

Metas

Estado de la Educación
en México 2011



MEXICANOS PRIMERO

CONSEJO DIRECTIVO

Claudio X. González Guajardo

Presidente

Alejandro Ramírez Magaña

Vicepresidente

David Calderón Martín del Campo

Director General

José Ignacio Ávalos

Pablo González Guajardo

Sissi Harp Calderoni

Fernando Landeros Verdugo

Alicia Lebríja Hirschfeld

Antonio Prida Peón del Valle

Roberto Sánchez Mejorada

PATRONATO

José Ignacio Ávalos Hernández, Emilio Azcárraga Jean, Alejandro Baillères Gual, Agustín Coppel Luken, José Antonio Fernández Carbajal, Carlos Fernández González, Claudio X. González Guajardo, Pablo González Guajardo, Carlos Hank González, Sissi Harp Calderoni, Fernando Landeros Verdugo, Alicia Lebríja Hirschfeld, Alejandro Ramírez Magaña, Daniel Servitje Montull

CONSEJO ACADÉMICO

Miguel Basáñez Ebergeny, Gustavo Fabián Iaies, Bernardo Naranjo Piñera, Roberto Newell García, Harry A. Patrinos, Federico Reyes Heróles, Lucrecia Santibáñez Martínez, Alberto Saracho Martínez, Sylvia Schmelkes del Valle

EQUIPO DE TRABAJO

Cintya Martínez Villanueva

Dirección de Vinculación

Adriana del Valle Tovar

Dirección de Movilización y Comunicación

Melissa Rodríguez Segura

Dirección de Investigación y Desarrollo

Laura Castillo Carro

Asistente de Dirección

Francisco Meléndez García

Coordinación Administrativa

Norma Espinosa Vázquez

Coordinación de Medios

Fernando Ruiz Ruiz

Investigación

Alfonso Rangel Terrazas

Coordinación de Diseño e Internet

Tatiana Treviño Correa

Coordinación de Vinculación

Gabriela Mendoza Correa

Articulación Institucional

Esther Reyes Nieves

Apoyo Secretarial

Miriam Castillo y Alicia Calderón

Asistentes

Primera edición: Noviembre 2011

Metas. Estado de la educación en México 2011

D.R. © MEXICANOS PRIMERO VISIÓN 2030, A.C.

Cerrada de Perpetua Núm. 22

Col. San José Insurgentes, Delegación Benito Juárez.

C.P. 03900, México, D.F.

Teléfonos: 5598 6099 y 5598 6498

www.mexicanosprimero.org

<http://www.facebook.com/MexPrim>

<http://twitter.com/#!/Mexicanos10>

<http://www.youtube.com/mexicanosprimero2030>

<http://www.flickr.com/photos/38062135@N05/>

ISBN 978-607-95483-2-2

Metas. Estado de la Educación en México 2011.

David Calderón Martín del Campo

Coordinación general

Iván Jesús Barrera Olivera y Antonio de Haro Mejía

Investigación

Melissa Rodríguez Segura

Producción y logística

Fernando Ruiz Ruiz

Revisión técnica

Itzel Ramírez Osorno

Coordinación editorial

Claudio Duval, Jaime García, Alan Lemus y Alejandro Ordóñez

Diseño de portada e interiores

Graciela Iniestra Ramírez y Jorge Ramírez Chávez

Cuidado editorial y corrección de estilo

Itzel Ramírez Osorno

Formación

Juan Carlos Angulo, Alfredo Martínez Fernández y Alfonso Rangel Terrazas

Fotografía

Rafael Tapia

Ilustración

María de la Luz Alanís

Colaboración especial

Impreso en México / *Printed in Mexico*

Los autores queremos reconocer el aporte y orientación que ofrecieron, en distintas fases del trabajo, Andrea Bergamaschi (Todos Pela Educação), Marcelo Cabrol (BID), Guillermo Carvajalino (Fundación DIS), Priscila Cruz (Todos Pela Educação), Denise Dresser (ITAM), Peggy Dulany (Synergos), Marcela Guajardo (PREAL), Paul Kihn (McKinsey & Co.), Jeff Puryear (PREAL), Fernando Reimers (Harvard University), Christopher Sabatini (Americas Society), Andreas Schleicher (OCDE), Denise Vaillant (Observatorio Internacional de la Profesión Docente), Rodrigo Villar (Fundación DIS), Margarita Zorrilla (INEE), y un sinnúmero de jóvenes universitarios, reporteros, académicos, activistas de sociedad civil, empresarios, funcionarios mexicanos y de organismos internacionales con los que dialogamos sobre los hallazgos y expresiones de nuestro trabajo. El resultado final es responsabilidad nuestra.

Reconocemos la disponibilidad de los siguientes funcionarios y sus respectivos equipos de trabajo para responder a las solicitudes de Mexicanos Primero sobre información relevante: Francisco Ciscomani (UPEPE), Ana María Aceves (DGEP), Patricia Ganem (CONAPASE), Leticia Gutiérrez (DGPDS), Héctor Robles (INEE), Martín Orozco Sandoval (CGOSFAE) y las secretarías e institutos estatales de educación de las 30 entidades federativas y la Administración Federal de Servicios Educativos del Distrito Federal que atendieron nuestras solicitudes.

Agradecemos la participación de:

Mariana Elizabeth Castro, Diana Paola Cerón Ruiz, Julianna Mendieta Melgar, Patricia Silva Medina en la realización de entrevistas a funcionarios estatales.

Prohibida la reproducción o transmisión parcial o total de esta obra por cualquier medio o método o en cualquier forma electrónica o mecánica, incluso fotocopia, o sistema para recuperar información, sin permiso escrito del editor.

Índice

Presentación	6
Las metas de la sociedad en educación Claudio X. González Guajardo	
Introducción	8
David Calderón	
Capítulo 1	12
El mundo no nos va a esperar David Calderón	
Capítulo 2	48
El estado de la educación en las entidades federativas a través del Índice de Desempeño Educativo Incluyente (IDeI) 2011 Antonio de Haro	
Capítulo 3	142
El Programa de Carrera Magisterial Iván Barrera	
Epílogo	172
David Calderón	



Capítulo 3

El Programa de Carrera Magisterial

Iván Barrera

“La modificación del Programa de Carrera Magisterial es un debate abierto que tiene muchas aristas, lo que nos obliga a tomar en serio las propuestas de modificación hechas por la SEP y el SNTE y exigir nuestro espacio como sociedad civil en la definición de estos cambios.”

El Programa de Carrera Magisterial

En México no existe un conjunto coherente de normas, políticas y programas que regule adecuadamente la carrera de los docentes de educación básica. Esa carencia se hace evidente en cada etapa de su trayectoria. Veámoslo en detalle: la formación inicial está bajo la responsabilidad de los gobiernos estatales, pero no existe ningún sistema de certificación docente previo al ingreso al servicio educativo, ni otro instrumento generalizado e imparcial que permita seleccionar a los mejores maestros. Tampoco existen criterios claros que permitan asignar a los docentes a cada escuela de acuerdo con las necesidades educativas y con los méritos y capacidades de cada maestro.

En la continuación de su vida profesional, la perspectiva no es muy distinta: una vez que el maestro ya se encuentra asignado a una escuela, tampoco contamos con mecanismos regulares que permitan inducir y acompañar a los nuevos docentes durante sus primeros años en el servicio, ni hay un sistema general de evaluación de los docentes que ya están en servicio. Todo ello significa que la posibilidad de establecer programas de formación continua que resulten significativos y pertinentes a las necesidades de los maestros es prácticamente nula, al igual que la posibilidad de rendir cuentas claras sobre el desempeño docente.

Todas estas carencias se trataron de suplir, en mayor o menor medida, a través del Programa de Carrera Magisterial, creado en 1993, y de aquí su importancia como expresión de política pública. Sin embargo, desde su origen y durante las diecinueve etapas hasta ahora implementadas, el Programa ha quedado fuertemente sujeto al contexto político que se sobrepone al sistema educativo, lo que ha terminado por limitar sus impactos positivos y aumentar sus impactos negativos. Esta situación ha provocado fuertes críticas, lo que ha obligado a la SEP y al SNTE a realizar modificaciones parciales a los *Lineamientos del Programa*. De hecho, en mayo de este año, ambos actores anunciaron un nuevo cambio a los *Lineamientos*, los cuales provocaron un intenso pero corto debate en torno al Programa y a la injerencia que tiene el Sindicato en el mismo. Pero vale la pena preguntarse si en verdad los cambios propuestos son “la más importante reforma educativa en las últimas décadas”, tal y como lo afirma el secretario de Educación Pública (Otero, 2011), y bajo qué condiciones esto puede ser una realidad.

El contexto económico y político en el que se originó la Carrera Magisterial

Durante la década de 1980 el salario de todos los mexicanos había perdido el poder adquisitivo, la infraestructura nacional (industria, carreteras y sistemas de comunicación) estaba francamente descuidada, prácticamente no se creaban nuevos empleos y existía un sentimiento de descontento generalizado en toda la población. Las elecciones presidenciales de 1988 reflejarían esta situación: Carlos Salinas de Gortari llegaría a la presidencia con poco más del 50% de los votos —el nivel más bajo en la etapa moderna del predominio del partido oficial— y bajo la pesada sombra del fraude electoral. Pero no sólo se cuestionaba la legitimidad de origen; sobre el nuevo gobierno recaía la duda sobre si tendría la capacidad para atender el reclamo de una mayor seguridad pública y si podría “...sobreponerse a la presión y la autonomía de los enclaves corporativos que su propia acción clientelar había creado: sindicatos secuestrados por férreas camarillas dirigentes, capitales demandantes de certidumbres sin fin para especulaciones sin vigilancia ni riesgo, y un gobierno atrapado entre su proyecto de un cambio necesario pero impopular, y las inercias abusivas de un establecimiento corporativo injusto y predador, pero poderoso y amenazante” (Aguilar y Meyer, 1989: 286).

Esta situación nacional se veía reproducida en el sector educativo. Para 1988, nominalmente el salario de los maestros era prácticamente el mismo que a inicios de 1980, aunque su poder adquisitivo había caído en un 70% (Noriega, 1998), la infraestructura escolar estaba abandonada —las escuelas prácticamente se venían abajo y el mobiliario se encontraba completamente desvencijado (Fuentes, 1988)—, y si a esto le sumamos una camarilla sindical que se había alejado ostensiblemente de sus bases y un momento político que se veía propicio para el reclamo, las movilizaciones no se hicieron esperar. Entre marzo y junio de 1989, la disidencia magisterial marchó hacia la Ciudad de México: contingentes de maestros provenientes de Oaxaca, Chiapas, Guerrero y Michoacán ocupaban las principales avenidas exigiendo mejores salarios y democracia sindical; la élite sindical había sido rebasada. El 23 de abril, el Presidente de la República, en ejercicio de sus facultades metaconstitucionales, cesaría a Carlos Jongitud como líder vitalicio y sustituiría a José Refugio Araujo del Ángel por Elba

Esther Gordillo como Secretaria General del Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación (SNTE) (Raphael, 2007).

Este cambio no sólo aseguraba al Ejecutivo Federal recobrar el control político del magisterio, sino que también le permitía postergar, durante algún tiempo, la atención a la demanda de mejores salarios para los maestros. Así, mientras la nueva lideresa se ocupaba en generar nuevas alianzas y modificar los estatutos del Sindicato con el fin de asegurar el apoyo necesario para sostenerse como Secretaria General, el entonces secretario de Educación Pública, Manuel Bartlett, se abocó a elaborar un proyecto de descentralización educativa "...que incluía la federalización del SNTE" (Ornelas, 2008: 71). Este proyecto, a pesar de estar terminado en abril de 1990, nunca fue publicado, ya que Manuel Camacho —en ese entonces Jefe del Departamento de D.F.— aconsejó al Presidente Carlos Salinas no realizar esta acción (a decir de Raphael, 2007). Ese lapso permitió que Elba Esther Gordillo consolidara su posición al interior del Sindicato y ganara la legitimidad necesaria para enfrentarse al

proyecto de fragmentación de Bartlett. En esos momentos, al interior del gabinete presidencial las alianzas se encontraban en un movimiento de reacomodo, lo que favoreció el control del nuevo equipo dirigente del SNTE. Finalmente, el 7 de enero de 1992, el presidente anunció la sustitución de Manuel Bartlett por Ernesto Zedillo al frente de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Este cambio brindó a Elba Esther Gordillo la posibilidad de negociar un nuevo proyecto de descentralización que mantuviera el monopolio de la representación sindical en el SNTE. Así, a diferencia de la anterior propuesta, el nuevo proyecto para descentralizar la educación se negoció y publicó rápidamente, para que el 18 de mayo de 1992, en la residencia oficial de Los Pinos, se firmara el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* (ANMEB). Este nuevo *Acuerdo* no sólo establecía una nueva distribución de responsabilidades entre los estados y la Federación, sino también incluía el compromiso de crear dos importantes programas a nivel nacional: el Programa Emergente de Actualización del Maestro y el de Carrera Magisterial.



Los objetivos formales e informales de Carrera Magisterial

La idea de establecer un programa de incentivos docentes se venía discutiendo desde inicios del sexenio de Carlos Salinas; sin embargo, la dirigencia sindical se oponía radicalmente a un programa de este tipo, ya que implicaba el establecimiento de un sistema paralelo al de escalafón docente (creado en 1947) y al de los estímulos quinquenales, ambos bajo control directo del Sindicato (Ornelas, 2008: 105). El sistema de escalafón repite el modelo de avance en el servicio público en el que la antigüedad en el servicio —en forma explícita— y la lealtad a la dirigencia —en forma más sutil, gestionada a través de recomendaciones y notas laudatorias— determinan si un maestro puede aspirar a la envidiada asignación como supervisor, jefe de enseñanza y demás niveles superiores, con mejor sueldo y grandes atribuciones, vagas pero sumamente efectivas, de autoridad y control. Sin embargo, las condiciones

económicas del magisterio, los cambios en la cúpula del SNTE y la postura más “negociadora” de la SEP, facilitaron que la nueva dirigencia sindical aceptara la creación del Programa Nacional de Carrera Magisterial.

Formalmente este nuevo programa nació con el objetivo de “...contribuir a elevar la calidad de la educación, reconociendo y estimulando

la labor de los mejores profesores; asimismo, refuerza el interés por la actualización y superación permanente de los docentes, promueve el arraigo y la vocación magisterial y apoya a los profesores que prestan sus servicios en zonas de bajo desarrollo, escasa atención educativa y los que trabajan con alumnos que requieren mayor atención” (SEP, 1998: 3).

Es decir, el Programa se presentaba como un nuevo sistema de incentivos docentes que permitiría estimular a los maestros para que mejoraran su desempeño, lo que permitiría a su vez mejorar la calidad de la educación básica y los resultados educativos de los alumnos. Sin embargo, el Programa también buscaba crear un escalafón horizontal que permitiera mejorar paulatinamente el ingreso de los maestros (OCDE, 2010), lo que permitiría atender tanto la demanda del magisterio por mejores salarios como distribuir en el tiempo el impacto presupuestal que estos incrementos tendrían para las finanzas públicas.

El diseño institucional de Carrera Magisterial

Una semana después de la firma del ANMEB, el 28 de mayo de 1992, la SEP y el SNTE conformaron la comisión responsable de elaborar las normas que regirían la Carrera Magisterial. Durante los ocho meses que duraron las discusiones, se esgrimieron diversos argumentos y posiciones, que se pueden identificar con tres grupos: el tecnócrata, encabezado por Esteban Moctezuma, el de la dirigencia sindical, liderado por Juan Nicolás Callejas, y el de la disidencia, representada por Jesús Martín del Campo (perteneciente al ala moderada de la CNTE) y Miguel Alonso Raya (adscrito a la corriente “Nuevo Sindicalismo”, más radical). El primer grupo, el de los tecnócratas, abogaba por un programa centrado en estimular elementos como la asistencia, la puntualidad y el apego a los planes y programas de estudio. Por su parte, la dirigencia sindical enfatizaba que la evaluación debería considerar los aspectos de antigüedad, preparación normalista y actividades cocurriculares; además de que exigían que el grupo dirigente tuviera representación en todas las instancias del Programa y que los comisionados al SNTE fueran incorporados de forma automática a los estímulos. Finalmente, la disidencia sindical proponía que la evaluación de los docentes adoptara esquemas horizontales y flexibles al interior de cada escuela. El único elemento en que estos tres grupos siempre coincidieron fue que el Programa debía estar centralizado tanto en lo normativo como en lo financiero (Fernández, 1998). Como veremos a continuación, tanto la estructura organizacional de Carrera Magisterial como las reglas que regulan el programa son una amalgama de las diversas propuestas originales, aunque el peso relativo de cada una de ellas varía de forma importante.

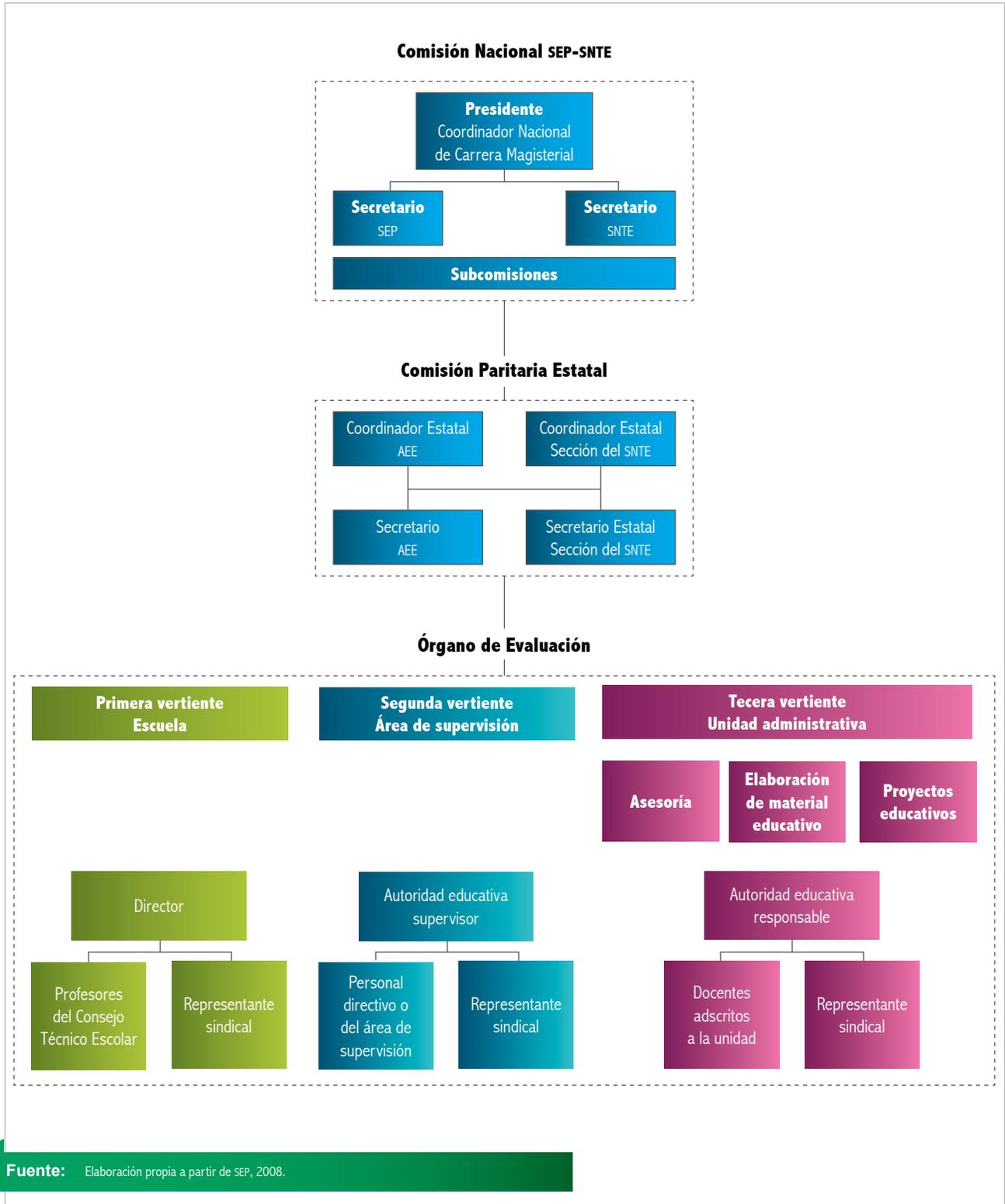
La estructura organizacional

Al menos tan importante como la normativa que regula la Carrera Magisterial es también la estructura organizacional mediante la cual se opera el Programa, y ambas permiten comprender cómo se implementa (véase figura 3.1).

El máximo órgano de gobierno del Programa de Carrera Magisterial es la Comisión Nacional SEP-SNTE, instancia responsable tanto de regular el Programa —lo que incluye la distribución del presupuesto— como de supervisar y evaluar la implementación del mismo. Esta comisión está presidida por el Coordinador Nacional de Carrera Magisterial, que es un funcionario público designado por el Secretario de Educación Pública; dicho funcionario, a

“...el Programa también buscaba crear un escalafón horizontal que permitiera mejorar paulatinamente el ingreso de los maestros.”

Figura 3.1 Estructura organizacional del Programa de Carrera Magisterial



Fuente: Elaboración propia a partir de SEP, 2008.

su vez, está acompañado por dos secretarios: uno que representa a la SEP y otro que representa al Sindicato. La Comisión Nacional puede crear subcomisiones con el fin de discutir problemas técnicos y proponer recomendaciones para su solución.

El reflejo estatal de la Comisión Nacional son las comisiones paritarias estatales, las cuales son responsables de dictaminar, resolver inconformidades y dar seguimiento a los pagos de los estímulos docentes. A diferencia de la Comisión Nacional, estas comisiones tienen tanto dos coordinadores como dos secretarios, lo que asegura una representación igualitaria tanto a las Autoridades Educativas Estatales (AEE) como a las secciones sindicales de cada entidad.

Finalmente, las unidades operativas del Programa son los Órganos de Evaluación, los cuales tienen la responsabilidad de difundir y operar el Programa, evaluar el factor de desempeño profesional, recibir y validar los datos correspondientes a los factores de antigüedad y grado académico, resguardar los expedientes, garantizar que las cédulas de inscripción lleguen a tiempo y resolver las irregularidades o inconformidades relacionadas con la evaluación de desempeño profesional. Estos Órganos de Evaluación se constituyen en cada escuela (primera vertiente), cada área de supervisión (segunda vertiente) o cada zona escolar (tercera vertiente). Así tenemos que para la primera vertiente se establece un órgano de evaluación en cada escuela, presidido por el director de la misma y en el que participan todos los profesores adscritos al Consejo Técnico Escolar y un representante sindical. En la segunda vertiente, el órgano de evaluación será presidido por la autoridad educativa superior (por ejemplo, el supervisor) y en él participará todo el personal de la misma categoría directiva del área de supervisión y un representante sindical. Finalmente, en la tercera vertiente, al igual que en la anterior, el órgano de evaluación será presidido por la autoridad educativa responsable del equipo de asesoría y en dicho órgano participarán todos los docentes que trabajan en los diferentes grupos (asesoría, elaboración de materiales educativos y proyectos educativos) y un representante sindical.

Las reglas operativas

El ingreso al Programa de Carrera Magisterial es voluntario y únicamente pueden participar los docentes de educación especial, básica (preescolar, primaria y secundaria) y de formación para el trabajo cuyas categorías estén incluidas en el catálogo autorizado (anexo a los *Lineamientos*) y que cuenten con nombramiento de

“alta definitiva” (Código 10) o “interinato ilimitado” sin titular (Código 95).

Además, los concursantes que desean participar, deben estar asignados a cualquiera de los tres tipos de funciones que determinan su vertiente: la primera es para docentes frente a grupo, la segunda para directores o supervisores y la tercera para quien realiza actividades técnico-pedagógicas. Cada una de estas “vertientes” está dividida en cinco diferentes niveles de estímulo económico: A, B, C, D y E. Los primeros Lineamientos permitían que los maestros con posgrado accedieran directamente a los niveles B o C; sin embargo, los Lineamientos emitidos en 1998 especificaron claramente que el ascenso a través de los niveles estaría estrictamente seriado.

Para incorporarse al Programa o subir de nivel de estímulo, cada maestro tiene que someterse a un sistema global de evaluación que contempla seis factores: antigüedad, grado académico, preparación profesional, cursos de actualización y superación profesional, desempeño profesional y un último factor diferenciado: aprovechamiento escolar (para primera vertiente), desempeño escolar (para segunda vertiente) o apoyo educativo (para tercera vertiente). Cada uno de los seis factores tiene asignado un puntaje, que al ser sumado con los demás determina la calificación final que el docente obtiene en su evaluación (véase cuadro 3.1). En los Lineamientos originales el último factor no estaba contemplado y el mayor peso de la evaluación global estaba asignado al desempeño profesional.

Una vez que un aspirante completa su Evaluación Global, su expediente es enviado a las Comisiones Paritarias para dictaminar si el docente debe ser incorporado o promovido en el Programa. En este punto es importante mencionar que los docentes pueden inconformarse con respecto al dictamen que emita la Comisión Paritaria. Finalmente, una vez que un docente logra ingresar o promoverse al siguiente nivel, el estímulo económico que recibe se vuelve permanente y se asimila a su sueldo base —lo que permite que éste sea considerado en su jubilación—, aunque no vuelva a realizar ninguna evaluación global (Ornelas, 2008).

Como podemos observar, a pesar de que el Programa se deriva del ANMEB, un acuerdo centrado en la distribución de la función educativa entre la Federación y los estados, su diseño institucional se encuentra totalmente centralizado (Fernández, 1997). La Comisión Nacional SEP-SNTE no sólo es la entidad reguladora, sino también como la última instancia para dirimir conflictos y la responsable de distribuir el presupuesto del programa.

Cuadro 3.1 Puntajes y formas de evaluación para cada factor de Carrera Magisterial

	Lineamientos 1993	Lineamientos 1998
Antigüedad	10	10
Grado académico	15	15
Preparación profesional	25	28
Cursos de actualización y superación profesional	15	17
Desempeño profesional	28	10
Aprovechamiento escolar/Desempeño escolar/Apoyo educativo	7	20
Total de puntos	100	100

- **Antigüedad.** Son los años desempeñados en el servicio docente. El puntaje se asigna de forma proporcional conforme se incrementan los años de servicio. Para transitar de un nivel de estímulo a otro, los docentes tienen que cubrir 2 años de permanencia si trabajan en zonas de bajo desarrollo, o de 3 a 4 años en zonas urbanas o rurales.
- **Grado académico.** Son los títulos emitidos por las instituciones de educación superior (incluidas las Normales) reconocidas oficialmente, que el maestro haya acreditado.
- **Preparación profesional.** Son los conocimientos que requiere el docente para desarrollar su función. Este factor se evalúa por medio de un instrumento elaborado y aplicado por la SEP, un examen centrado en el conocimiento del programa y la normativa aplicable.
- **Cursos de actualización y superación del magisterio.** Estos cursos buscan fortalecer los conocimientos generales y relativos a los aspectos pedagógicos y didácticos. Los cursos pueden ser tanto nacionales como estatales; los primeros son diseñados, organizados, impartidos y acreditados por la SEP, mientras que los segundos son diseñados, organizados e impartidos por las AEE, dictaminados por la SEP y autorizados por la Comisión Nacional. Existe diferencia en el puntaje asignado entre ambos tipos de cursos: los nacionales permiten acreditar hasta 12 puntos, mientras los estatales permiten un máximo de 5 puntos. Los cursos impartidos por instituciones particulares no son válidos.
- **Desempeño profesional.** Se refiere a las acciones cotidianas que realizan los docentes en el desempeño de sus funciones. Estas acciones son evaluadas por cada órgano de evaluación con apego a los instructivos que emita la Comisión Nacional.
- **Aprovechamiento escolar.** Se refiere a los aprendizajes que los alumnos han obtenido durante el curso del ciclo escolar y es evaluado a través de un instrumento elaborado por la SEP y aplicado por la AEE; el examen, en la mayor parte de las Etapas, ha sido un examen específicamente diseñado para Carrera Magisterial. Únicamente se aplica a los maestros que son docentes frente a grupo (primera vertiente).
- **Desempeño escolar.** Son aquellas acciones que inciden en el aprovechamiento de los alumnos y la preparación profesional de los maestros. Este factor se evalúa a partir de dos subfactores: el promedio del puntaje de aprovechamiento escolar obtenido por los docentes bajo la jurisdicción del evaluado y el promedio del puntaje del factor de preparación profesional obtenido por los docentes bajo la responsabilidad del evaluado. Este factor se aplica únicamente a los directores y supervisores (segunda vertiente).
- **Apoyo educativo.** Son las acciones de investigación, actualización y elaboración de materiales que contribuyen al mejoramiento de los procesos y procedimientos de enseñanza-aprendizaje. Este factor únicamente se aplica a los docentes que realizan actividades de asesoría pedagógica (tercera vertiente).

Fuente: Elaboración propia a partir de SEP, 1998, y Argueta, 2006.

Asimismo, la presencia del Sindicato no sólo está asegurada en todas las instancias, sino que se ve fortalecida en las Comisiones Paritarias. De igual manera, todas las reglas operativas (factores considerados, puntajes, permanencia del estímulo y demás reglas de decisión) están dirigidas básicamente a consolidar los ingresos de los docentes, pero no a estimular un mejor desempeño que sea verificable en las aulas y que se note en el logro sustantivo de aprendizaje de los alumnos.

La implementación de Carrera Magisterial

El Programa Nacional de Carrera Magisterial comenzó a ser aplicado a partir del 14 de enero de 1993, aunque sus efectos se hicieron retroactivos a septiembre de 1992, es decir, la primera etapa del programa se aplicó para el ciclo escolar 1992-1993.

Los primeros años

Originalmente, tanto la Secretaría de Educación Pública como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación anunciaron que durante la primera etapa del Programa se incorporaría a 450 mil maestros (Fernández, 1997). Los primeros 200 mil maestros en ser incorporados de forma automática a Carrera Magisterial fueron aquellos que ya estaban inscritos en el Esquema de Educación Básica (véase cuadro 3.2), mientras que el resto de los maestros sujetos a ser inscritos en el Programa sí tuvieron que cumplir con lo establecido en los *Lineamientos*.

La meta de incorporar a casi medio millón de maestros no se logró sino hasta la Tercera Etapa (ciclo 1993-1994); esto debido a dos factores: la complejidad normativa de los *Lineamientos* y el frágil esquema de financiamiento del Programa.

Cuadro 3.2 El Esquema de Educación Básica

El Esquema de Educación Básica fue un programa de estímulos establecido en 1987 por el gobierno federal. Su objetivo fundamental era promover el mejoramiento de la calidad de la educación mediante el pago de horas extras dedicadas por los docentes a actividades fuera del salón de clase, ya fueran de apoyo administrativo o psicopedagógicas.

Para ingresar al programa, los únicos dos factores que se consideraban eran la preparación profesional y los años de servicio que tenía cada maestro. Aunque este programa contemplaba diferentes categorías, nunca se establecieron normas que regularan el tránsito de una a otra. Además, nunca se previeron mecanismos que permitieran dar seguimiento a las acciones de fortalecimiento curricular que se implementaban dentro del programa. En resumen, nunca se tuvieron elementos tangibles que permitieran evaluar si el programa logró sus objetivos o cuáles fueron los impactos que produjo.

Así, a pesar de esto la SEP y el SNTe acordaron que, con el fin de evitar que existiesen dos sistemas de estímulos, el Programa de Carrera Magisterial absorbería las plazas del Esquema de Educación Básica bajo las siguientes dos reglas: (1) los maestros serían incorporados de forma automática durante las tres primeras etapas y (2) las plazas ubicadas en la categoría de $\frac{3}{4}$ de Tiempo se ubicarían en el Nivel A, y las de Tiempo Completo Mixto, debido a que proporcionaban un ingreso superior al Nivel B e inferior al Nivel C, serían incorporadas en el Nivel BC, el cual sería un nivel transitorio mientras los maestros avanzaban al Nivel C.

Es necesario señalar que el beneficio de ingresar automáticamente al Nivel BC de Carrera Magisterial se mantuvo hasta 1997, ya que en el Esquema de Educación Básica se establecía que los alumnos inscritos en las licenciaturas de Preescolar y Primaria de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) podían acceder al beneficio del Tiempo Completo Mixto al término de sus estudios, por lo que la Comisión Nacional SEP-SNTe determinó que estos docentes también tenían el derecho de ingresar al nivel correspondiente una vez que se titularan, siempre y cuando cursaran la carrera como alumnos regulares y se titularan antes de septiembre de 1997.

Fuente: Elaboración propia a partir de Argueta, 2006 y de SEP, 2011b.

Como cabría esperar, un programa nacional de la magnitud y complejidad de Carrera Magisterial tuvo muchas limitaciones durante sus primeros años de implementación, debido tanto a la dificultad de coordinar la integración a nivel nacional de todos los órganos de evaluación, como al desconocimiento de la normativa y las prácticas autoritarias y clientelares que permeaban todo el sistema. Así, al interior de cada escuela la inoperancia de los Consejos Técnicos Escolares, la carencia de información y de procedimientos claros y la prevalencia de patrones de conducta autoritarios hicieron que las funciones asignadas a los órganos de evaluación de cada escuela fueran realizadas, fundamentalmente, por el director de cada plantel, ya fuera con la aceptación o el rechazo del representante sindical (Fernández, 1997). Asimismo, de acuerdo con los testimonios de docentes, en estos primeros años fue:

“...cuando hubo más trampas y oportunismo por parte de docentes faltos de ética. Por ejemplo, ‘prestarse’ a los niños más aplicados, ‘robarse’ los formatos de los exámenes para resolverlos en equipo y proporcionar las respuestas a los alumnos y secuestrar a los encuestadores, que también eran maestros” (Ornelas, 2008: 107).

Además, los vacíos y restricciones establecidos en los *Lineamientos* dificultaban la incorporación y promoción de un amplio conjunto de maestros. Por ejemplo, uno de los requisitos para ascender a los niveles B y C era contar con un título de posgrado de alguna institución formadora de educadores, lo que excluía de forma automática a aquellos docentes que provinieran de un posgrado de cualquier otra institución de educación superior (Argueta, 2006).

El segundo factor que retrasó la incorporación de los maestros a Carrera Magisterial fue el propio esquema de financiamiento del Programa. El presupuesto anual que se le asigna a Carrera Magisterial es definido antes de que se conozca cuántos maestros desean ingresar o promoverse al siguiente nivel y forma una especie de bolsa concursable; esto significó que durante los primeros años el dinero no alcanzara para incorporar al conjunto entero de maestros que cumplían con los requisitos establecidos (Fernández, 1997), retraso y limitación que se arrastra hasta hoy.

Sin embargo, también existían condiciones que facilitaban el ingreso y el ascenso al Programa para algunos, pues los parámetros de exigencia eran fácilmente

alcanzados en la práctica. Por ejemplo, los *Lineamientos* asignaban 35 puntos al factor de desempeño profesional, el cual era evaluado a partir de una calificación asignada por el Consejo Técnico Escolar, que equivalía a 28 puntos, y los resultados de los exámenes de los alumnos, que equivalía a 7 puntos. Como era de esperarse, la gran mayoría de los maestros obtenían por lo menos 28 puntos, ya que ninguno de sus colegas o su director se arriesgaría a ganarse un enemigo con el que convivía a diario (Ornelas, 2008).

Finalmente, desde estos primeros años se permitió que los líderes sindicales ingresaran al Programa sin necesidad de estar realizando alguna de las funciones especificadas ni presentar examen alguno; de hecho, hay quienes afirman que esta “cuarta vertiente” fue solapada y financiada desde la SEP (Ornelas, 2008).



La transición hacia una nueva normativa

Los problemas derivados del desconocimiento y la diversidad de interpretaciones obligaron a la Coordinación Nacional a realizar reuniones nacionales con los coordinadores estatales de carrera magisterial, en donde se informaba y se discutían las cuestiones normativas y operativas que surgían durante la implementación, todo ello con el fin de homologar criterios de decisión y así asegurar que el Programa se llevara a cabo de la forma más imparcial posible en todas las entidades federativas.

Originalmente, la III Reunión Nacional de Coordinadores Estatales de Carrera Magisterial, realizada en diciembre de 1996, no tenía un objetivo diferente a las típicas reuniones anteriores; sin embargo, en esa ocasión la Coordinación Nacional aprovechó para que los coordinadores estatales no sólo externaran sus dudas, sino también identificaran los puntos donde los *Lineamientos* tenían que ser modificados. Esta experiencia resultó tan exitosa que se reprodujo con los representantes sindicales adscritos a las Comisiones Paritarias Estatales (Argueta, 2006).

Otro elemento que permitió recopilar e identificar los puntos que era necesario modificar de los *Lineamientos* fue la Encuesta de Percepción del Programa de Carrera Magisterial de los Maestros de Educación Básica, contratada por la Comisión Nacional. Esta encuesta identificó que el 75% de los maestros consideraba que el objetivo central de Carrera Magisterial era elevar la calidad de la educación, el 66% refería que mejoraba sus condiciones económicas y el 64% lo relacionaba con mejoras en la capacitación. Cuando se les preguntó si los instrumentos para evaluar el desempeño profesional eran adecuados, el 46% consideró que eran regularmente adecuados (SEP-SNTE, 2000, citado por Argueta, 2006).

Con estos dos insumos, la Comisión Nacional decidió realizar en agosto de 1997 ocho Reuniones Regionales sobre Normatividad, en las cuales participaron los miembros de las Comisiones Estatales Paritarias y los funcionarios responsables de la operación del Programa de todas las entidades federativas; como resultado de lo discutido en estas reuniones se elaboraron los nuevos *Lineamientos* que rigen, hasta la etapa actual, el Programa (Argueta, 2006 y SEP-SNTE, 1998).

Sin embargo, antes de que se emitieran estos nuevos *Lineamientos* era necesario solucionar los problemas que aún existían en cada uno de los estados, con el fin de evitar cualquier situación que obstaculizara o

entrara en contradicción con los lineamientos a publicar. Por ello, en enero de 1998, la Coordinación Nacional, decidió realizar 32 visitas estatales con el fin de resolver todos estos problemas. Finalmente, al término de estas reuniones, la Comisión Nacional emitió los nuevos *Lineamientos Generales de Carrera Magisterial*, vigentes hasta 2011 (Argueta, 2006).

La implementación con los *Lineamientos* de 1998

Para 1998, los conflictos sindicales derivados de la puesta en marcha del Programa habían desaparecido, la institucionalización de los procesos y las recompensas económicas habían limado todas las asperezas; de hecho, ahora los líderes sindicales no sólo demandaban que el presupuesto se incrementara, sino también que los gobiernos estatales aportaran más recursos para así poder incorporar a una mayor cantidad de docentes (Ornelas, 2008).

De hecho, una de las principales fallas del Programa es la existencia de un techo presupuestal que se define antes de que se conozca el número de maestros que solicitarán su ingreso o promoción, lo que significa que ni las autoridades educativas, ni el Sindicato, ni los maestros saben cuántos docentes podrán recibir los estímulos en cada etapa. Si a esta situación se añade el hecho de que el proceso de convocatoria, evaluación, dictaminación y pago se alarga a casi dos años, el resultado final es que ni el maestro tiene la certeza sobre si va a recibir el estímulo, y cuando lo recibe es prácticamente imposible que lo ligue con su desempeño. Según testimonio de los propios maestros, esto es una especie de lotería: cubrir los requisitos y presentar los documentos es equivalente a “comprar un boleto en una rifa”, porque no se sabe cuál será el resultado final. En su periodo de mayor esfuerzo el docente pudo no haber recibido estímulo, en cambio sí lo pudo haber obtenido en otro momento de menor logro relativo. Esto hace que la percepción del Programa se ligue más con el incremento salarial que con el mejoramiento en el desempeño.

Asimismo, a pesar de haberse precisado los *Lineamientos*, las prácticas clientelares, corruptas y fraudulentas siguen ocurriendo en la evaluación de los diferentes factores. Así, nos encontramos que desde la recopilación y conformación de cada expediente, los maestros disidentes o que no tienen una buena relación con sus directores, supervisores o dirigentes sindicales pueden verse afectados por la “pérdida” o “traspapelo” de su expediente. La aceptación de grados académicos

provenientes de instituciones sin reconocimiento oficial se puede obviar en un proceso de negociación al interior de las Comisiones estatales, las cuales los aceptan como “excepciones” que inmediatamente se vuelven norma (Ornelas, 2008). Es *vox populi* que el examen que evalúa el factor de preparación profesional se encuentra a la venta —en forma encubierta y extralegal— un mes antes de su aplicación, y que en la evaluación del desempeño profesional la mayoría de los maestros siguen obteniendo el puntaje total ya que ninguno de sus colegas quiere ganarse un enemigo (por ejemplo, véase Martínez, 2004 o, más reciente, Avilés, 2011). Más aún, se ha reportado que en algunos casos el descaro es tal que ni siquiera es necesario cumplir con los formalismos burocráticos: es suficiente pagar 16 mil pesos por el ascenso (Poy y Avilés, 2011). Una de las medidas establecidas por la SEP para reducir estas prácticas fraudulentas fue utilizar

ENLACE, desde 2009, como instrumento para evaluar el factor de aprovechamiento, lo que permitió eliminar la venta de los exámenes, así como identificar en qué grupos posiblemente copiaron.

Las propias estructuras organizacionales del Programa de Carrera Magisterial han sido largamente “colonizadas” por las secciones sindicales, lo que facilita el uso político del Programa (por ejemplo, véase *Milenio Hidalgo*, 2008 o *Diario Tribuna Chiapas*, 2011) y permite que personal comisionado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) siga incorporado al programa, pesar de no realizar ninguna de las funciones de las tres vertientes oficialmente autorizadas (por ejemplo, véase Peralta, 2008).

Ahora bien, las distorsiones no sólo provienen de las propias estructuras, sino también surgen de las elecciones individuales de los propios maestros, quienes a



partir de sus fortalezas calculan qué factores pueden dejar de atender, como el desempeño profesional o incluso el aprovechamiento escolar (Argueta, 2006).

Entre malas reglas del juego, trámites burocráticos, prácticas clientelares y elecciones racionales —pero insoledarias— de muchos maestros, la Carrera Magisterial se ha mantenido en el tiempo, esto a pesar de sus magros resultados, como veremos en la siguiente sección.

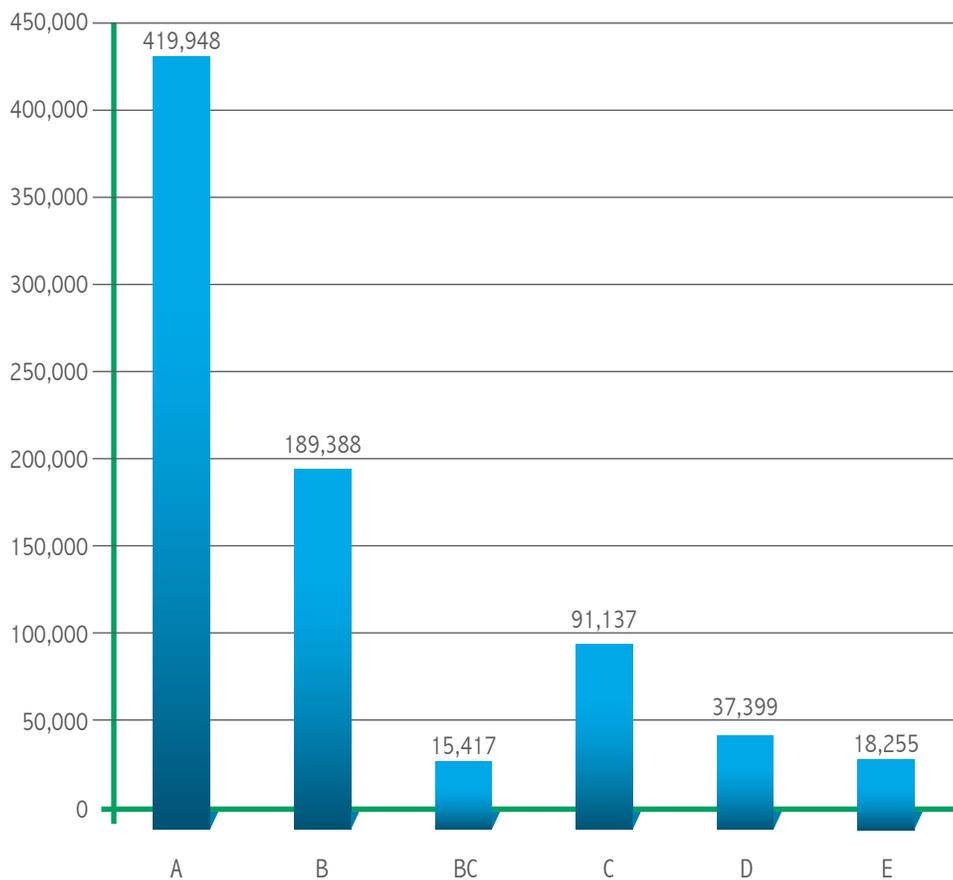
Resultados e impactos del Programa de Carrera Magisterial

Para la decimoctava etapa (ciclo 2008-2009) se estima que el Programa Nacional de Carrera Magisterial

beneficiaba a un total de 771,544 docentes, de los cuales el 54.4% se encuentran en el nivel A, el 24.5% en el nivel B, el 2% en el nivel BC, el 11.8% en el nivel C, el 4.8% en el D, y tan sólo el 2.4% en el nivel E (véase figura 3.2). Sin embargo, es importante mencionar que, como se ha demostrado con la iniciativa *¿Dónde está mi maestro?*, se desconoce cuántos de estos maestros se encuentran realmente realizando actividades educativas.

Esto significa que para el ciclo 2008-2009 más del 66.8% de los docentes de educación básica tenían ingresos superiores a los que tendrían si únicamente contarán con el sueldo base de su plaza y las percepciones adicionales que se les asignan (despensa,

Figura 3.2 Plazas docentes incorporadas y promovidas hasta la Decimoctava Etapa (2008-2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de SEP, 2011 (véase cuadro A.3 en Anexo).

Cuadro 3.3 La evaluación de Carrera Magisterial

En 2003 la SEP decide encargar a la consultora internacional *RAND Corporation* una evaluación del Programa de Carrera Magisterial. Esta evaluación fue la primera en hacer una revisión nacional tanto del sistema de evaluación del programa como de su impacto en el aprovechamiento escolar de los alumnos. En cuanto al sistema de evaluación, se encontró que los exámenes de preparación profesional y los exámenes aplicados a los alumnos tenían un grado adecuado de consistencia interna y de confiabilidad (más en los primeros que en los segundos) y sus contenidos cubrían ampliamente el currículo. Sin embargo, estos exámenes únicamente evaluaban habilidades cognitivas de bajo nivel concentradas en los conocimientos, mas no en competencias. En relación con la evaluación colegiada que ocurre al interior de las escuelas, el reporte encontró que los instrumentos y criterios no estaban vinculados a estándares y que en otros países se había identificado que la evaluación entre pares puede nublar el juicio de los mismos, por lo que sus resultados se deberían utilizar, preferentemente, para mejorar la práctica docente, pero no para asignar estímulos.

En lo que respecta a los impactos del Programa, la evaluación no encontró evidencia de que este mejorara el aprovechamiento escolar de los niños en primaria, aunque sí se registró un modesto efecto positivo en los jóvenes de secundaria, especialmente después de la etapa décima, cuando los estados se atuvieron más estrictamente al esquema de puntaje establecido en los *Lineamientos* nacionales. Sin embargo, también se encontró que una vez que los docentes habían ingresado o habían sido promovidos al siguiente nivel, se podían observar efectos negativos modestos en el aprovechamiento de sus alumnos, lo que permite suponer que, una vez asegurado el estímulo, el maestro regresa a su nivel habitual y cómodo de desempeño.

Frente a este diagnóstico se recomendaba lo siguiente:

- Los exámenes de preparación docente y de aprovechamiento escolar no sólo deben medir conocimientos, sino también competencias.
- Desarrollar una prueba censal para medir el aprovechamiento escolar de los alumnos.
- Establecer consejos técnicos que supervisen el contenido y aplicación de las evaluaciones.
- Relacionar de forma efectiva y clara la formación continua de los maestros con los resultados obtenidos en las evaluaciones.
- Establecer medidas de desempeño que consideren varios años, con el fin de proporcionar incentivos continuos y penalizar a quienes caen por debajo de un mínimo aceptable.
- Definir lo que se considera como “buenas prácticas docentes” a partir de la visión de todos los actores (maestros, padres, comunidad, autoridades educativas y sindicatos); sólo si se hace esto se recompensará a los docentes que la comunidad reconozca como buenos maestros.
- Establecer un sistema de incentivos que considere el desempeño grupal de los maestros.
- Establecer un sistema de incentivos en donde el factor fundamental a considerar sea lo que aporta cada maestro y cada escuela al aprovechamiento escolar de sus alumnos.

Esto llevó al entonces Secretario de Educación Pública, Reyes Taméz Guerra, a afirmar el 27 de septiembre de 2005, durante su comparecencia en la Cámara de Diputados, que “si analizamos esto [el Programa de Carrera Magisterial] con respecto a la calidad que se imparte en el salón de clase, no tenemos un impacto positivo... [por lo que] tenemos que revisar el programa Carrera Magisterial y buscar que realmente el estímulo sea para los maestros que cumplen mejor con su actividad en el salón de clases” (Reforma 28/09/2005 citado por Ornelas, 2008: 108).

material didáctico, quinquenios, etc.). En este sentido, el Programa cumplió con el objetivo implícito de mejorar las condiciones económicas del magisterio, ya que permitió que muchos maestros frente a grupo pudieran incrementar sus ingresos sin tener que esperar a llegar a una plaza de director o recibir su estímulo quinquenal.

Sin embargo, en cuanto al objetivo de mejorar el desempeño docente y así la calidad de la educación, una gran variedad de estudios muestran que esto no se ha realizado (véase cuadro 3.3) incluso algunas investigaciones afirman que el programa es contraproducente (Martínez y Vega, 2007). Esta falta de efectividad del programa se debe fundamentalmente a cuatro causas:

1. **La disfuncionalidad del incentivo por el desfase entre la conducta premiada y el estímulo otorgado.** Como vimos anteriormente, el proceso de dictaminación y pago de los estímulos dura prácticamente dos años, lo que significa que cuando el maestro recibe el dinero prácticamente es imposible que lo relacione con su desempeño y con los resultados alcanzados por sus alumnos dos años atrás, impidiendo que el ingreso sea percibido como un aliciente para seguir haciendo bien su trabajo.
2. **El carácter vitalicio del estímulo.** El hecho de que una vez que un docente alcanza un determinado nivel en Carrera Magisterial el estímulo se vuelva permanente, además de ser incorporado a su sueldo base, inhibe que los docentes se sigan esforzando continuamente en mejorar su desempeño, ya que tienen asegurado este ingreso adicional.
3. **El carácter formalista de las evaluaciones y la inexistencia de estándares docentes.** La consideración de antigüedad, grados académicos, cursos de actualización y del examen de desempeño profesional hacen que los maestros, más que esforzarse por mejorar su desempeño en el aula, en la dirección o en la asesoría, se concentren en obtener puntos y recopilar documentos a lo largo del ciclo escolar. Este problema no se podrá resolver realmente hasta que se cuente con un conjunto de referentes nacionales —tangibles y sujetos a escrutinio independiente— que definan claramente cuáles son las competencias que debe tener un “buen maestro” y sus paralelos en dirección y asesoría pedagógica.
4. **Las prácticas corruptas y clientelares.** La facilidad que tienen los miembros de las diferentes instancias de revisión para obstaculizar y distorsionar el ingreso y el avance en la Carrera Magisterial a

través de prácticas coactivas y extralegales afecta drásticamente la percepción que los maestros tienen del Programa e inhibe su participación en el mismo.

Más allá de estos impactos esperados, el programa también ha tenido consecuencias no intencionales, tanto positivas como negativas. Por un lado, la Carrera Magisterial ha estimulado a los maestros a mantenerse constantemente actualizados y a aceptar la realización periódica de evaluaciones a su desempeño a través de instrumentos estandarizados (Ornelas, 2008). En cierto sentido, ha cumplido una función propedéutica para sistemas más consistentes de evaluación docente. Adicionalmente, ha servido como un sistema de autoselección para maestros que confían en la solidez de su desempeño docente; es decir, maestros que se saben capaces y, orientados a la tarea, no dejan perder tan fácilmente el estímulo, de manera que hay una correlación entre buenos resultados en los alumnos que tienen profesores con avance reciente en Carrera Magisterial (Abreu y Calderón, 2008). Ni son buenos maestros todos los que están, ni están en el Programa todos los que son buenos maestros, pero una parte considerable de los buenos maestros se inscriben regularmente al nivel siguiente.

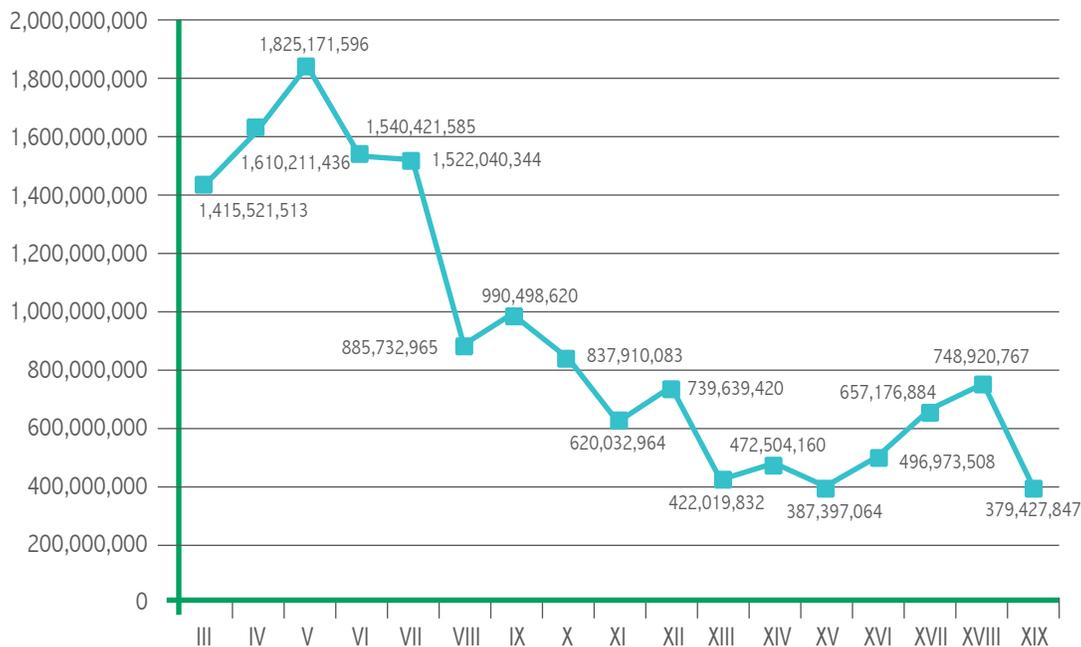
Por otra parte, el Programa también tiene consecuencias negativas no intencionales. En primer lugar, se están produciendo importantes desigualdades en los ingresos de los docentes al interior de cada una de las escuelas; así, podemos encontrar que en un mismo plantel un maestro tiene un ingreso mensual de 6 mil pesos, mientras su colega del salón de al lado tiene el doble o hasta el triple de ingreso, con cargas de trabajo similares y resultados en los alumnos que son equiparables. En segundo lugar, en aquellos docentes que no logran ingresar o subir de nivel, se identificó que caen en un ciclo de desilusión, desinterés y “ausentismo” (desistimiento en la presentación de los exámenes), lo que afecta su autoestima y, posiblemente, su desempeño en el aula (Miranda, 2009). Asimismo, como hemos visto, el diseño institucional está pensado para mantener el control político sobre los maestros, lo que facilita el surgimiento de prácticas corruptas, clientelares y opresivas que terminan por generar un capital social negativo que trastoca los valores sociales del magisterio. Ello ha dado pie no sólo a chistes, como llamar al Programa “Barrera Magisterial”, sino también a ejercicios literarios como el cuento de Angélica Jiménez Robles, *Hierbas, amuletos, magia blanca y Carrera Magisterial*,

el cual relata la historia de una maestra novata que, a pesar de estudiar y cumplir con toda la documentación año tras año, no logra ingresar al Programa, mientras que el resto de sus compañeros avanzan sin el menor contratiempo; sólo la magia parece ser efectiva para superar ese rechazo.

Estos impactos y consecuencias hacen que la percepción de los maestros con respecto a la Carrera Magisterial sea variada. Para aquellos maestros que han intentado ingresar varias veces al Programa sin lograrlo, el Programa ya no les interesa (Miranda, 2009). Para aquellos que sí han logrado ingresar y subir a través de los diferentes niveles, Carrera Magisterial es un factor regular de su vida profesional, al que dedican tiempo y atención. Para aquellos profesores que son de nuevo ingreso y padecen las penurias del sueldo tan bajo de entrada, Carrera Magisterial les ofrece la esperanza de mejorar sus ingresos a futuro. Sin embargo, la percepción generalizada es que "...es más fácil que entre a la Carrera un incompetente, que una maestra cumplida a quien no le interesa la vida sindical y no se presta a corruptelas" (Ornelas, 2008: 109).

Finalmente, otro impacto que va más allá del propio sistema educativo es el impacto presupuestal del Programa en las finanzas públicas federales, pues desde la Tercera Etapa (ciclo 1993-1994) hasta la Decimonovena Etapa se ha gastado más de 15 mil millones de pesos (a pesos de 2011), siendo la Quinta Etapa (ciclo 1995-1996) cuando se autorizó la mayor cantidad de recursos, un total de 1,825 millones de pesos de 2011 (véase figura 3.3). En este punto es relevante mencionar que los datos señalados únicamente se refieren al presupuesto autorizado y distribuido a nivel federal, ya que la información relativa al ejercicio final de este presupuesto es responsabilidad de los gobiernos estatales (SEP, 2011a), los cuales, salvo honrosas excepciones, no tienen disponible al examen público el manejo de los recursos. Todavía hace falta un estudio actuarial de la trayectoria en el tiempo que significa el estímulo asimilado a las jubilaciones de los maestros que reciben el beneficio del Programa; trazar el costo social para los años por venir es por ahora ajeno a un escrutinio independiente al de las instancias oficiales, pero sin duda representa un pesado fardo de costos a futuro que debe ser ponderado en su verdadera dimensión.

Figura 3.3 Presupuesto del Programa de Carrera Magisterial (en pesos de 2011)



Fuente: Elaboración propia a partir de SEP 2011 (véase cuadro A.2 en Anexo).

El momento actual: la propuesta de modificación

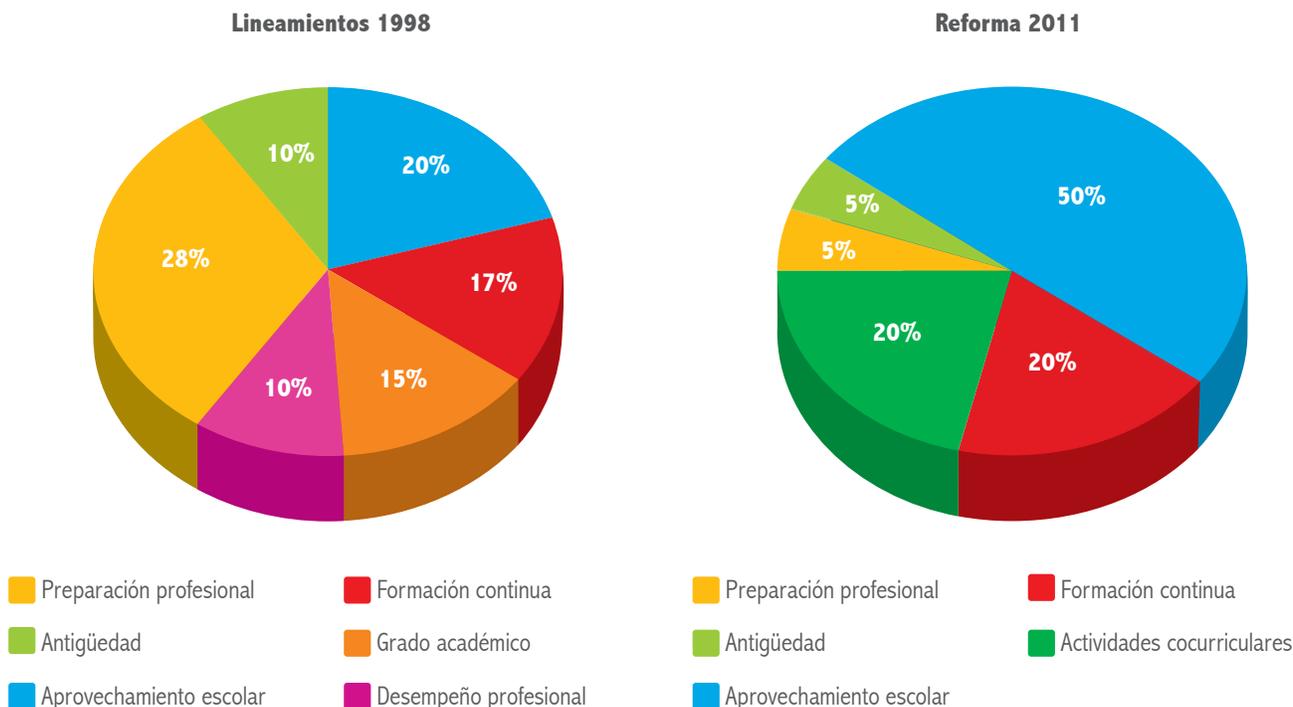
Después de tres años de firmada la Alianza por la Calidad de la Educación, el 25 de mayo de 2011, el secretario de Educación y la presidenta del SNTE firmaron el *Acuerdo para la Reforma de los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Carrera Magisterial*; tal y como su nombre lo indica, este documento es un mero compromiso político y no será aplicado hasta que la Comisión Nacional SEP-SNTE emita los nuevos *Lineamientos Generales*.

Las dos principales modificaciones que propone este acuerdo son modificar el peso atribuido a los diferentes factores de evaluación y eliminar la permanencia de por vida del estímulo.

En cuanto a los factores de evaluación, el *Acuerdo* propone que las ponderaciones para cada uno de ellos

cambien sustantivamente (véase figura 3.4). Así tenemos que los factores de antigüedad y examen de preparación profesional se ven reducidos drásticamente en su peso relativo para la fórmula global, lo que es consistente con las críticas que reportamos en las secciones anteriores acerca de la limitada relevancia que dichos factores representan en una evaluación sólida del desempeño de un docente efectivo. En el caso del aprovechamiento escolar, la modificación corre en el sentido inverso, pues en la nueva versión este factor eleva su peso hasta convertirse en el 50% de la evaluación total. Finalmente, el factor de grado académico desaparece y es sustituido por las actividades cocurriculares, las cuales son tareas "...adicionales a la jornada de trabajo de los maestros y promueven la vinculación y la participación de todos los actores educativos en cada escuela" (SEP-SNTE, 2011).

Figura 3.4 Cambios en factores y en su peso para determinar el avance en los niveles del Programa de Carrera Magisterial



Fuente: Elaboración propia a partir de SEP, 1998 y SEP-SNTE, 2011.

La otra propuesta de modificación importante es la eliminación del estímulo vitalicio. Como ya lo mencionamos previamente, en los *Lineamientos* vigentes se establece que una vez que el docente ingresa al programa o sube de nivel de estímulo, el ingreso adicional es permanente durante el resto de la vida laboral, y no sólo eso, sino que se “regulariza” incorporándolo a su sueldo base. El *Acuerdo* plantea cambiar esta regla, pero dicha eliminación no es categórica y sólo ocurrirá cuando un docente obtenga una puntuación menor a 70 puntos dos veces consecutivas en las evaluaciones periódicas que se le practiquen. Todavía hay una restricción más a la eliminación de la “situación vitalicia”: el *Acuerdo* estipula que la nueva regla no se aplicará retroactivamente, de manera que la reversibilidad del estímulo sólo se aplicará a los docentes que ingresen al Programa después de la Etapa Vigésimoprimera.

Como cabría esperar, este *Acuerdo* produjo un gran revuelo en la opinión pública, posicionando a diversos actores tanto a favor como en contra. Aquellos que se encuentran a favor de la modificación argumentan que el hecho de otorgar un peso decisivo al aprovechamiento escolar es un gran paso, ya que envía una señal clara a los docentes de cuál es el objetivo último en el que se deben concentrar (por ejemplo, véase Fernández, 2011, Calderón 2011 y Raphael, 2011).

Por el lado contrario, las críticas son muchas y muy variadas. En primer lugar nos encontramos que, para algunos actores, como Jorge Santibáñez (ex titular de la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas de la SEP) el acuerdo “echa abajo la Alianza por la Calidad de la Educación” al no especificar que los cursos que tomen los docentes deberán ser certificados de manera independiente y que previamente se había acordado que los maestros realizarían un examen estandarizado para evaluar su desempeño. También cuestiona la incorporación de las actividades cocurriculares, las cuales ofrecen al SNTE la oportunidad de incrementar su poder, ya que el reconocimiento oficial de estas actividades fuera del horario escolar implica que tendrán que ser remuneradas, lo que a su vez significa que se tendrán que crear nuevas plazas o compensaciones adicionales que se traducirán en una mayor cantidad de recursos para el Sindicato (Del Valle, 2011).

La otra línea sobre la que corren las críticas es la utilización de los resultados educativos de los alumnos como factor de evaluación y el uso de la prueba ENLACE para medir dichos resultados. Para algunos especialistas, como Olac Fuentes (ex subsecretario de Educación

Básica), utilizar los resultados educativos de los niños sin tomar en cuenta el contexto socioeconómico en el que viven, lo único que va a producir es un sesgo en la evaluación de los docentes, lo que a su vez terminará por generar una asignación injusta de los estímulos, ya que aquellos docentes que trabajen en las escuelas con alumnos en mejores condiciones son los que obtendrán los mejores puntajes, mientras que aquellos docentes que trabajan en comunidades marginadas difícilmente podrán elevar el desempeño de sus alumnos (Poy, 2011).

Ahora bien, no sólo la consideración del aprendizaje escolar es cuestionada, sino que también la propia utilización de ENLACE como instrumento de medición es fuertemente criticada. Se corre el riesgo, sostienen algunos, de que la prueba se convierta en el currículum nacional de facto (Del Valle, 2011b), al volverse el referente nacional de conocimientos, excluyendo así otras asignaturas y competencias que son igualmente importantes en la formación básica de los niños, niñas y jóvenes. Además, los críticos señalan que darle tanta preeminencia a ENLACE provocará el fomento de las prácticas fraudulentas que ya ocurren durante su aplicación, por ejemplo, dedicación de horas de clase para preparar a los alumnos para el examen, selección de los mejores estudiantes y exclusión de aquellos con menores desempeños, auxilio durante la administración de la prueba, etcétera. (Del Valle, 2011b y Mendoza, 2011).

Aún persisten muchas incógnitas alrededor de este *Acuerdo*. Por ejemplo, no queda claro cómo se va a evaluar el aprendizaje de los niños en situaciones donde no se aplica ENLACE (preescolar y los primeros dos años de primaria o para las asignaturas distintas a matemáticas y español en secundaria), o cómo se podrá determinar la aportación de un maestro al aprendizaje de los niños si no se tiene una evaluación al inicio y al final de cada ciclo escolar. Tampoco se ha precisado en qué medida se modificará el diseño institucional de Carrera Magisterial, es decir, sus reglas operativas y su estructura organizacional.

“Aquellos que se encuentran a favor de la modificación, argumentan que el hecho de otorgar un peso decisivo al aprovechamiento escolar es un gran paso, ya que envía una señal clara a los docentes de cuál es el objetivo último en el que se deben concentrar.”

Evaluación Universal y Carrera Magisterial

Una semana después de haberse anunciado las reformas a Carrera Magisterial, el secretario de Educación Pública y la presidenta del SNTE firmaron un nuevo acuerdo que comunicaba la intención de crear un mecanismo denominado Evaluación Universal, que permitirá diagnosticar tanto las competencias como el desempeño de todos los docentes y directivos mexicanos que se encuentran en educación básica. Este *Acuerdo* afirma que la Evaluación Universal permitirá crear un sistema de formación continua acorde a las necesidades de los docentes, formular e implementar políticas de acompañamiento pedagógico, y ser uno de los instrumentos fundamentales para determinar los puntajes en los programas de Carrera Magisterial y Estímulos Docentes.

La Evaluación Universal contempla dos aspectos fundamentales, el aprovechamiento escolar y las competencias profesionales (véase cuadro 3.4). Como se puede observar, el componente más importante es el aprovechamiento escolar, al cual se asigna el 50% del total de la evaluación. En cuanto a las competencias profesionales, se dividen en tres rubros: preparación profesional, formación continua y desempeño profesional. Como es evidente, la estructura de puntuación es casi la misma a la propuesta hecha para Carrera Magisterial y la única diferencia radica en que la Evaluación Universal incorpora como elemento a evaluar el desempeño profesional.

Ahora bien, este nuevo *Acuerdo*, al igual que el correspondiente a Carrera Magisterial, es bastante escueto en la descripción de los instrumentos, procesos y organización que se establecerán para implementar la Evaluación Universal, lo que no sólo produce dudas sino también impone grandes riesgos sobre el proyecto, que podemos observar cuando analizamos cada uno de sus elementos:

- **Aprovechamiento escolar.** Como se mencionó en la sección anterior, es fundamental incorporar en la evaluación del desempeño docente el logro educativo que alcanzan los alumnos, debido a que éste es el resultado de todo el proceso educativo; sólo si se logra de forma consistente será posible asegurar que la educación pública en México sirva para igualar las oportunidades de desarrollo de cada uno de sus ciudadanos. Sin embargo, para evaluarlo en toda la amplitud de la educación básica es necesario desarrollar nuevos instrumentos más allá de ENLACE, que permitan evaluar el aporte específico de cada maestro a los resultados educativos de sus alumnos. Esto significa que es necesario evaluar a los alumnos tanto al inicio como al fin del ciclo escolar y crear un nuevo instrumento, válido y confiable, para evaluar a los pequeños que se encuentran en educación preescolar y en los primeros dos grados de educación primaria. Asimismo, si simplemente se

Cuadro 3.4 Aspectos y puntajes de la Evaluación Universal

Aspecto	Puntaje	Instrumento	Periodicidad
Aprovechamiento escolar	50	ENLACE	Anual
Competencias profesionales:			
Preparación profesional	5	Exámenes estandarizados	Cada tres años
Desempeño profesional	25	Estándares docentes/otros instrumentos o estrategias a definir	No definido
Formación continua	20	Trayectos formativos focalizados y la preparación y el desempeño profesional	No definido

Fuente: Barrera y Myers (2011).

utiliza el promedio trianual de ENLACE para evaluar el aprovechamiento escolar de los alumnos de cada maestro, ello no sólo sería técnicamente incorrecto sino también inútil, ya que los promedios simples no representan el aporte que ha hecho, o dejado de hacer cada maestro, ni el “progreso” en los niveles de logro que sus alumnos han podido alcanzar (por ejemplo, el porcentaje de alumnos que han transitado del nivel insuficiente al elemental, o del elemental al bueno).

- **Preparación profesional.** El *Acuerdo* propone que el examen estandarizado para evaluar la preparación profesional se realice de forma escalonada para cada uno de los niveles de educación básica; así, para 2012 se realizará a nivel primaria, en 2013 para secundaria y para 2014 en educación inicial, preescolar y especial. Estos exámenes deberán ser realizados por todos los maestros del país, lo que incluye a los docentes que están inscritos en el Programa de Carrera Magisterial, a pesar de que formalmente no les toque evaluarse durante el año correspondiente. En este punto resaltan dos dificultades mayúsculas en la implementación del examen de preparación profesional: la complejidad del diseño y la masividad de la aplicación del mismo. En cuanto al diseño, el examen tiene que transitar de ser un instrumento que mida conocimientos sobre el programa a uno que diagnostique, verdaderamente, el dominio de cada una de las áreas de conocimiento. En relación con la masividad del examen, es necesario considerar que para 2012 se tendrían que aplicar más de medio millón de exámenes a los maestros de primaria, lo que implica un costo financiero considerable y un despliegue logístico impresionante, que si no se realiza con el debido cuidado puede ser una nueva fuente de fraudes y, así, poner en entredicho todo el esfuerzo.
- **Desempeño profesional.** Se propone evaluar este elemento a partir de los estándares docentes u otros “instrumentos o estrategias que para el efecto emita la Secretaría de Educación Pública”. Los estándares docentes son el núcleo de cualquier sistema de evaluación del desempeño docente, pues mientras los estándares no sean publicados y comprendidos, los instrumentos y programas de formación y de incentivos docentes carecerán de un referente único que les permita articularse cabalmente y así ofrecer un sistema de señalización coherente que guíe la carrera de los maestros (Barrera y Myers,

2011). Esto es especialmente relevante si se quiere que la evaluación del desempeño profesional se realice a través de la observación experta. Incluso la existencia de estándares docentes no basta, pues también se necesita asegurar que los observadores sean profesionales independientes y capacitados para realizar este tipo de evaluación. La instrumentación de este factor implica capacitar, para 2012, a suficientes evaluadores para que realicen más de medio millón de observaciones en todo el país, lo que claramente es imposible de realizar mientras no existan los cursos, materiales e infraestructura ni los recursos presupuestales asignados para ello. Si para el primer año de implementación de la Evaluación Universal se optara por una observación realizada por los directores o supervisores de cada escuela, se podrían introducir sesgos indeseables en el sistema. La discusión sobre el papel del INEE como la instancia responsable de coordinar la evaluación docente en México cobra una especial relevancia cuando se analiza este factor.

- **Formación continua.** A partir de los resultados de la Evaluación Universal, la SEP deberá formular sus Programas de Formación Continua y Superación Profesional, que tendrán que implementar los gobiernos estatales; es importante señalar que la cláusula tercera del *Acuerdo* especifica que los trayectos formativos deberán enfatizar el fortalecimiento de las competencias profesionales en español, matemáticas, ciencias, tecnologías de la información e inglés. Probablemente éste es el elemento más delicado de todo el sistema, debido a que es necesario que la SEP y las autoridades educativas estatales establezcan un sistema de seguimiento que permita conocer no sólo si los docentes asistieron a los cursos de capacitación, sino también cuál fue su desempeño en ellos, si aplican en el aula lo aprendido y si estos cambios tienen un efecto positivo en el aprovechamiento escolar de los alumnos. De no establecerse un sistema de este tipo, que ofrezca retroalimentación oportuna y pertinente a los maestros, se corre el riesgo de que el desánimo o el escepticismo cunda entre el magisterio.

Es importante resaltar que los resultados de esta evaluación serán públicos, además de que la SEP tiene la obligación de comunicárselos a las autoridades educativas estatales, al Sindicato y a los docentes, directivos y supervisores.

A diferencia del *Acuerdo para la Reforma de los Lineamientos del Programa Nacional de Carrera Magisterial*, el anuncio de la Evaluación Universal causó menos impacto en la opinión pública, aunque los posicionamientos de los diferentes actores, especialmente de los investigadores educativos, fueron mucho más fuertes. Así, nos encontramos que se replicó la crítica de asignar el 50% del puntaje al aprovechamiento escolar y a la utilización de ENLACE como instrumento de medición de estos aprovechamientos (véase Ornelas, 2011 y Poy, 2011). Sin embargo, el posicionamiento más enérgico y con potenciales consecuencias prácticas fue el de la disidencia sindical (liderada por la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación), quienes anunciaron que radicalizarían sus acciones contra este nuevo mecanismo, a través de medidas que irían desde la presentación de amparos hasta la movilización de profesores en las sedes donde se vaya a aplicar la evaluación, ya que afirman que "...es un examen para reprobar a cientos de miles y justificar su despido, al tiempo de que se aniquilará la contratación colectiva" (Sánchez, 2011). La amenaza de que ocurran este tipo de acciones puede impedir la implementación de la Evaluación Universal u obligar a que ésta se realice bajo condiciones diferenciadas en diferentes entidades de la república, lo que destruiría la universalidad e imparcialidad de la evaluación.

La importancia y el alcance de la Evaluación Universal exigen que su diseño normativo y operativo sea muy cuidado y abierto al debate público, y que su implemen-

tación se realice de manera eficiente y efectiva. Esto implica realizar modificaciones normativas de fondo, que permitan articular cabalmente los estándares docentes (que aún no se emiten, a pesar de estar mencionados en el Acuerdo 592, emitido en agosto de 2011), el Concurso Nacional para el Otorgamiento de Plazas Docentes, el Sistema Nacional de Formación Continua y Superación Profesional de Maestros en Servicio, el Programa de Carrera Magisterial y el Programa de Estímulos Docentes. Asimismo, es

necesario crear nuevos instrumentos de evaluación (tanto de maestros como para el aprovechamiento escolar) y comités técnicos que los supervisen, hacer una nueva distribución de atribuciones al interior de la SEP y del INEE y asignar suficiente presupuesto que asegure una implementación sin sobresaltos. Para cumplir con las condiciones mencionadas, es necesario que la Evaluación Universal se implemente cuidadosamente como un sistema que ofrezca certidumbre a los maestros y los dirija hacia la mejora continua en sus desempeños.

Consideraciones finales

Más allá de estos acuerdos y desacuerdos, lo cierto es que cualquier sistema de estímulos cifra su éxito o fracaso en los detalles, en los criterios y las reglas procedimentales que se utilizarán para operar el programa (Santibáñez, 2010). Por ello, sólo hasta que se emitan los nuevos *Lineamientos* será posible hacer una crítica precisa de los impactos y consecuencias que éste tendrá en el magisterio mexicano (Raphael, 2011, y Calderón en entrevista con Rosas, 2011). Sin embargo, a partir la experiencia en la implementación histórica del Programa y de los resultados e impactos que ha alcanzado a la fecha, es importante considerar lo siguiente:

- La Carrera Magisterial, o cualquier otro sistema de incentivos, no va a llevar en sí a los maestros más allá de sus capacidades actuales, por lo cual es necesario fortalecer tanto la formación inicial como la formación continua. En este sentido, el papel de la Evaluación Universal es estratégico, ya que a partir de ella se podrán definir caminos personalizados de formación continua de los maestros y así elevar de manera constante sus capacidades y, por lo tanto, su potencial de desempeño docente.
- Una de las grandes debilidades de Carrera Magisterial es la inexistencia de un conjunto de referentes nacionales que permitan definir lo que en el país se considera como un "buen maestro"; si no se establecen estándares docentes, ENLACE se mantendrá como el estándar de facto y será prácticamente imposible desarrollar instrumentos alternativos (tanto cualitativos como cuantitativos). Sin estándares válidos y bien comunicados, las modificaciones al Programa de Carrera Magisterial corren el riesgo de ser meramente formales y no cambiar de fondo al Programa mismo, mucho menos reencauzar el sistema hacia los impactos que se desean en la mejora de los aprendizajes de los alumnos.

“La Carrera Magisterial, o cualquier otro sistema de incentivos, no va a llevar en sí a los maestros más allá de sus capacidades actuales, por lo cual es necesario fortalecer tanto la formación inicial como la formación continua.”

- Lo anterior no significa que el logro educativo de los niños no sea tomado en cuenta para evaluar el desempeño docente, por el contrario, la mejora en los resultados educativos es el objetivo último hacia el cual debe estar dirigida toda evaluación y todo sistema de incentivos docentes, lo que implica que es necesario desarrollar instrumentos que permitan evaluar de forma eficaz y eficiente el avance en el aprovechamiento escolar y qué parte del mismo se debe al trabajo docente.
- Es necesario repensar seriamente el rediseño institucional del Programa; si únicamente se modifican los puntajes y la cláusula de asignación vitalicia del estímulo, pero se mantiene el resto de las reglas operativas y la estructura organizacional para implementarlo, es muy probable que observemos cómo los actores adaptan sus rutinas clientelares a las nuevas reglas, manteniendo la distorsión del Programa e impidiendo que alcance su objetivo último: mejorar el desempeño docente para incrementar la calidad de la educación básica y elevar el aprendizaje de los niños, niñas y jóvenes del país.

En este sentido, existen cuatro posibles rutas de acción con respecto al Programa de Carrera Magisterial:

1. Terminar con el Programa, respetando la no retroactividad de los derechos de los trabajadores que ya cuentan con los estímulos incorporados a sus sueldos, y crear un nuevo sistema de incentivos que sea coherente con el resto de los programas e instrumentos de política educativa (estándares docentes y de aprendizaje consolidados, formación inicial y continua de calidad y Evaluación Universal). Si fuera ésta la opción, requeriría estar diseñado como un verdadero programa de estímulos, en el cual éstos no sean permanentes y se proporcionen de la forma más inmediata posible.
2. Incorporar en el diseño institucional la participación social en el Programa. Así, en la Comisión Nacional y en las Comisiones estatales se debería introducir la participación de la sociedad civil organizada, con derecho a voz y voto, lo que permitiría asegurar que la distribución de los recursos, las resoluciones emitidas por estos órganos y las soluciones dadas a las quejas e inconformidades se sujeten a criterios técnicos y no políticos. Sin embargo, el punto estratégico es incorporar en cada uno de los órganos de evaluación a nivel escolar la participación de los

padres de familia, lo que no sólo permitiría estrechar los vínculos al interior de la comunidad escolar, sino también inhibir las prácticas clientelares y corruptas que ocurren en el proceso de dictaminación.

3. Crear un Programa de Carrera Magisterial universal. Esto significaría que el ingreso al programa debería dejar de ser voluntario, e implicaría que año con año se evaluaran de forma automática los méritos de cada maestro para que al inicio o a mitad del año escolar se le entregara el estímulo. Ello no sólo facilitaría que el maestro percibiera el ingreso como respuesta a su buen desempeño, sino también permitiría eliminar todas las instancias vigentes del Programa y así romper el control sindical que pesa sobre él.
4. Establecer la Evaluación Universal como el Sistema Nacional de Evaluación Docente, de cuyos resultados dependa la asignación de los incentivos de todos los programas de estímulos docentes, ya sean económicos o de otro tipo, lo que incluye a Carrera Magisterial. Es importante resaltar que esta opción implica desarrollar una nueva estructura normativa y administrativa que defina claramente los objetivos, las reglas de decisión, los mecanismos operativos y la distribución de responsabilidades al interior de la SEP y entre ésta y los estados, no sólo de Evaluación Universal, sino también del Programa de Estímulos y del Programa de Carrera Magisterial con el fin de asegurar su articulación y evitar contradicciones y lagunas que ofrezcan resquicios para la tergiversación del sistema. Esto sólo se podrá lograr si se cuenta previamente con un Padrón Nacional de Maestros confiable, con estándares docentes nacionales ambiciosos y con un Sistema Nacional de Formación Inicial y Continua

“Es necesario repensar seriamente el rediseño institucional del Programa; si únicamente se modifican los puntajes y la cláusula de asignación vitalicia del estímulo... es muy probable que observemos cómo los actores adaptan sus rutinas clientelares a las nuevas reglas, manteniendo la distorsión del programa...”

que sea pertinente y esté centrado en las necesidades de cada maestro. Este sistema permitiría eliminar las comisiones mixtas por innecesarias, pues la evaluación se convertiría en un proceso regular para todos los maestros, permitiría establecer un sistema de incentivos automático, ciclo por ciclo y con sobresueldos más altos gracias a los ahorros en papeleo y estructuras administrativas. Lograría también instaurar los mecanismos necesarios para condicionar la permanencia o separar del servicio a aquellos maestros que presenten crónicamente un desempeño insatisfactorio.

- Como es evidente, si se quiere que el Programa de Carrera Magisterial esté dirigido hacia la mejora de la calidad de la educación básica, la terminación, rediseño o supeditación del Programa no puede dejarse únicamente a la negociación entre la SEP y el SNTE, ya que el resultado estaría determinado, fundamentalmente, a partir de criterios políticos y no técnicos, que terminarían beneficiando a la élite sindical y manteniendo los mecanismos de control político sobre los maestros. Por esto es necesario que en la definición de los nuevos *Lineamientos* participen activamente otros sindicatos, los académicos y la sociedad civil. Este punto es sumamente importante, ya que la experiencia demuestra que realizar cambios en las normas, políticas y programas del sector educativo es sumamente lento y difícil, por lo que la propuesta que surja debe estar lo mejor diseñada posible.
- Una vez discutidos y acordados públicamente los nuevos *Lineamientos* es necesario que estos sean publicados en el *Diario Oficial de la Federación*, con el fin de asegurar su plena vigencia jurídica.

Como podemos observar, la modificación del Programa de Carrera Magisterial es un debate abierto que tiene muchas aristas, lo que nos obliga a tomar en serio las propuestas de modificación hechas por la SEP y el SNTE y exigir nuestro espacio como sociedad civil en la definición de estos cambios; de lo contrario, lo único que obtendremos será un Programa que seguirá sujeto a hierbas, amuletos y magia... sin importar el color que ésta tenga.

Referencias

- Abreu, Raúl y David Calderón (2008). *Índice Compuesto de Eficacia de los sistemas escolares*, México: Mexicanos Primero / Fundación IDEA.
- “Acuerdo número 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica”, en *Diario Oficial de la Federación*, 19 de agosto de 2011, México: Gobierno Federal
- Argueta, Carolina (2006). *Evaluación del desempeño profesional del docente que participa en el nivel de educación básica. Programa de Carrera Magisterial: Estudio de caso: Celaya, Guanajuato*. Tesis para obtener el grado de Maestría en Desarrollo Educativo, Universidad Pedagógica Nacional.
- Avilés, Karina (2011). “La SEP, responsable directa del fraude y corrupción en la venta del examen: SNTE”, *La Jornada*, 20/06/2011. <http://www.jornada.unam.mx/2011/06/20/sociedad/042n1soc>
- Barrera, Iván y Robert Myers (2011). *Estándares y evaluación docente en México: el estado del debate*. Documento de discusión preparado para el Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación y el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), de próxima publicación.
- Calderón, David (2011). “Una nueva carrera magisterial”, *Reforma*, 25/05/2011.
- Del Valle, Sonia (2011). “Acusan: Pacto tira compromisos”, *Reforma*, 27/05/2011.
- Del Valle, Sonia (2011b). “Critican que ENLACE premie a maestros”, *Reforma*, 27/05/2011.
- Diario La Tribuna de Chiapas (2011). “Cacicazgo y corrupción en el sector educativo de la región fraylesca, denuncian maestros”, *Diario La Tribuna de Chiapas*, 23/02/2011. http://www.diariolatribunadechiapas.com.mx/index.php?option=com_content&task=view&id=38936&Itemid=28
- Fernández, Paz (2011). “Maestros de 10”, *Reforma*, 27/05/2011.
- Fernández, Sergio (1997). “Carrera Magisterial: ¿promoción o control docente?” en Aurora Loyo, *Los actores sociales y la educación: Los sentidos del cambio (1988-1994)*, México: Instituto de Investigaciones Sociales-Plaza y Valdés.

- Fuentes Molinar, Olac (1988). "Educación: territorio devastado", *Cero en Conducta*, Núms. 13-14: 53-59.
- Martínez, Nurit (2004). "Corrupción, obstáculo en carrera magisterial", *El Universal*, 12/07/2004. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=113156&tabla=nacion_h
- Martínez, Rigoberto y Sandra Vega (2007). "Un acercamiento al impacto de Carrera Magisterial en la educación primaria", *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* 37(1-2): 91-114.
- Mendoza, Luis Manuel (2011). "Rechazan que con ENLACE se pueda premiar a docentes", *Educación a Debate*, 27/05/2011 (<http://educacionadebate.org/2011/05/27/74627>).
- Miranda, José F. (2009) *Prácticas y percepciones docentes respecto a Carrera Magisterial: desilusión, desinterés y ausentismo*, ponencia presentada en el X Congreso Nacional de Investigación Educativa, Septiembre de 2009.
- Noriega, Margarita (1998). "El financiamiento de la educación: su historia y su estudio" en Pablo Latapí Sarre (coord.) *Un siglo de educación en México*, México: Fondo de Cultura Económica.
- OCDE (2010). *Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México*, París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- Ornelas, Carlos (2008). *Política, poder y pupitres*. México: Siglo XXI.
- Ornelas, Carlos (2011). "Carrera magisterial: reforma e ilusiones", *Excelsior*, 01/06/2011. http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_nota=712958
- Otero, Mariana (2011). "Resalta Lujambio los logros en educación", *Milenio*, 30/11/2011. <http://impreso.milenio.com/node/8873580>
- Peralta, Florentino (2009). "Presumen corrupción dentro de Carrera Magisterial SEPH-SNTE", *Milenio-Hidalgo*, 26/02/2009. <http://impreso.milenio.com/node/8537309>
- Poy, Laura (2011). "Traicionó el SNTE a los maestros al aceptar acuerdo: Olac Fuentes", *La Jornada*, 3/06/2011. <http://www.jornada.unam.mx/2011/06/03/sociedad/044n1soc>
- Poy, Laura y Karina Avilés (2011). "De escala nacional, estructura de corrupción en oficinas de la SEP", *La Jornada*, 22/06/2011. <http://www.jornada.unam.mx/2011/06/22/sociedad/049n1soc>
- Raphael, Ricardo (2007). *Los socios de Elba Esther*. México: Planeta.
- Raphael, Ricardo (2011), *Tertulia radiofónica de Enfoque primera emisión*, 26/05/2011.
- Robles, Angélica (2000). "Hierbas, amuletos, magia blanca y Carrera Magisterial", *Entre Maestros* 1 (2). <http://www.lef.upn.mx/publicaciones/entremaestras/em2-hierbas-amuletos-magia-blanca-180407.pdf>
- Rosas, Tania (2011), "No define la reforma cómo calificará a los alumnos", *El Economista*, 27/05/2011.
- Sánchez, Julián (2011). "Disidencia irá contra evaluación de docentes", *El Universal*, 03/06/2011. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/185901.html>
- Santibáñez, Lucrecia y José Felipe Martínez (2010). "Políticas de incentivos para maestros: Carrera Magisterial y opciones de reforma", en Alberto Arnaut y Silvia Giorguli (coord.) *Educación*, México: El Colegio de México.
- Santibáñez, Lucrecia et. al. (2006). *Análisis del sistema de evaluación y del impacto del programa de estímulos docentes Carrera Magisterial en México*, RAND-Secretaría de Educación Pública.
- SEP (2011a). *Respuesta a la Solicitud de Información, No. de Folio 0001100147911, realizada por Mexicanos Primero referente al Presupuesto autorizado y ejercicio del Programa Nacional de Carrera Magisterial*. La información fue entregada el 6 de mayo de 2011.
- SEP (2011b). *Respuesta a la Solicitud de Información, No. de Folio 0001100262511, realizada por Mexicanos Primero referente al origen, razón y año de creación del Nivel BC del Programa Nacional de Carrera Magisterial*. La información fue entregada el 19 de julio de 2011.
- SEP-SNTE (1998). *Lineamientos generales de Carrera Magisterial*, México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP-SNTE (2000). *Percepción del Programa de "Carrera Magisterial" de los maestros de Educación Básica*, México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP-SNTE (2011). *Acuerdo para la Evaluación Universal de Docentes y Directores en Servicio de Educación Básica*, firmado el 31 de mayo de 2011.
- SEP-SNTE (2011). *Acuerdo para la Reforma de los Lineamientos Generales del Programa Nacional de Carrera Magisterial*, firmado el 25 de mayo de 2011. <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/1796/1/images/ACUERDO%20PARA%20LA%20REFORMA%20DE%20LOSLINEAMIENTOS%20GENERALES%20DEL%20PROGRAMA%20NACIONAL%20DE%20CARRERA%20MAGISTERIAL.pdf>
- Torres, Andrés; Sergio Lozada y Eder Arteaga (2008). "La corrupción, un mecanismo de equilibrio de poder", *Milenio-Hidalgo*, 16/11/2008. <http://impreso.milenio.com/node/7025408>

Anexos

Cuadro A.1 Presupuesto del Programa de Carrera Magisterial distribuido por la Comisión Nacional SEP-SNTE

Entidad Federativa	Etapas								
	III (1993-1994)	IV (1994-1995)	V (1995-1996)	VI (1996-1997)	VII (1997-1998)	VIII (1998-1999)	IX (1999-2000)	X (2000-2001)	XI (2001-2002)
Aguascalientes	1,665,838	4,155,771	5,151,077	6,508,571	7,524,620	5,196,059	6,581,764	5,506,968	4,405,574
Baja California	6,500,709	11,425,307	12,803,380	15,406,538	18,769,920	12,342,696	16,971,268	15,105,384	11,739,904
Baja California Sur	1,090,457	3,397,450	3,873,844	4,673,697	5,749,099	3,741,769	4,849,043	3,846,613	3,077,290
Campeche	1,157,137	3,663,640	4,109,958	4,921,849	6,175,255	4,257,884	5,430,900	5,487,923	4,518,650
Coahuila	5,451,022	5,993,207	8,140,306	10,831,724	13,982,101	9,099,678	12,115,959	11,349,450	9,187,380
Colima	1,071,456	2,601,166	3,055,505	3,677,853	4,584,324	2,988,064	4,089,682	3,748,267	2,998,614
Chiapas	14,682,880	12,734,605	17,097,529	22,179,537	28,220,793	17,919,258	22,611,824	22,211,499	17,025,114
Chihuahua	5,684,959	7,765,148	8,970,321	10,910,026	13,217,612	8,703,537	11,093,135	10,361,849	9,059,364
Distrito Federal	30,110,670	34,865,955	42,607,831	57,147,557	73,952,731	46,809,011	66,723,197	53,023,966	38,324,025
Durango	2,507,117	4,056,866	6,146,255	8,328,696	10,273,964	7,100,124	9,242,504	9,866,554	8,853,259
Guanajuato	13,944,764	9,731,711	14,285,355	19,053,924	24,197,355	16,441,147	21,671,214	19,827,069	15,879,500
Guerrero	5,124,383	4,722,167	7,937,298	11,395,934	16,276,257	11,759,553	17,545,110	18,325,507	15,776,429
Hidalgo	6,135,040	7,476,510	9,825,399	12,084,885	15,992,340	10,286,752	14,349,376	14,009,369	11,815,621
Jalisco	11,093,313	19,516,739	26,976,241	32,652,305	37,445,149	27,275,065	35,968,518	34,658,881	27,727,105
México	21,590,193	24,287,890	27,222,615	33,351,778	41,067,082	28,266,209	36,578,031	34,809,694	27,340,170
Michoacán	12,277,549	10,783,491	13,399,683	16,079,499	20,949,898	13,848,392	23,866,692	20,735,950	15,855,776
Morelos	6,247,139	5,920,685	6,636,578	8,026,615	11,399,658	6,885,416	9,365,929	8,459,470	7,368,198
Nayarit	3,462,301	4,069,589	5,604,327	6,890,425	8,414,804	5,530,229	7,733,349	6,548,425	5,041,632
Nuevo León	10,093,690	13,712,408	15,545,134	18,407,958	21,151,310	15,076,258	20,373,186	18,955,248	16,127,125
Oaxaca	8,430,708	7,406,793	10,484,320	12,551,534	15,628,493	10,684,566	18,460,809	16,143,284	13,156,776
Puebla	8,206,151	10,474,487	13,499,469	19,042,337	24,398,223	16,371,382	21,394,963	21,033,678	16,921,594
Querétaro	4,203,070	5,644,147	7,400,037	8,897,251	10,946,415	7,395,633	11,860,059	9,028,143	7,191,819
Quintana Roo	1,925,251	4,203,837	4,716,978	5,684,145	6,830,433	4,553,573	6,515,385	5,752,230	4,995,236
San Luis Potosí	6,324,333	7,196,555	10,507,071	12,554,806	17,119,487	10,831,859	14,459,208	13,794,304	11,868,619
Sinaloa	8,531,565	8,456,808	10,081,701	14,319,991	17,694,838	12,366,316	1,958,224	17,563,169	13,590,380
Sonora	7,704,184	11,671,553	13,075,424	15,710,571	18,149,979	12,608,919	17,144,014	12,625,818	10,452,577
Tabasco	6,371,023	9,385,483	10,514,583	12,716,279	15,673,919	10,161,926	13,151,231	12,374,500	10,374,780
Tamaulipas	5,396,188	7,890,679	10,865,807	15,544,205	18,400,683	12,826,515	16,792,030	15,729,620	12,651,333
Tlaxcala	1,842,739	2,583,568	4,165,438	5,098,880	6,457,216	4,198,009	5,439,136	5,111,395	3,897,439
Veracruz	18,556,466	22,160,167	24,920,869	35,096,654	43,760,759	29,553,459	38,176,003	35,545,310	28,056,796
Yucatán	2,041,487	5,299,667	6,164,338	8,810,035	11,270,440	7,581,866	10,161,939	9,730,566	7,806,970
Zacatecas	4,542,397	5,075,954	6,952,929	8,729,061	10,618,136	7,338,876	9,695,318	8,729,896	6,914,951
Total	243,966,179	298,330,003	372,737,600	477,285,120	596,293,293	400,000,000	532,369,000	499,999,999	400,000,000

Fuente: Elaboración propia a partir de SEP 2011, precios corrientes.

Etapas								
XII (2002-2003)	XIII (2003-2004)	XIV (2004-2005)	XV (2005-2006)	XVI (2006-2007)	XVII (2007-2008)	XVIII (2008-2009)	XIX (2009-2010)	Total
5,219,607	5,291,646	7,119,495	6,205,157	8,026,539	11,138,947	13,480,087	7,700,601	110,878,321
15,295,065	9,867,702	10,740,268	8,943,133	12,407,741	18,834,513	22,178,457	12,597,624	231,929,609
4,012,020	4,976,535	4,864,060	4,521,777	5,455,156	6,982,694	8,018,136	4,476,736	77,606,376
5,836,308	3,530,285	4,058,675	3,795,974	5,085,700	6,810,996	8,629,065	5,266,676	82,736,875
10,844,306	8,262,108	9,277,280	8,323,502	11,445,918	16,104,288	19,720,473	10,548,219	180,676,921
4,003,706	3,527,305	4,857,763	4,740,059	5,652,896	7,618,488	8,968,665	5,055,484	73,239,297
20,921,016	14,041,596	16,514,632	13,323,155	17,834,888	26,956,409	33,932,161	18,649,297	336,856,193
11,564,050	8,858,092	9,148,057	7,558,349	10,666,989	14,884,742	18,692,084	9,618,033	176,756,347
36,605,961	21,391,423	27,726,942	22,806,055	26,343,733	37,024,858	42,171,364	20,393,923	678,029,202
11,792,222	7,593,144	8,582,428	8,366,935	11,183,942	15,074,053	18,710,519	10,342,706	158,021,288
20,800,334	14,110,284	15,994,774	14,572,469	19,925,803	27,567,227	32,770,898	18,909,502	319,683,330
18,848,820	11,111,883	12,569,301	11,447,720	14,702,297	20,792,814	24,406,984	13,184,978	235,927,435
15,407,056	7,971,967	9,638,670	7,902,114	11,309,308	16,806,597	19,702,556	11,047,066	201,760,626
34,966,223	17,490,037	21,555,922	18,798,380	24,260,101	33,161,136	40,115,085	20,125,127	463,785,327
36,394,940	14,544,997	17,727,601	17,421,973	23,448,548	33,180,282	41,038,269	23,022,405	481,292,677
18,688,043	12,087,287	13,659,530	12,335,784	15,928,970	9,386,874	10,004,653	5,297,028	245,185,099
9,619,560	5,184,330	6,990,188	5,333,035	6,657,889	9,493,673	10,629,362	5,963,027	130,180,752
7,046,779	5,177,833	5,328,146	4,431,671	6,199,808	8,959,790	11,163,436	6,139,684	107,742,228
21,497,383	11,649,207	14,029,139	11,513,159	17,227,453	23,783,831	29,482,531	16,072,565	294,697,585
17,715,192	11,444,584	13,416,309	11,120,952	13,455,416	19,258,979	11,016,107	1,216,588	211,591,410
21,606,575	14,130,089	16,481,525	14,042,139	19,673,529	27,415,784	32,514,001	17,579,596	314,785,522
9,078,239	5,749,769	5,535,005	4,821,853	6,304,775	9,233,466	11,303,734	6,908,597	131,502,012
6,465,462	3,781,626	5,674,715	5,391,290	7,063,156	9,288,844	11,008,491	6,164,779	100,015,431
15,950,656	9,024,876	10,733,387	9,523,935	12,631,475	17,724,930	21,242,723	11,982,237	213,470,461
18,043,305	9,453,230	10,823,223	9,073,547	12,862,496	18,158,221	22,477,115	12,554,189	218,008,318
12,045,732	7,871,774	9,556,671	7,787,701	10,820,935	15,678,887	20,272,444	10,535,035	213,712,218
13,123,978	7,821,163	7,753,903	5,277,534	7,344,663	10,350,195	12,511,842	7,546,153	172,453,155
16,069,170	7,663,679	10,218,729	8,353,607	11,679,340	16,494,837	19,900,297	8,973,437	215,450,156
4,940,166	4,269,133	4,234,093	3,352,519	3,970,165	5,456,403	6,499,278	4,046,344	75,561,921
36,382,962	20,620,304	22,645,995	18,858,527	26,234,254	36,818,738	43,882,637	25,049,896	506,319,796
9,951,379	5,222,113	6,001,085	4,766,482	6,836,660	9,571,718	11,439,691	5,702,282	128,358,718
9,263,784	6,280,000	6,542,489	5,289,515	7,359,457	9,986,785	12,116,854	7,330,189	132,766,591
499,999,999	300,000,001	350,000,000	300,000,002	400,000,000	549,999,999	649,999,999	350,000,003	7,220,981,197

**Cuadro A.2 Presupuesto del Programa de Carrera Magisterial
distribuido por la Comisión Nacional SEP-SNTE**

Entidad Federativa	Etapas							
	III (1993-1994)	IV (1994-1995)	V (1995-1996)	VI (1996-1997)	VII (1997-1998)	VIII (1998-1999)	IX (1999-2000)	X (2000-2001)
Aguascalientes	9,665,395	22,430,429	25,223,104	21,006,193	19,206,614	11,505,802	12,245,695	9,228,688
Baja California	37,717,906	61,667,146	62,693,878	49,724,080	47,910,275	27,330,832	31,575,876	25,313,907
Baja California Sur	6,326,964	18,337,454	18,968,921	15,084,199	14,674,592	8,285,520	9,021,882	6,446,232
Campeche	6,713,850	19,774,193	20,125,092	15,885,101	15,762,356	9,428,371	10,104,456	9,196,772
Coahuila	31,627,494	32,347,837	39,860,361	34,959,023	35,689,353	20,149,712	22,542,336	19,019,637
Colima	6,216,718	14,039,578	14,961,788	11,870,146	11,701,500	6,616,567	7,609,054	6,281,421
Chiapas	85,191,860	68,733,974	83,720,892	71,583,706	72,033,655	39,679,194	42,070,407	37,222,478
Chihuahua	32,984,825	41,911,742	43,924,667	35,211,740	33,737,993	19,272,524	20,639,321	17,364,596
Distrito Federal	174,705,778	188,186,099	208,636,325	184,441,808	188,764,558	103,650,710	124,141,779	88,858,632
Durango	14,546,598	21,896,598	30,096,159	26,880,585	26,224,323	15,722,035	17,196,132	16,534,570
Guanajuato	80,909,221	52,526,103	69,950,615	61,495,895	61,763,818	36,406,165	40,320,356	33,226,602
Guerrero	29,732,295	25,487,505	38,866,299	36,779,992	41,545,193	26,039,559	32,643,537	30,710,254
Hidalgo	35,596,250	40,353,842	48,111,699	39,003,558	40,820,494	22,778,288	26,697,717	23,477,183
Jalisco	64,364,754	105,339,979	132,093,647	105,384,210	95,578,850	60,396,061	66,921,191	58,082,052
México	125,268,932	131,091,871	133,300,058	107,641,736	104,823,845	62,590,783	68,055,220	58,334,787
Michoacán	71,235,836	58,202,998	65,613,774	51,896,039	53,474,675	30,664,943	44,405,150	34,749,723
Morelos	36,246,662	31,956,406	32,497,107	25,905,628	29,097,660	15,246,600	17,425,770	14,176,550
Nayarit	20,088,692	21,965,269	27,442,518	22,238,614	21,478,811	12,245,765	14,388,275	10,973,983
Nuevo León	58,564,820	74,011,584	76,119,332	59,411,062	53,988,780	33,383,847	37,905,311	31,765,587
Oaxaca	48,915,996	39,977,551	51,338,215	40,509,652	39,891,773	23,659,181	34,347,240	27,053,241
Puebla	47,613,089	56,535,174	66,102,393	61,458,499	62,276,534	36,251,682	39,806,377	35,248,662
Querétaro	24,386,725	30,463,815	36,235,511	28,715,577	27,940,756	16,376,390	22,066,221	15,129,544
Quintana Roo	11,170,541	22,689,861	23,097,467	18,345,386	17,434,700	10,083,124	12,122,193	9,639,703
San Luis Potosí	36,694,551	38,842,808	51,449,619	40,520,212	43,697,540	23,985,336	26,902,065	23,116,773
Sinaloa	49,501,180	45,644,919	49,366,724	46,217,287	45,166,125	27,383,134	3,643,372	29,432,713
Sonora	44,700,615	62,996,239	64,025,986	50,705,337	46,327,874	27,920,338	31,897,278	21,158,600
Tabasco	36,965,452	50,657,366	51,486,403	41,041,360	40,007,723	22,501,882	24,468,510	20,737,437
Tamaulipas	31,309,341	42,589,285	53,206,230	50,168,396	46,967,796	28,402,168	31,242,395	26,360,014
Tlaxcala	10,691,796	13,944,594	20,396,759	16,456,463	16,482,062	9,295,787	10,119,779	8,565,779
Veracruz	107,666,878	119,607,663	122,029,176	113,273,264	111,699,463	65,441,182	71,028,325	59,567,547
Yucatán	11,844,956	28,604,513	30,184,705	28,434,090	28,767,830	16,788,772	18,906,786	16,306,679
Zacatecas	26,355,541	27,397,041	34,046,172	28,172,749	27,102,823	16,250,711	18,038,614	14,629,736
Total	1,415,521,513	1,610,211,436	1,825,171,596	1,540,421,585	1,522,040,344	885,732,965	990,498,620	837,910,083

Fuente: Elaboración propia a partir de SEP 2011, precios constantes de 2011.

Etapas									
XI (2001-2002)	XII (2002-2003)	XIII (2003-2004)	XIV (2004-2005)	XV (2005-2006)	XVI (2006-2007)	XVII (2007-2008)	XVIII (2008-2009)	XIX (2009-2010)	Total
6,829,003	7,721,254	7,443,932	9,611,403	8,012,865	9,972,443	13,309,561	15,531,565	8,348,064	217,292,010
18,197,819	22,625,666	13,881,220	14,499,489	11,548,478	15,415,796	22,504,739	25,553,703	13,656,827	501,817,638
4,770,053	5,934,896	7,000,655	6,566,539	5,839,077	6,777,670	8,343,391	9,238,382	4,853,138	156,469,566
7,004,280	8,633,527	4,966,168	5,479,259	4,901,831	6,318,645	8,138,235	9,942,286	5,709,496	168,083,917
14,241,196	16,041,752	11,622,578	12,524,438	10,748,334	14,220,795	19,242,483	22,721,649	11,435,109	368,994,088
4,648,099	5,922,598	4,961,976	6,558,038	6,120,950	7,023,349	9,103,080	10,333,568	5,480,547	139,448,977
26,390,330	30,948,016	19,752,773	22,294,949	17,204,504	22,158,667	32,209,325	39,096,154	20,217,322	730,508,205
14,042,761	17,106,455	12,460,968	12,349,986	9,760,274	13,253,027	17,785,288	21,536,754	10,426,713	373,769,633
59,405,397	54,150,424	30,092,016	37,431,701	29,449,996	32,730,343	44,239,783	48,589,247	22,108,635	1,619,583,230
13,723,281	17,443,985	10,681,524	11,586,380	10,804,420	13,895,307	18,011,489	21,557,994	11,212,316	298,013,696
24,614,534	30,769,494	19,849,399	21,593,135	18,817,772	24,756,491	32,939,172	37,758,163	20,499,404	668,196,338
24,454,765	27,882,661	15,631,450	16,968,706	14,782,710	18,266,630	24,844,649	28,121,380	14,293,565	447,051,149
18,315,186	22,791,332	11,214,427	13,012,319	10,204,186	14,051,066	20,081,649	22,701,005	11,975,898	421,186,101
42,979,298	51,724,794	24,603,808	29,100,751	24,274,791	30,141,569	39,623,149	46,220,031	21,817,239	998,646,173
42,379,517	53,838,265	20,460,924	23,932,472	22,497,404	29,133,268	39,646,026	47,283,711	24,958,119	1,095,236,935
24,577,759	27,644,827	17,003,583	18,440,528	15,929,488	19,790,690	11,216,067	11,527,219	5,742,400	562,115,700
11,421,314	14,230,012	7,292,967	9,436,837	6,886,674	8,271,986	11,343,677	12,247,000	6,464,396	290,147,246
7,814,945	10,424,151	7,283,827	7,193,060	5,722,721	7,702,851	10,705,758	12,862,352	6,655,906	227,187,500
24,998,373	31,800,624	16,387,321	18,939,504	14,867,213	21,403,969	28,418,516	33,969,353	17,423,939	633,359,136
20,394,087	26,205,709	16,099,471	18,112,177	14,360,747	16,717,463	23,011,920	12,692,602	1,318,878	454,605,902
26,229,865	31,962,149	19,877,259	22,250,255	18,132,945	24,443,057	32,758,217	37,462,170	19,057,681	637,466,008
11,147,912	13,429,247	8,088,388	7,472,323	6,226,572	7,833,265	11,032,764	13,024,002	7,489,469	287,058,481
7,743,027	9,564,221	5,319,737	7,660,933	6,961,900	8,775,504	11,098,934	12,683,827	6,683,111	201,074,168
18,397,338	23,595,468	12,695,589	14,490,200	12,298,481	15,693,771	21,178,935	24,475,564	12,989,698	441,023,949
21,066,209	26,691,079	13,298,168	14,611,480	11,716,885	15,980,799	21,696,660	25,897,813	13,609,740	460,924,287
16,202,356	17,818,996	11,073,482	12,901,619	10,056,442	13,444,295	18,734,186	23,357,622	11,420,816	484,742,082
16,081,764	19,414,023	11,002,286	10,467,861	6,815,004	9,125,257	12,367,107	14,415,967	8,180,630	395,736,033
19,610,609	23,770,783	10,780,748	13,795,406	10,787,209	14,510,806	19,709,137	22,928,840	9,727,920	455,867,083
6,041,352	7,307,883	6,005,529	5,716,076	4,329,187	4,932,667	6,519,676	7,488,376	4,386,559	158,680,325
43,490,346	53,820,546	29,007,257	30,572,362	24,352,460	32,594,323	43,993,497	50,560,951	27,156,080	1,105,861,321
12,101,447	14,720,864	7,346,117	8,101,536	6,155,070	8,494,097	11,436,931	13,180,650	6,181,727	267,556,771
10,718,744	13,703,720	8,834,282	8,832,438	6,830,475	9,143,638	11,932,880	13,960,867	7,946,508	283,896,939
620,032,964	739,639,420	422,019,832	472,504,160	387,397,064	496,973,508	657,176,884	748,920,767	379,427,847	15,551,600,588

Cuadro A.3 Docentes incorporados y promovidos de la Primera Etapa (1991-1992) a la Decimoctava Etapa (2008-2009)

Entidad	Niveles de Carrera Magisterial						Total
	A	B	BC	C	D	E	
Aguascalientes	4,458	2,248	141	1,300	697	389	9,233
Baja California	11,055	4,448	612	2,493	1,104	585	20,297
Baja California Sur	2,523	1,269	17	798	410	216	5,233
Campeche	3,491	1,298	180	713	366	217	6,265
Coahuila	10,994	3,371	942	1,959	882	459	18,607
Colima	2,998	1,348	47	783	372	168	5,716
Chiapas	17,479	8,601	148	3,606	1,344	701	31,879
Chihuahua	9,033	4,825	438	2,554	1,173	554	18,577
Distrito Federal	39,103	15,364	282	8,177	3,112	1,185	67,223
Durango	9,577	3,973	445	2,174	981	488	17,638
Guanajuato	18,202	8,726	235	3,945	1,497	654	33,259
Guerrero	15,520	8,049	285	2,857	1,149	479	28,339
Hidalgo	9,790	5,331	42	2,461	1,079	486	19,189
Jalisco	25,970	11,326	1,275	6,608	3,038	1,586	49,803
México	44,776	25,202	40	8,039	2,021	578	80,656
Michoacán	16,813	6,060	232	2,332	955	475	26,867
Morelos	6,335	3,960	52	2,022	790	362	13,521
Nayarit	6,068	2,495	233	1,184	602	347	10,929
Nuevo León	15,328	6,875	1,550	4,532	2,146	1,280	31,711
Oaxaca	18,541	4,570	45	1,888	685	325	26,054
Puebla	19,610	8,494	125	3,609	1,514	825	34,177
Querétaro	4,918	3,006	27	1,361	626	319	10,257
Quintana Roo	4,242	1,321	49	630	312	177	6,731
San Luis Potosí	12,529	5,516	432	2,785	1,243	735	23,240
Sinaloa	11,431	4,811	559	2,578	1,218	759	21,356
Sonora	10,563	4,430	1,057	2,385	956	352	19,743
Tabasco	6,067	3,667	235	2,119	791	396	13,275
Tamaulipas	11,142	5,092	457	2,909	1,235	744	21,579
Tlaxcala	4,800	1,714	78	819	334	183	7,928
Veracruz	30,258	14,404	4,680	7,600	3,096	1,412	61,450
Yucatán	7,227	4,057	283	2,261	973	436	15,237
Zacatecas	9,107	3,537	194	1,656	698	383	15,575
Total	419,948	189,388	15,417	91,137	37,399	18,255	771,544

Fuente: Elaboración propia a partir de SEP, 2011.



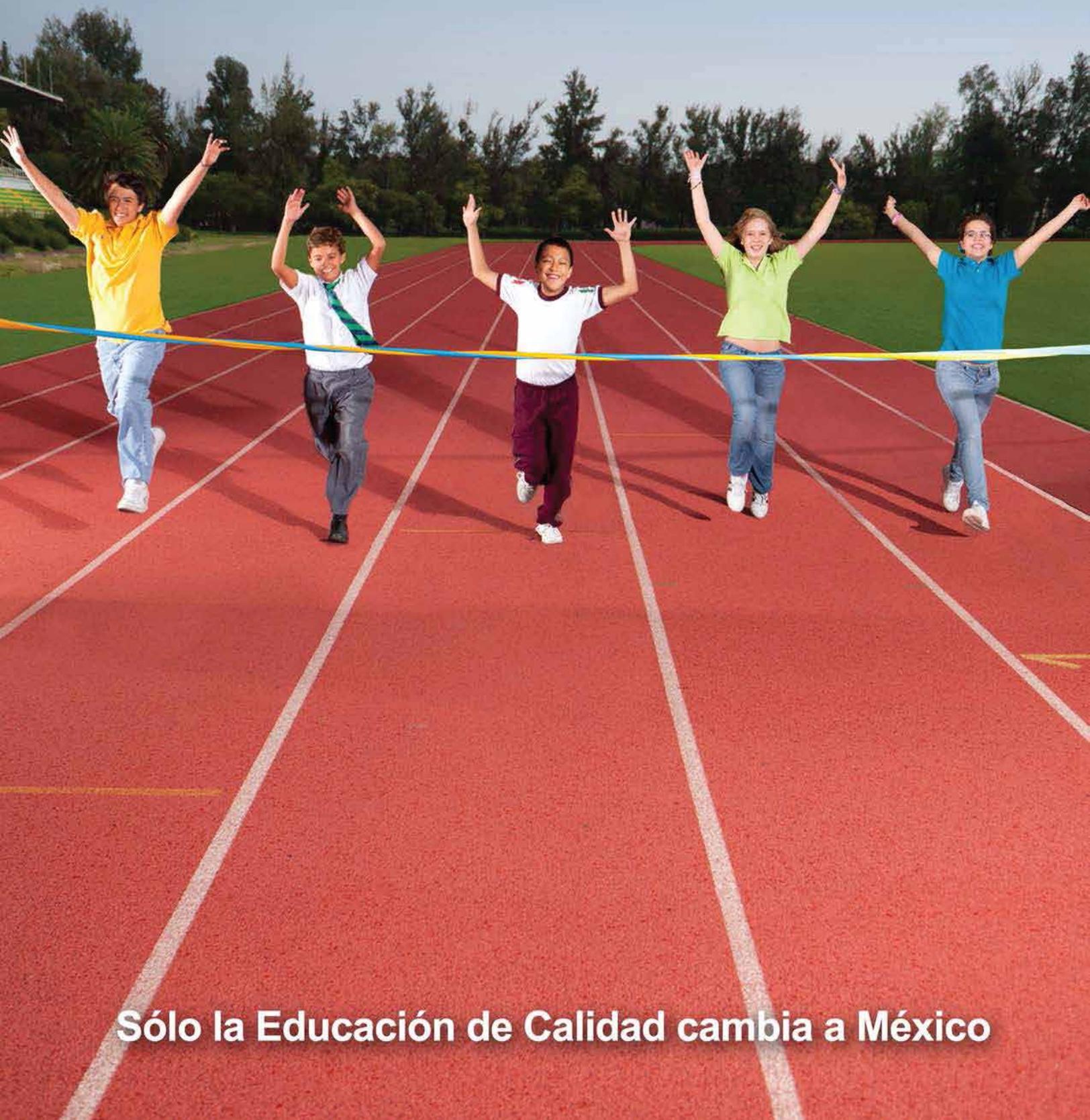
METAS. Estado de la Educación en México 2011

Se terminó de imprimir en noviembre de 2011 en los talleres de Offset Santiago, S.A.
de C.V. Río San Joaquín 436, Col. Ampliación Granada, C.P. 11520, México, D.F.
Tiraje de 4,000 ejemplares.

ISBN: 978-607-95483-2-2



9 786079 154832



Sólo la Educación de Calidad cambia a México