



ISSN: 2448-6574

## La meritocracia en la evaluación docente, análisis del Servicio Profesional Docente en México

Catalina Inclán

[cinclan@unam.mx](mailto:cinclan@unam.mx)

Resumen. Análisis de los factores meritocráticos que subyacen en los principios que sustentan la Ley del Servicio Profesional Docente, se utiliza la información de las evaluaciones realizadas para identificar factores asociados a sus resultados.

palabras clave : Políticas, evaluación, docentes, meritocracia

**Planteamiento del problema** La promulgación de las modificaciones a la Ley General de Educación en febrero de 2013, así como de las leyes secundarias en septiembre del mismo año, necesarias para operar los nuevos principios constitucionales, son la síntesis de una serie de acciones gubernamentales que apuntaron hacia la evaluación como un nuevo instrumento de acción pública en materia educativa. Aunque en este texto se desarrolla lo que corresponde a la acción evaluativa de docentes en educación básica, es necesario precisar que no es la única acción aplicada con este objetivo, habrá que nombrar las evaluaciones de aprendizaje, también conocidas como a gran escala que constituyen un tema de fuerte presencia y amplio debate en las últimas dos décadas.

**Justificación** La Ley del Servicio Profesional Docente (LSPD) tiene apenas tres años de aplicación, es sin duda una política que ha desatado debate académico desde diferentes perspectivas; ha sido tema de mesas de discusión en medios de comunicación, fuente de notas en diarios nacionales, contenido central de redes sociales y referente de acción en manifestaciones docentes, esto muestra la inquietud que provoca.

**Objetivos** Este trabajo desarrolla un acercamiento desde una lectura la meritocracia y sus fundamentos a la LSPD, utiliza para este objetivo los resultados de las aplicaciones de ingreso, promoción y permanencia ejercicios que se desarrollaron entre 2014 a 2016, sobre estos resultados, analizamos factores asociados que permitan comprender los resultados en estos ejercicios, desde esta información mostramos la contradicción central de la LSPD en un



ISSN: 2448-6574

escenario de desigualdad de oportunidades, condiciones de formación y de trabajo docente como el que subsiste en nuestro país.

### ***Fundamentación teórica***

La LSPD es un texto de política educativa que constituye un discurso oficial en busca de cambiar prácticas, las que derivaban de acuerdos políticos, para establecer otras, el cambio consiste en establecer dispositivos de evaluación durante todo el ejercicio profesional docente. Por esta razón, este discurso define lo que es deseable, aceptable y pensable, así como lo desviado, inapropiado, desubicado o insano (Beech y Meo, 2016:12). La política se comporta entonces, tal y como se espera de ella, establece nuevas prácticas que se sostienen en una valoración negativa de las existentes con el pasado. Es importante destacar que las políticas fluyen a través de construcciones discursivas que contribuyen a que ciertas ideas políticas sean naturalizadas y se conviertan en sentido común. (Beech y Meo, 2016:8). Por esta razón, su análisis puede realizarse mediante acercamientos al lenguaje y a la comunicación simbólica que las acompañan, reconociendo que en el terreno del discurso político, el lenguaje es instrumento de persuasión sobre un auditorio, creador y sostén de maneras de pensar, hablar y actuar, por ello provee una visión del mundo. (Gutiérrez, 2000:109)

Por esta razón es importante preguntarse, *¿cuál es el sistema de valores y símbolos que representa la decisión política?*. Desde la perspectiva de este trabajo, uno de los elementos valorativos centrales de la LSPD y que responde a la pregunta, es la meritocracia como valor individual y como condición de ingreso y permanencia en el servicio.

Los principios que sostiene la LSPD en su fundamentación y en su estructura son (DOF, 11/09/2013) :

- Acceso y permanencia demostrando capacidades.
- Reconocimiento al mérito.
- Imparcialidad, objetividad y transparencia en la evaluación.



ISSN: 2448-6574

El mérito tal como se enuncia, se convierte en la premisa central que subyace para identificar a los docentes merecedores de desarrollar una práctica educativa en las escuelas públicas. Esta forma de ingreso corresponde a una nueva generación de carrera docente diseñada bajo enfoques estrictamente meritocráticos, en donde la estabilidad laboral está asociada a los resultados de evaluaciones de desempeño (UNESCO, 2015)

El mérito, ligado a la noción de merecer, es un principio que apela a la capacidad individual y se opone a la filiación hereditaria, la selección endogámica, el nepotismo, la exclusión formalizada o la adscripción natalicia, formas no imparciales para obtener un beneficio (García, 2006:314). La LSPD se presenta como un dispositivo que confronta prácticas del gremio docente aceptadas por el empleador, que parecían resistir la capacidad individual para ingresar a la docencia o el merecimiento de su ingreso, el mecanismo también sospecha de quienes la ejercen, por ello; unos deben poner a prueba el lugar que ocupan y otros deben ganárselo.

Aparentemente el principio del mérito presiona a todos para demostrar sus capacidades sin menosprecio de ningún tipo, de ahí que se le confiera un halo igualitario o de justicia, todos los sujetos en las mismas condiciones frente a una circunstancia (García, 2006: 318). La LSPD señala, un concurso abierto difundido mediante una convocatoria pública que establece los mismos requisitos y plazos para todos los sustentantes, aplica la misma cantidad de instrumentos y de parámetros de evaluación, el trato para cada aspirante no parece diferenciado, la voluntad de participar para el caso de ingreso o promoción y la obligatoriedad para el desempeño es el único aspecto que hace la diferencia.

Sin embargo, esta aparente igualdad principio de la meritocracia, cumple también una función opuesta mucho más comprometida que muestra su cara oculta y posiblemente más siniestra. Es decir, simultáneamente el mérito contiene un halo de justicia al mismo tiempo que justifica la desigualdad, desde su hechizo cada quien está obteniendo lo que merece, la recompensa o el descrédito, quien es acreedor a la recompensa o la “buena fortuna” se encuentra satisfecho con los resultados y los considera justos; por el contrario, quien recibe el señalamiento negativo también está recibiendo lo que merece; el descrédito o señalamiento.



ISSN: 2448-6574

En este punto, podemos plantear si efectivamente los ganadores o perdedores verdaderamente se enfrentaron a una contienda justa frente a la cual estuvieron en igualdad de circunstancias o si un supuesto trato justo, esconde en el fondo una injusticia. La LSPD sitúa a los docentes en el centro de una contradicción fundamental, son considerados iguales al principio del proceso al tiempo que deben participar en una serie de pruebas cuya finalidad es volverlos desiguales, es decir clasificarlos por grupos, suficientes, buenos y no idóneos. Desde esta lógica, quien ha sido situado en la no idoneidad es responsable de su fracaso, de su falta o de sus limitaciones, sus resultados reflejan sus acciones o la ausencia de acciones, es decir, “reciben su merecido”.

Para mostrar con mayores elementos la forma en la que el dispositivo meritocrático se concreta en la LSPD, acudiremos a los resultados de sus primeras aplicaciones.

**Cuadro 1. Resultados concurso Servicio Profesional Docente 2014-2015**

CONCURSO	NO IDONEO	A Dominio suficiente y amplia capacidad	B combinatoria	C Dominio suficiente
<b>Ingreso</b>				
abril-agosto 2014	61%	4%	24%	0%
septiembre 2014- enero 2015	59.7%	1.7%	9.1%	22.9%
abril-agosto 2015	48.9%	10.19%	15.37%	23.37%
<b>Promoción</b>				
<i>Director</i> abril-julio 2015	40.16%	5.39%	15.37%	39.13%
<i>Supervisor</i> abril-julio 2015	55.66%	4.94%	15.99%	23.42%
<i>ATP</i> abril-julio 2015	57.35%	5.27%	14.36%	23.02%

Fuente: elaboración propia con datos de estadísticas de concursos nacionales, información de la página de la Coordinación Nacional de Servicio Profesional Docente a septiembre de 2015.

La información estadística sobre los resultados de tres concursos de ingreso y tres de promoción a la funciones de gestión, realizados hasta esa fecha, muestran una importante concentración en **no idóneos** en todos los concursos, esta clasificación refiere a quienes



ISSN: 2448-6574

tuvieron un nivel de desempeño insuficiente frente a quienes mostraron, según los instrumentos grupo A, B o C, un dominio suficiente y amplia capacidad caracterizados como **aceptables**.

Es importante intentar explicar estos resultados desde la perspectiva de igualdad de oportunidades que encierra el enfoque meritocrático, para ello utilizamos algunos de los constructos que se aplican en las evaluaciones a gran escala como factores asociados, incorporar estos elementos intenta aludir a referentes que permitan comprender los resultados cuantitativos. Para el caso los argumentos se presentan en dos partes, la primera, la conforman los antecedentes escolares, considera las características de las escuelas de donde egresan los docentes y los referentes que se han usado para identificar las condiciones formativas al egreso. La segunda, refiere a las características socioeconómicas de los entornos donde el docente desarrolla su práctica la cual permite percibir las condiciones de trabajo que los docentes enfrentan, así como, la información sobre el perfil del docente mexicano sobre estas mismas condiciones.

#### *Antecedentes escolares de los docentes.*

- Los egresados de escuelas normales provienen de una variedad de instituciones, las escuelas normales se caracterizan por la amplia diversidad, las centenarias –del periodo pre revolucionario-, las rurales –creadas para contextos específicos-, los centros regionales –destinados a la regularización del magisterio-, las de especialidad –destinadas a formación para necesidades específicas de aprendizaje-, las normales superiores –consideradas para diferentes disciplinas, entre otras. (Análisis de las directrices, 2015). Es predecible que las experiencias formativas en cada una de estas instituciones también es diversa, posiblemente cada una estará apegada a los principios de que les dieron origen, esta cuestión no menor, es ignorada en la LSPD.
- Existe información de varios años sobre el nivel de conocimientos al egreso de los estudiantes de las escuelas normales, la DGESE cuenta con información durante el periodo 2003 a 2012 del Examen General de Conocimientos (EGC) y el Examen Intermedio de Conocimientos de la licenciatura en Educación Primaria (EXI-LEPRI) que oferta el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL). Los resultados muestran que al término de su formación, en el nivel de educación normal, un importante porcentaje de egresados requieren nivelación, es decir, necesitan



ISSN: 2448-6574

fortalecer en diferentes contenidos (DGESPE, 2008). Lo anterior indica que los docentes que pertenecieron a las generaciones en las que se aplicó el instrumento, cuatro generaciones específicamente, se convirtieron en docentes de escuelas públicas y comenzaron su práctica profesional con carencias formativas. La evidencia que arroja esta información muestra que las carencias formativas de los docentes tienen una razón institucional derivada de la formación que recibieron en sus diversas escuelas y no únicamente de un componente individual .

- Los docentes que aspiraban a la promoción por cargos, director, supervisor o asesor técnico pedagógico, necesariamente, según marca la LSPD deben tener experiencia de dos años mínimos ininterrumpidos de actividad. Esto significa que durante el tiempo en ejercicio fueron receptores de cursos de actualización y formación continua. Se entiende que el objetivo de esta formación es complementar y actualizar sus conocimientos y habilidades. Podría pensarse que la experiencia vivida en la escuela y el refuerzo formativo de la actualización, les permitiría mayor fortaleza para enfrentarse al examen, los resultados muestran lo contrario, es posible pensar que la formación continua recibida tuvo muy poco impacto en sus resultados, y refuerza la perspectiva sobre su mala calidad, oferta heterogénea y mala estructura (Ruiz, 2012). Nuevamente podemos identificar una responsabilidad institucional que se refleja en un resultado atribuido únicamente a una razón individual.

### *Características socioeconómicas de contexto.*

Si incorporamos también los resultados de la Evaluación de Desempeño que se realizaron durante el periodo 2015-2016, acción que la LSPD en su artículo 52 establece como obligatoria con una periodicidad cada cuatro años. La renovación apunta la necesidad de probar en el tiempo, tantas veces y como sea necesario el merecimiento del puesto.

Los resultados nacionales son los siguientes:

### **Cuadro 2. Resultados del Concurso de Evaluación de Desempeño 2015-2016**



ISSN: 2448-6574

DESTACADO BUENO SUFICIENTE INSUFICIENTE

1

DOCENTES	7.9%	40.6%	37.3%	13.8%
DIRECTORES	7.8%	35.9%	35%	21.3%

Fuente: elaboración propia con información de La Educación Obligatoria en México Informe 2016. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, (2016).

- La evaluación docente que se propone esta política involucra su aplicación a más de un millón y medio de docentes a nivel nacional, para la evaluación de desempeño o permanencia. Los contextos socioeconómicos donde realizan su práctica son diversos.

**Cuadro 6. Contexto sociocultural donde los docentes desarrollan su práctica**

Porcentaje de docentes	Modalidad
<b>50%</b> de docentes de educación preescolar laboran en comunidades de <b>alta o muy alta</b> marginación. <sup>2</sup>	General Indígena Comunitaria
<b>45%</b> de docentes de educación primaria laboran en comunidades de <b>alta o muy alta</b> marginación.	General Indígena Comunitaria
<b>34%</b> de docentes de educación secundaria laboran en comunidades de <b>alta o muy alta</b> marginación.	General Técnica Telesecundaria Comunitaria (no hay datos para Trabajadores)

Fuente: elaboración propia con información *Los docentes en México. Informe 2015* (INEE, 2015)

- El constructo alta o muy alta marginación ha sido construido por el CONEVAL, se compone de información que identifica carencia de agua entubada, falta de drenaje, sanitario y energía eléctrica, población analfabeta por vivienda y salarios mínimos ganados. En la información que se presenta, llama la atención las características del entorno en el que los docentes desarrollan su práctica, especialmente resalta el de nivel

<sup>1</sup> La clasificación insuficiente se compone por: docentes y directores que no presentaron la evaluación, los que obtuvieron menos del puntaje mínimo o niveles de logro bajo en dos o más instrumentos, así como quienes presentaron bajos niveles en el examen complementario.

<sup>2</sup> Este porcentaje debe calcularse con la información del cuadro 1.2 Estructura y dimensión del sistema escolarizado de educación obligatoria en México (2013-2014) p.25. La información sobre los docentes de preescolar según localidad y nivel de marginación que se describe en el cuerpo del informe únicamente hace referencia a los docentes de preescolar de la modalidad general, sin considerar las modalidades indígena y comunitaria, para tener el dato exacto y comparable debe calcularse usando la misma fuente.



ISSN: 2448-6574

preescolar, casi la mitad, en contextos adversos. Es posible pensar que muchos de los docentes que trabajan en estos entornos, vivan en el mismo contexto y padezcan las mismas carencias que sus alumnos y de su lugar de trabajo.

- Uno de los estudios más recientes sobre los docentes mexicanos, es el realizado por Emilio Tenti y Cora Steinberg iniciado en 2006, cuyos resultados se publicaron hasta 2011. Esta radiografía de los docentes muestra algunas de sus características como grupo profesional, una de la más destacadas alude a su origen socioeconómico e indica que, según los resultados del instrumento, la mayor parte de los docentes en México, se ubicaban en el quintil más bajo de la estructura social del país, es decir; sus ingresos apenas alcanzaban para cubrir sus necesidades y las de su familia. También se identificó que una buena proporción de docentes dependían absolutamente de su salario, es decir, el total de ingresos de su hogar provienen del ejercicio de la docencia. Con esta información los autores deducen que los docentes que únicamente viven de su trabajo y que su salario los ubica en un nivel bajo de recursos, como en caso de los docentes en México, tienen más probabilidades de ser pobres, que quienes viven en hogares que cuentan con otras fuentes de ingreso (Tenti y Steinberg 2011:21-23). Estas características no menores parecen ser obviadas en un instrumento de acción pública como la que concreta la LSPD, la pobreza, es sin duda una condición de desigualdad frente a la cual la perspectiva meritocrática enfrenta uno de sus más fuerte adversarios y el principal motivo de tensión.

Lo anteriormente expuesto, muestra que la LSPD como instrumento de acción política sustenta como principio la premisa del mérito como valor, e intenta hacer creer la condición de igualdad de oportunidades para todos los concursantes, hemos mostrado con este primer acercamiento, que quienes responden al ejercicio valorativo se encuentran en condiciones de desigualdad, desde sus antecedentes escolares y por las características socioeconómicas en donde realizan su práctica, hemos intentado mostrar también que es difícil atribuirle al mérito individual, aspectos con una fuerte responsabilidad institucional y sobre el enfoque económico que el Estado ha decidido y que genera y explica las condiciones en las que los docentes realizan su práctica y viven.



ISSN: 2448-6574

Una reforma que se constituyó desde la desconfianza, “no todos merecen” y de diferenciación “algunos merecen más que otros”, en un contexto de desigualdad, no puede sostener sólidamente la premisa sobre la igualdad de oportunidades. En este sentido, la LSPD construye entre normativas, discursos y declaraciones, una realidad social y educativa sobre los docentes desde una aparente naturalidad sin que ella efectivamente exista.

### ***Conclusiones.***

A manera de cierre preliminar, hemos intentado mostrar en este texto el carácter meritocrático que subyace en la política de la LSPD, hemos intentado situar con algunas evidencias de los resultados de los concursos que hasta el momento se han realizado, las condiciones de desigualdad que subyacen a su aplicación y que explican sus diferentes resultados. No podemos dejar de pensar que el mérito cumple la función de desigualar a los supuestamente iguales, la perspectiva que enuncia el mérito individual, como lo hace la LSPD, abona a la desigualdad.

El establecimiento de la normativa de evaluación condicionada como única vía de ingreso o requisito de empleabilidad, ha sido precedida por varios años de una generalizada descalificación profesional del trabajo de los docentes. Se ha generado una imagen social negativa sobre ellos, una imagen de incompetencias e ineficiencia, responsables del fracaso educativo y de la ausencia de calidad del sistema. Por esta razón una política que abona sobre esas construcciones discursivas, ayuda a incrementar la imagen de responsabilidad individual de los docentes y exonera de facto la responsabilidad del Estado y de sus instituciones en el hecho. Así, la capacidad individual, el talento, la inteligencia o el mérito se convierte en una razón deseable.

Por supuesto que los temas sobre el dispositivo normativo de la evaluación que subyace en la LSPD no se agotan en este punto, podemos mencionar entre otros, la norma con la cual se mide, el instrumento que se diseña o la estructura para mostrar sus resultados, así como la individualización frente al trabajo colectivo necesario en la escuela pública o el privilegio de unos pocos frente a la desventajas de otros, algunos de ellos han sido señalados en los diversos foros realizados por diferentes entidades académicas en nuestro país. Efectivamente



ISSN: 2448-6574

la iniciativa es muy reciente, pero el impacto que puede generar para el sistema educativo y las relaciones escolares puede llegar a ser profundo, de ahí la importancia de su estudio, la necesidad de valorar sus alcances y considerar seriamente sus efectos.

### ***Referencias Bibliográficas.***

Decreto por el que expide la Ley general del servicio Profesional Docente DOF 11 de septiembre de 2013.

Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (2008) Informe General por Resultados 2008 Cfr. <http://www.dgespe.sep.gob.mx/dsi/eqc>

García Cívico, Jesús. (2006) La difusa discriminación por el mérito: genealogía y desarrollo. Anuario de Filosofía del Derecho. Sociedad Española de Filosofía Política y Jurídica. España. Ministerio de Justicia.

INEE (2015). Los docentes en México. Informe 2015. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México.

INEE (2016). La Educación Obligatoria en México. Informe 2016. Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México.

OREALC/UNESCO (2015). Las carreras docentes en América Latina. La acción meritocrática para el desarrollo profesional. Estrategia Regional sobre Docentes. Santiago de Chile.

Ruiz Cuellar, Guadalupe (2012). La Reforma Integral de la Educación Básica en México (RIEB) en la educación primaria: desafíos para la formación docente. Revista Electrónica Interuniversitaria de Formación del Profesorado, (15), 51-60

Tenti Farfani Emilio y Cora Steinberg. (2011) Los docentes mexicanos. Datos e interpretaciones en perspectiva comparada. IIPE-UNESCO-Siglo XXI. México.