE (2017) *Estadísticas de Escuelas Normales* Revisado el 22 de marzo, 2017. Tomado de: <http://www.siben.sep.gob.mx/pages/estadisticas>
- García-Espejo, M. (1998). Recursos formativos e inserción laboral de jóvenes, 1998. Centro de investigaciones sociológicas. España
- Guzmán, C., y Saucedo, C.L. (2003). La investigación sobre alumnos en México: Recuento de una década (1992-2002). En Ducoing, P. *Sujetos, actores y procesos de formación. Colección La Investigación Educativa en México 1992-2002* (vol. 8) (pp. 640-808). México: COMIE

- Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, (2015) Revisado el 22 de marzo, 2017. Tomado de:
http://www.inegi.org.mx/lib/olap/consulta/general_ver4/MDXQueryDatos_colores.asp?#Regreso&c
- Instituto Nacional Para la Evaluación de la Educación INEE (2015): Los docentes en México. Informe 2015 <http://www.educacionyculturaaz.com/educacion/inee-los-docentes-en-mexico-informe-2015>
- Loyo, A, (2015). La dimensión Política de la Reforma Educativa. En *"Distancia por tiempos" blog de educación de la revista Nexos*. Revisado el 12 de marzo, 2017. Tomado de <http://www.nexos.com.mx/?p=24304>
- Loyo, A, y Muñoz, A. (2003). La investigación sobre alumnos en México: Recuento de una década (1992-2002). Actores y organizaciones; el sindicato nacional de trabajadores de la educación. Estado del arte de una década En Ducoing, P. *Sujetos, actores y procesos de formación. Colección La Investigación Educativa en México 1992-2002* (vol. 8) (pp. 299-350). México: COMIE.
- Maldonado, A, (2012). *Educación y ciencia: políticas y producción del conocimiento 2002-2011*. Colección Estados del conocimiento. México. COMIE-ANUIES.
- Martínez-Rizo, F. (2015) La evaluación del desempeño docente. Una propuesta para la educación Básica en México en Guevara-Niebla G. (coord.) *La evaluación docente en México*. (pp. 64-96) México. Fondo de Cultura Económica.
- Navarro, J. (2014) *La inserción laboral de los egresados universitarios. Perspectivas teóricas y tendencias internacionales en la investigación*. México. ANUIES.
- Rondero, N. El mercado académico en México: reflexiones desde la sociología del trabajo *Sociológica*, vol. 17, núm. 49, mayo-agosto, 2002, UAM. México pp. 205-229. Consultado el 20 de abril de 2017. Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305026562008>