



EXPECTATIVAS, ACIERTOS Y DESACIERTOS DE LA REFORMA EDUCATIVA 2013: REPRESENTACIONES SOCIALES DE NORMALISTAS, MAESTROS Y SUPERVISORES

Laura Elena Estrada Alemán
Secretaría de Educación Pública

Esmeralda Ramírez Romero
Colegio de Bachilleres, CDMX

Laura Ruíz García
Autoridad Educativa Federal en la Ciudad de México

Área temática: 9) Sujetos de la educación.

Línea temática: 4. Significados, representaciones, prácticas culturales y procesos de socialización en los que participan los actores de la educación.

Tipo de ponencia: Reporte final de investigación.

Resumen:

La preocupación por elevar la calidad educativa en México orientó la Reforma 2013 ésta modificó el marco legislativo, normativo y operativo en la educación básica y media superior. Los cambios delinearon una política de evaluación generalizada y obligatoria, definiendo un perfil docente deseable para los aspirantes a ingresar al magisterio, maestros y supervisores. Como consecuencia, se modificaron las condiciones laborales, administrativas y profesionales vigentes en relación con el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia de estas figuras, al condicionarlas a los resultados obtenidos en su evaluación. Ello trastocó profundamente las construcciones mentales con las que estos sujetos estaban familiarizados, lo que los llevó a elaborar representaciones sociales sobre estos cambios.

La preocupación que orientó este trabajo fue conocer y analizar las elaboraciones de sentido común de algunas figuras claves de educación básica respecto a la Reforma 2013. Para indagar sobre las representaciones sociales construidas se recurrió a la propuesta teórica de Moscovici (1979) y Jodelet (2008) desde un enfoque procesual (Banchs, 1999); lo que permitió acceder a una vía en la comprensión de la subjetividad individual y colectiva de estos sujetos. Los hallazgos ofrecen una representación compleja; por un lado, muestran una aceptación en algunos aspectos como: la oportunidad de adquirir una mayor preparación académica y pedagógica, así como la disposición a enfrentar una evaluación formativa; y, por otro lado, un rechazo profundo a la pérdida de la estabilidad laboral y la incertidumbre frente a las nuevas condiciones laborales y administrativas que establecía la Reforma 2013.

Palabras clave: Representaciones sociales, normalistas, maestros, supervisores, reforma educativa 2013.

Introducción

Con el arribo del gobierno encabezado por el presidente Peña Nieto, se inició una serie de reformas estructurales, la primera de ellas fue la llamada reforma educativa 2013. Esta reforma buscó elevar la calidad educativa a través de la selección de los mejores aspirantes a ingresar al magisterio, así como de todos los docentes en servicio. Dicha reforma se sustentó en un marco normativo que le dio soporte: los *artículos 3° y 73° Constitucionales (DOF, 2013a)*, la *Ley General de Educación (LGE) (DOF, 2013b)*, la *Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) (DOF, 2013c)* y la *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (DOF, 2013d)*. Este marco estableció los perfiles, parámetros e indicadores para cada una de las figuras a las que va dirigida y los procesos que regula.

La reforma educativa 2013 constituyó un parteaguas en la cultura educativa de México al romper con las prácticas aceptadas y legitimadas socialmente en relación con los procesos de ingreso, reconocimiento, promoción y permanencia, modificándolos de manera radical; empleando a la evaluación docente como la principal herramienta en la selección de los mejores candidatos para la enseñanza, permitiendo su continuidad en el servicio y prescindiendo de los que no se ajustaran a los criterios establecidos. Asimismo, detectar y reconocer a los docentes destacados y estableciendo la ruta para que los mejores maestros lograran promocionarse a los cargos directivos y de supervisión, garantizando así la anhelada educación de calidad.

Sin dejar de reconocer la importancia del impacto social, político y educativo provocado por la implementación de la reforma educativa 2013, este trabajo considera importante el estudio del pensamiento de actores centrales de esta política: el estudiante normalista, el maestro y el supervisor escolar, puesto que, en sus reflexiones, elaboran y procesan las nociones, creencias, valores y expectativas sobre las modificaciones legales a las que están supeditados. Estas ideas juegan un importante papel porque mediante ellas, los sujetos interpretan, significan su realidad y deciden cómo actuar.

La pregunta que orientó esta investigación fue: ¿cuáles son las representaciones sociales que construyeron los estudiantes normalistas, maestros de secundaria y supervisores de primaria sobre la reforma educativa 2013? Se parte del supuesto de que los sujetos fueron interpelados por esta política de manera que necesitaron construir representaciones sobre ella, a fin de encontrar rutas que les permitieran resolver las demandas que las modificaciones les impusieron. El objetivo fue buscar un acercamiento a la interpretación que elaboraron estas figuras con relación a la reforma 2013 porque de acuerdo con ella, obtuvieron las bases para actuar. Dicho de otro modo, el devenir de la reforma 2013 estuvo relacionado con estas construcciones mentales como quedó demostrado en su desarrollo e implementación.

Esta investigación se apoyó en la teoría de las representaciones sociales. De acuerdo con Moscovici, la representación social “es una organización de imágenes y de lenguaje porque recorta y simboliza actos y situaciones que son o se convierten en comunes” (1979: 16). Así, las representaciones sociales son maneras de interpretar y pensar la realidad cotidiana y una forma de conocimiento social, de sentido común,

elaborado por sujetos que requieren explicar y explicarse un objeto particular que por alguna razón les resulta significativo y de este modo, dar sentido a su práctica.

Las representaciones sociales se tejen en los intercambios cotidianos que se ponen en marcha a través de la comunicación, hacen referencia a un conocimiento colectivo que se va conformando sobre un objeto social que es manejable por cualquier persona. A su vez, orientan las acciones de los sujetos, por lo que constituyen una manera de actuar de las personas, haciendo lo lejano y lo distante, cercano y familiar. (Jodelet, 2008). Diremos que son las miradas e interpretaciones que los grupos sociales hacen sobre un objeto relevante, el cual significan, éste puede ser un suceso, objeto, persona o grupo que impacta en su vida cotidiana, llevándolos a construir sus representaciones sociales.

Moscovici (1979) señala que las representaciones sociales se organizan en tres dimensiones o campos, las cuales permiten comprender los significados que un sujeto le atribuye a un objeto: La dimensión *información*, se vincula con la organización de los conocimientos que domina un grupo en correspondencia a un objeto representado, por lo que es diferente en sus cualidades y cantidades. La dimensión *campo de representación*, se asocia al orden y jerarquía de los elementos que integran el contenido de la representación y se organiza alrededor del esquema o núcleo figurativo como la parte más sólida de la representación social y les asigna un significado a dichos elementos. La dimensión *actitud* es la disposición afectiva hacia el objeto de representación; dinamiza y orienta las conductas.

Esta investigación es de corte cualitativo, se sustentó en la idea que para estudiar las construcciones sobre la reforma educativa 2013, es importante entender cómo los actores la conciben y practican. Con el propósito de comprender la subjetividad individual y colectiva, se asumió una perspectiva procesual (Banchs, 2000). Con esta lógica se llevó a cabo un trabajo empírico con 16 estudiantes normalistas, 93 maestros de secundaria y 9 supervisores escolares de primaria, iniciado en 2014 y finalizado en 2016. Se emplearon diferentes métodos de recolección; para los primeros y últimos la entrevista semi-estructurada y un cuestionario cerrado, mientras que para los segundos se utilizó el cuestionario y la asociación de palabras.

El tratamiento de la información se realizó empleando diversas técnicas: redes semánticas naturales (Valdez, 2002) y el análisis de contenido (Rodríguez G., J. Gil y E. García, 1999). Los resultados del análisis se presentan a continuación siguiendo las tres dimensiones que conforman la representación social: campo de representación, información y actitud.

Estudiantes normalistas

Las fuentes de información más consultadas por los estudiantes normalistas fueron: el periódico electrónico, la red social Facebook y el correo electrónico. El artículo 24 de la LGSPD estableció el mecanismo de ingreso para los aspirantes a ocupar una plaza en el Servicio Docente, éste recayó en la

aplicación de concursos de oposición dirigidos no solo a egresados de las normales, sino también, se agregaba por primera vez, a universitarios egresados de carreras afines; generando en los primeros, la idea de intromisión de los universitarios en un espacio que consideraban exclusivo, pues, desde su punto de vista, quienes no se preparan en las Escuelas Normales, carecen de la formación pedagógica y de las competencias necesarias para ejercer la docencia (Ramírez, 2019).

Como estudiantes del campo educativo, los normalistas hacen una distinción entre evaluación y examen, la primera noción encierra una concepción amplia que incluye la valoración de la vocación, el dominio del grupo, la adaptación de los procesos de aprendizaje a los contextos en los que se desenvuelve el maestro, entre muchos más. Mientras que la noción de examen, para ellos, se asocia al uso de un instrumento estandarizado que limita la riqueza necesaria para seleccionar y contratar a un buen docente.

Para los estudiantes normalistas, la reforma educativa 2013 impuso un proceso injusto que no respondía a las necesidades educativas y se limitó a regular cuestiones laborales obligando a este grupo al término de su preparación escolar, a la búsqueda de la idoneidad en los resultados del examen, de manera que las medidas adoptadas desde su punto de vista, pusieron en juego su contratación, dicho de otro modo; la reforma les significó la pérdida de un derecho que creían tener: su contratación al egresar de la Normal.

Para estos sujetos, el examen estandarizado promueve una competencia entre ellos y los universitarios detonaron emociones como tristeza, miedo e incertidumbre (Cuevas y Ramírez, 2018). Sin embargo, reconocen que el examen será la única vía de ingreso que tendrán que superar exitosamente no solo para conseguir una plaza en el sistema, sino para poner en juego todas las capacidades y habilidades que adquirieron durante su proceso formativo. Por ello, manifiestan un rechazo tajante a la evaluación estandarizada para el ingreso (examen), y defienden el uso de una evaluación más amplia.

Maestros de secundaria

Luego de la controvertida aprobación de la reforma 2013 circuló en los diferentes medios de comunicación abundante información al respecto que desató intensas polémicas en diferentes foros. En este escenario, los maestros de secundaria, se mostraron preocupados por el destino que les aguardaba, de esta forma, recurrieron a la información que tuvieron a su alcance, seleccionaron aquella que consideraron importante de acuerdo con sus intereses, inquietudes, opiniones, posturas ideológicas o políticas.

Los maestros reconocieron diferentes fuentes de información, siendo la más importante sus pares y directivos escolares; destaca entonces que este conocimiento no provino del aparato legislativo y normativo aprobado. Así, los maestros compartieron, comentaron y discutieron información de la reforma educativa 2013 con sus compañeros de trabajo, lo que refleja una preocupación compartida frente al tema y la necesidad sentida por otorgarle nuevos significados frente a los distintos escenarios laborales que ésta les planteaba; en otras palabras, identificaron que los cambios por venir afectaban importantes procesos de su vida laboral inmediata.

Con base en la información compartida y comentada sobre la reforma educativa 2013, los maestros elaboraron un conocimiento de sentido común que prestó mayor atención a la obligatoriedad de la evaluación docente y a que por primera vez su estabilidad laboral se ponía en juego. Mediante el uso del método asociativo (Abric, 2004), empleando la “asociación libre de palabras”, se captaron las proposiciones concretas y ordenadas que nos acercaron a la imagen que los docentes construyeron al respecto, la cual fue analizada empleando la técnica conocida como “Redes Semánticas Naturales” (Valdez, 1998). De esta forma se obtuvieron 15 categorías semánticas que conformaron el núcleo central de la red, éste se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro 1: Núcleo central de la Red semántica. Estímulo: Reforma educativa 2013.

CATEGORÍAS SEMÁNTICAS CON MAYOR PESO	VALOR M O PESO SEMÁNTICO
CAMBIO	86
POLÍTICA	32
MEJORA	25
IMPOSICIÓN	13
INCERTIDUMBRE	13
REFORMA LABORAL	11
DEMAGOGIA	10
CALIDAD	8
CORRUPCIÓN	8
CONTROL	7
ACTUALIZACIÓN	6
DESEMPEÑO	6
ENGAÑO	6
EVALUACIÓN	6

Fuente: elaboración propia.

Los significados construidos no partieron de cero, ya que retomaron los conocimientos que estos sujetos habían acumulado a lo largo de su vida profesional, ellos hacen referencia a distintas reformas como el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (1992), el *Compromiso Social por la Calidad de la Educación* (2002) y la *Alianza por la Calidad Educativa* (2008) así como a los programas de evaluación docente a que estuvieron relacionados, particularmente a *Carrera Magisterial* y al *Programa de Estímulos a la Calidad Docente* (Ruiz, 2018b). También reflejan saberes sobre las prácticas que las autoridades educativas y sindicales empleaban para conducir la política del sector, asignar plazas, determinar ascensos y otras prácticas que estaban naturalizadas.

El sentido construido por los docentes para este objeto abarca prácticas instituidas en la cultura educativa, propósitos, procedimientos seguidos en su implementación, expectativas, valoraciones y emociones. Las expectativas refieren, por un lado, la esperanza de mejorar la educación a través de la actualización docente que les permita acceder a un mayor conocimiento y preparación; desean que la evaluación docente sea formativa, esperan una retroalimentación a su práctica y manifiestan su deseo por ser incluidos en

programas de estímulos económicos y de ascenso. Por otro lado, perciben los cambios como una sobrecarga a sus responsabilidades, expresan temor a la pérdida de su trabajo y reprueban las medidas que así lo promueven, a que esta reforma se convierta en una política sexenal que mantenga los vicios de las anteriores como el de no haberlos tomado en cuenta en su diseño (Ruiz, 2018a).

La posición de los docentes estudiados distingue dos actitudes que hemos nombrado como positiva y negativa. La primera comunica una visión optimista de la reforma, aquí se agrupan los deseos de que esta estrategia resultara en un cambio favorable no solo para el sector, sino también para el sujeto individual o colectivo, así la reforma es vista como una oportunidad de mejora, parte del reconocimiento de que en la educación hay algo que corregir. La actitud negativa refleja la incertidumbre y desconfianza, el sentimiento de ser una reforma impuesta y demagógica, una estrategia que afecta sus intereses y juega con su estabilidad laboral. De esta actitud se desprenden las siguientes emociones: Decepción, miedo, inseguridad, desamparo, incertidumbre, agresión, estrés, amenaza y presión.

Supervisores escolares de primaria

De acuerdo con las informaciones que compartieron los supervisores entrevistados, en primer lugar, se aprecia que fue aceptada la idea de que la Reforma 2013 se impuso por decreto sin consultar a los diferentes actores, aunado a que proviene de una política internacional.

En segundo lugar, los supervisores externaron su preocupación por la posible pérdida de su derecho a mantenerse en la función la cual lograron después de una larga trayectoria profesional; o en caso de no aprobar la evaluación considerar la posibilidad de la jubilación; lo que sugirió una apropiación del marco legal, en particular del Artículo 53 de la LGSPD, que impuso como requisito presentar una evaluación que acreditara sus conocimientos a fin de mantenerse en el cargo.

En tercer lugar, este grupo de sujetos, identifican que las modificaciones legislativas aprobadas proponen un cambio en las actividades del supervisor, aligeran las cargas administrativas, otorgando mayor peso a las funciones pedagógicas mediante el apoyo académico que deben dar a las escuelas a su cargo, es decir, que la función del supervisor se debe centrar en actividades de acompañamiento para asegurar la operación óptima de los planteles educativos. Todo ello con el propósito de asegurar la mejora de los aprendizajes de todos los alumnos de las escuelas a su cargo, y con ello se logre consolidar la calidad educativa.

Con base en este conocimiento, los supervisores perciben a la reforma 2013 como moda sexenal, inacabada y con el desperdicio de cuantiosos recursos económicos (Cuevas y Estrada, 2018). Para este grupo de participantes del estudio, la reforma no contribuyó a fortalecer cuestiones académicas ni educativas, ya que carece de una propuesta curricular que modifique las prácticas de enseñanza con la finalidad de lograr una mejora permanente, de modo que lo que prevaleció es un mandato que pega, que golpea, que impone, lo cual provoca insatisfacción, molestia, enojo, descontento y decepción.

En cuanto a la actitud, todos los entrevistados señalaron que la Reforma 2013 es punitiva, de castigo, genera tensión, estrés, temor, incertidumbre y miedo, hace énfasis en la aplicación de exámenes estandarizados para evaluar al personal docente y directivo a su cargo. Además, generó sentimientos y emociones negativas que se vinculan sobre todo con la posibilidad de la pérdida del trabajo, debido a que es la primera vez en la historia del magisterio en la que está en riesgo su empleo.

Se refieren a ella con adjetivos descalificadores como mediocre, desatinada, desafortunada, pretenciosa, golpeadora, punitiva, amenazante, agresiva, hostil, mal organizada, que genera simulación, demagogia, resistencia, riesgos, descontento, desestabilidad y malestar de los maestros y directores. Cuando hablan de riesgos, solo algunos entrevistados se implican porque manifiestan que está en peligro la continuidad en su trabajo.

Desde otra perspectiva, los entrevistados, consideraron que la reforma 2013 provocó cambios positivos en los maestros y directores; uno de ellos fue la necesidad de buscar actualizarse, lo que los obligó a estudiar y a prepararse para enfrentar con éxito los procesos de evaluación y así conservar su empleo, o bien, promoverse a cargos de mayor responsabilidad. También significó la oportunidad para la reflexión acerca de su labor cotidiana, así como favorecer la autogestión escolar, buscar mejorar los resultados académicos y optimizar el trabajo docente.

Es importante hacer énfasis en que la mayoría de las valoraciones sobre la reforma 2013 son negativas. Estos sujetos admiten que es simulación, ya que consideran que no prosperará. Sin embargo, reconocen que el papel del supervisor escolar debe estar alineado a los dictados de las autoridades educativas, ya que es una figura de autoridad que le corresponde aplicar las políticas oficiales.

Reflexiones finales

Las figuras educativas estudiadas ofrecen una perspectiva amplia ya que recuperan los significados construidos por protagonistas de la reforma educativa 2013 que ocuparon diferentes posiciones: los estudiantes normalistas quienes se preparaban para su pronto ingreso al servicio magisterial, la de maestros de secundaria en servicio con diferentes antigüedades, perfiles y trayectorias profesionales, así como también la de supervisores escolares de primaria quienes ocupaban el nivel más alto de responsabilidad.

Al margen de las particularidades que cada una de las figuras estudiadas, encontramos elementos comunes, a ellos nos referimos en esta parte: La reforma educativa 2013 despertó su interés debido a las consecuencias e impactos que identificaron en el corto y en el mediano plazo en su vida laboral y profesional. El nuevo escenario provocado por la entrada en vigor de la medida, impuso la necesidad de comprenderla y darle sentido, para encontrar los mecanismos que les permitieran transitarla de mejor manera; motivados por esta necesidad construyeron representaciones sociales.

Los nuevos significados otorgados a la medida, reflejan los conocimientos acumulados a lo largo de su experiencia, ya sea como conocimiento social compartido, o bien como experiencias y trayectorias personales. Por ello, la reforma 2013, representa para estos sujetos, un cambio radical en las prácticas educativas legitimadas en aspectos tan importantes como el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio, de este modo, por ejemplo, para los estudiantes, la reforma 2013 representó la pérdida de un derecho ganado: la plaza docente, mientras que para los maestros en activo y supervisores, la pérdida de su estabilidad laboral.

Los distintos significados fueron elaborados con base en la información que tuvieron a su alcance y que compartieron, también con elementos del pasado que cobraron nuevo sentido de modo que la reforma educativa 2013 fue vista como una medida de política sexenal de corte económico, diseñada por las autoridades educativas que expresa mandatos internacionales y pretende lograr la calidad educativa. En esta visión, el docente es visto como responsable de los bajos resultados educativos por lo que es el sujeto a transformar, se desconfía de él y por lo tanto es necesario su vigilancia y control además de “asegurar su idoneidad”. Para lograrlo es necesario que éste demuestre en un examen los méritos que tiene ya sea para ingresar al servicio, para lograr alguna promoción o reconocimiento o para conservar su trabajo.

La reforma educativa detonó en las figuras educativas estudiadas, diversas emociones negativas, entre ellas: incertidumbre, miedo, decepción, desamparo, acoso desprestigio, agresión, presión, amenaza, acoso y estrés.

Pese a los elementos anteriores, encontramos otros que reflejan una visión positiva de la medida, en primer lugar, rescatamos que en el pensamiento de estos sujetos subyace el reconocimiento de que es necesario mejorar el nivel educativo actual. En relación a la evaluación se muestran favorables a realizarla, defienden la evaluación amplia con fines de mejora, aquella que refleja el desempeño de la compleja labor docente, que es diagnóstica y les brinda información sobre lo que deben mejorar de su práctica. Defienden la aplicación de procedimientos normados al margen de las prácticas oficiales y sindicales en el ingreso, promoción y reconocimiento.

En la imagen elaborada por los sujetos en mención encontramos algunas expectativas relacionadas con los procedimientos que se desprenden de la reforma 2013: para los estudiantes normalistas fue la posibilidad de lograr una plaza magisterial, para los maestros la posibilidad de alcanzar estímulos económicos y ascensos y finalmente para los supervisores, la mejora de la calidad educativa ofrecida por el sistema educativo.

Referencias

- Abric, Jean Claude. (2004), "Metodología de recolección de las representaciones sociales". En Jean Claude Abric (Coord.), *Prácticas sociales y representaciones*. (pp. 53 -96). México: Coyoacán.
- Banchs, María Auxiliadora. (1999), Aproximaciones procesuales y estructurales al estudio de las representaciones sociales, *Papers on Social Representations, Textes sur les représentations sociales* (Volume 9), páginas 3.1 – 3.15.
- Cuevas Yazmín y Estrada Laura Elena. (2018), La Reforma Educativa 2013 una moda sexenal. Supervisores de educación primaria. En Yazmín Margarita Cuevas Cajiga (coord.), *La Reforma Educativa 2013 vista por sus actores. Un estudio de representaciones sociales*, (pp. 211 – 244), México: FFYL- UNAM.
- Cuevas Yazmín y Ramírez Esmeralda. (2018), Los estudiantes normalistas frente a la reforma educativa 2013: la competencia por una plaza docente En Yazmín Margarita Cuevas Cajiga (coord.), *La Reforma Educativa 2013 vista por sus actores. Un estudio de representaciones sociales*, (pp.99 – 134), México: FFYL- UNAM,.
- DOF (Diario Oficial de la Federación) (2013a), Decreto por el que se reforman los artículos 3º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 26 de febrero.
- DOF (Diario Oficial de la Federación) (2013b), *Ley General de Educación*, 11 de septiembre.
- DOF (Diario Oficial de la Federación) (2013c), *Ley General del Servicio Profesional Docente*, 11 de septiembre.
- DOF (Diario Oficial de la Federación) (2013d), *Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación*, 11 de septiembre.
- Jodelet Denise. (2008), La Representación Social: Fenómenos, conceptos y teoría. En Serge Moscovici *Psicología Social II*. Barcelona. Paidós.
- Mosocivi, Serge. (1979), *El psicoanálisis, su imagen y su público*. Buenos Aires: Huemul.
- Ramírez Romero Esmeralda. (2019). *Representaciones sociales sobre la reforma educativa 2013: los estudiantes normalistas* (Tesis de maestría en Pedagogía). UNAM, Facultad de Filosofía y letras, México.
- Rodríguez G., J. Gil y E. García. (1999). *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga: Ediciones Aljibe.
- Ruiz García Laura. (2018a). *Representaciones sociales de los maestros de secundaria sobre la evaluación docente* (Tesis de Doctorado en Pedagogía), UNAM, Facultad de Filosofía y letras, México.
- Ruiz García Laura. (2018b). Experiencias de evaluación docente en educación básica en México 1992-2012 en Yazmín Cuevas Cajiga (Coord.), *Reforma Educativa 2013. Evaluación, política y actores*. (pp. 51-68). México: Newton-UNAM Posgrado Pedagogía.
- Valdez, José Luis. (1998). Las redes semánticas naturales y la medición del significado psicológico. En J.L. Valdez Medina, *Las redes semánticas naturales, usos y aplicaciones en psicología social*. (pp.55-80.). Toluca, Edo. de México: Universidad Autónoma del Estado de México.