



SUAYED



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
SISTEMA DE UNIVERSIDAD ABIERTA Y EDUCACIÓN A DISTANCIA
LICENCIATURA EN PEDAGOGÍA**

EL PROGRAMA CARRERA MAGISTERIAL EN EL MARCO DE LA POLÍTICA

DE CALIDAD EDUCATIVA EN MÉXICO

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN PEDAGOGÍA

PRESENTA:

MARÍA CRISTINA YAÑEZ EHLINGER

ASESORA:

Dra. En C. MARÍA LUISA ILEANA ROJAS MORENO

Ciudad Universitaria, D.F.

Octubre 2015



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

En primera instancia quiero agradecer a la Dra. Ileana Rojas, por su apoyo, guía y paciencia en la elaboración de este trabajo; ya que sin su forma tan paciente de compartir sus conocimientos hubiera sido imposible llevar el mismo de la manera en como lo hice.

Quiero agradecer también a los profesores que fueron parte de mi formación profesional, ya que hicieron que el camino recorrido fuera una hermosa aventura; en especial me gustaría agradecer a la Lic. Gloria Alejandra Lafuente Alarcón, por haber creído siempre en mí y brindarme su apoyo y comprensión de manera incondicional; a la Lic. Mariana Balzaretti Martínez y el Lic. Bruno Velázquez Delgado, por haber sembrado en mí esa hambre de conocimiento; al Lic. Juan Manuel Zurita Sánchez, por ser un excelente maestro, pero sobre todo un guía y un apoyo en la adquisición de nuevos conocimientos; a la Lic. Ma. Evangelina Palomar Morales, por compartir conmigo, desinteresadamente, todos sus conocimientos respecto al tema de este trabajo y por supuesto por las pláticas que me hicieron crecer profesional y personalmente; por último y no por ello menos importante a la Lic. Ana Lilia Arroyo Lemus, quien me apoyo en la elección de mi tema de titulación y me guío en el conocimiento del mismo.

También, quiero agradecer a mis amigos, Yendy Jazareth Estrada Galindo, Paulina Ortega Mendoza, Gustavo Escartin, Adriana Luna, Oscar Contreras, Daniel Patiño, Fabián Méndez que siempre se encontraron presentes dando ánimos y su apoyo para seguir adelante; y Osvaldo Brambila por haberme acompañado y apoyado tantas veces para terminar esta investigación.

Quiero agradecer con el corazón a Nadia Julieta Sigüenza Cortes, por ser mi amiga, compañera de viajes, risas, dudas, llantos y por haberme hecho ver con mucho humor el tiempo que tomé para titularme; pero sobre todo por el crecimiento personal y profesional que me ha brindado su amistad todos estos años. Y aunque no nos una un lazo sanguíneo es para mí como una hermana.

Deseo hacer una mención especial para agradecer a Donají Sánchez, a Elizabeth Ramírez Pozos y a Jorge Palacios, por permitirme ser parte de sus vidas, haciéndonos parte de esa que es la familia que se elige, los amigos, porque han sido en mi vida más que mis amigas, han representado un soporte en cada uno de mis pasos, así como la satisfacción de saber que creen en mí.

El camino recorrido también me permitió conocer personas en el ámbito laboral, con los cuales sembramos algo que fuera más allá de un compañerismo laboral, como lo fue Fernando Espinosa, Nancy Espinosa, Alicia Rebollo, Miriam Castro, Christopher Solano, Vivianne Ramirez, Gabriela Juárez, Alejandro Loyo y Andrés

Gloria a ustedes les agradezco por compartir el día a día conmigo, así como por aconsejarme y apoyarme.

A mis compañeros de la facultad les agradezco el trabajo realizado en conjunto, y la amistad que surgió por la convergencia de intereses, por ello quiero agradecer a Amaranta Monter, Shary, Karla, Omar, por estos cuatro años que quedaran por siempre en mi memoria.

Por supuesto, quiero agradecer a Sergio Antonio López Gaytan, por su apoyo, amistad y amor incondicional, que a pesar de la distancia y el tiempo, nunca ha mermado nuestro cariño.

Me gustaría agradecer también a esa persona, quien ha representado en mi camino alguien que merece toda mi admiración, respeto y amor; y que sin saberlo me ha dado cosas intangibles e imposibles de comprar como lo es la motivación de querer ser cada día una mejor persona.

A Jonathan Casillas, por ser un compañero de vida, por estar en mis momentos complicados pero también en los felices, porque a tu lado comprendo que todo lo que hago de algún modo vale la pena, gracias por ser parte de mi vida del modo en el que estas, por tu nobleza e infinita lealtad. Por brindarme la capacidad de amar incondicionalmente, y por brindarme la posibilidad de estar contigo en esta vida.

Me gustaría agradecer a mi padre Armando Yañez Quintanar, a quien le debo la convicción de hacer las cosas lo mejor posible, y que a pesar de la distancia sigue presente en mis pensamientos y en mi corazón.

A mi hermano, Armando Yañez Ehlinger, por ser mi hermano, por acompañarme en la travesía que ha sido mi vida y por cuidarme cuando lo he requerido.

También quiero agradecer a mi madre, Cristina Ehlinger Groell, por ser mi madre, por apoyarme en cada una de mis decisiones aun cuando estas no fueran las más adecuadas, por enseñarme a levantarme cuando había caído, por creer siempre en mí, por sus desvelos, por haberme limpiado las lágrimas y haber reído conmigo, por haberme educado como lo hizo, por hacer de mi lo que soy ahora, por darme la vida y cuidarla para que creciera feliz, por los sacrificios que sé que ha hecho en pos de mi bienestar, pero sobre todo por amarme como me ama.

Por último, quiero agradecer a la vida, por tener lo que tengo, por ser lo que soy, por rodearme de todas estas personas maravillosas que han dado luz y amor a mi vida, por haberme enseñado que a esta vida se viene a dar y a construir, ya que es la única manera de hacerse presente.

A todos ustedes, les debo gran parte de lo que soy ahora, merecen no solo mi agradecimiento, sino muchas otras cosas más, pero por el momento solo puedo ofrecerles esto que es el resultado de un esfuerzo académico, pero en realidad se los ofrezco junto con mi corazón y mi amor eterno e incondicional.

INDICE

TABLA DE ABREVIATURAS.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPITULO I Consideraciones iniciales.....	15
1.1 Educación.....	15
1.2 Calidad educativa.....	17
1.3 Formación docente	20
1.4 El Modelo Económico Neoliberal y La Política Educativa	22
a) Modelo neoliberal como modelo económico.....	24
b) Reformas educativas en el marco del modelo neoliberal.....	26
CAPITULO II Formación y Profesionalización Docentes en el marco del modelo educativo mexicano.....	30
2.1 El Modelo educativo nacional en las perspectivas de la SEP y el SNTE	30
2.2 Panorámica de la formación Docente en México	33
2.3 Surgimiento del Programa Carrera Magisterial	37
CAPITULO III Caracterización general del Programa Carrera Magisterial.....	41
3.1 Características del PCM y aspectos de la evaluación docente (1992, 1998, 2011).....	43
3.2 Situación Actual del PCM.....	50
CAPITULO IV Lugar del PCM en el marco de la política de calidad educativa.....	52
4.1 Políticas de calidad educativa y pruebas estandarizadas: los casos de TIMSS y PISA.....	59

4.1.1 El caso TIMSS (1995,2000).....	59
4.1.2 El caso PISA (2000, 2003, 2006, 2009).....	61
CONCLUSIONES.....	66
REFERENCIAS BIBLIOHEMEROGRÁFICAS.....	70
REFERENCIAS MESOGRÁFICAS.....	76
ANEXOS.....	78

TABLA DE ABREVIATURAS

ABREVIATURAS	SIGNIFICADO
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
CENEVAL	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CREN	Centros Regionales de Educación Normal
ENLACE	Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares
IEA	Asociación Internacional para la Evaluación del Logro Educativo
IFCM	Instituto Federal de Capacitación del Magisterio
INEE	Instituto Nacional de Evaluación Educativa
IISUE	Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación
LFT	Ley Federal del Trabajo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEE	Órgano Escolar de Evaluación
PCM	Programa Carrera Magisterial
PFTAEN	Programa de Fortalecimiento y Transformación Académicos para las Escuelas Normales
PISA	Programme for International Student Assessment
SEM	Sistema Educativo Mexicano
SEP	Secretaría de Educación Pública
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
TIMSS	Third International Mathematics and Science Study
TLC	Tratado de Libre Comercio
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	United Nations Educational Scientific and Cultural Organization
UPN	Universidad Pedagógica Nacional

INTRODUCCIÓN

Constitucionalmente, el Estado Mexicano tiene carácter de Estado Educador con el fin de operar los proyectos educativos a través del Sistema Educativo Mexicano (SEM), el cual se ha conformado de acuerdo con los diferentes intereses económicos, políticos y sociales que han prevalecido en nuestro país. Un ejemplo de esto es la educación de corte neoliberal, impulsada por las políticas educativas implantadas en nuestro país desde el último cuarto del siglo XX.

Además del Estado como garante de impulsar un determinado modelo educativo, hay otras entidades oficiales (públicas, gubernamentales y privadas) en las que se delega el poder. Entre otras, una de las dos principales y más representativas y por ende con mayor influencia en la toma de decisiones es la Secretaría de Educación Pública (SEP). El segundo actor y no menos importante ha sido el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), entidad creada con el apoyo mismo del Estado, y siempre en constante relación en las negociaciones de las propuestas impulsadas por la SEP, y que incluso se ha afirmado que en realidad co-gobierna con esta última. Una referencia en este sentido la tenemos con el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado en 1992.

El tema central del presente trabajo es el análisis de una de las reformas desprendidas del ANMEB. Nos referimos al Programa Carrera Magisterial (PCM). La pregunta que guía esta investigación es la siguiente: “A partir de los resultados obtenidos, ¿qué tan viable y pertinente es el PCM?”

Así, el objetivo principal este documento es efectuar una valoración del PCM, tomando como referentes los siguientes rubros:

- a) los resultados obtenidos en evaluaciones educativas (nacionales e internacionales);
- b) el gasto público destinado al programa; y,
- c) la participación docente.

En relación con el punto anterior, se toma como punto de partida las premisas siguientes:

1. El objetivo principal del PCM es el aumento de la calidad educativa por medio de la capacitación docente.
2. Para lo cual el gasto en el PCM se incrementó exponencialmente a partir del 2006 hasta el 2010.¹
3. Mientras que los porcentajes de participación docente en el PCM se han mantenido constantes;²
4. Sin embargo, las evaluaciones educativas internacionales en las que ha participado México, como Trends in International Mathematics and Science Study (TIMSS) y Program for International Student Assessment (PISA), arrojan resultados que indican niveles de calidad educativa bajos.³

Con base en lo anterior, el supuesto de investigación es el siguiente:

A veintidós años de la implantación del programa de promoción y actualización docente denominado *Carrera magisterial*, no se observa en un aumento significativo en los resultados obtenidos en las evaluaciones de la calidad educativa. No obstante, el gasto que se destina a ello es cada vez mayor y su viabilidad, por los motivos antes expuestos, es poco consistente.

Mucho se ha escrito respecto al PCM, en su mayoría han sido documentos hemerográficos como artículos de revista, entre los cuales encontramos los que relatan las experiencias y los sentimientos que tienen los docentes frente a este programa. Por ejemplo, autores como Valdez (1997), Godson (2003), y Sánchez (2006), han dado a conocer lo sucedido en entidades como Tlaxcala a una década de la creación del PCM; si este tipo de programas son un verdadero incentivo o

¹ Ver Tabla 6 en ANEXOS

² Ver Tabla 5 en ANEXOS

³ El análisis de dichos resultados se hará en el capítulo IV.

una barrera en su desarrollo profesional y el impacto que ello ha tenido en la profesión docente. Se han publicado otros artículos, como por ejemplo el texto de Ángel Díaz Barriga (1999), quien realizó un análisis sobre el impacto de los programas de evaluación docente asociados a un ingreso económico; señalando al igual que Ochoa Patrón (2002), cuestiones sobre la utilidad del PCM, si procede su continuidad o es momento de modificarla. En este mismo sentido, Arnaut (2003), analizó los cambios en la manera de evaluar a los docentes, y si dichos mecanismos han sido eficientes reportando resultados tales como los niveles de aprobación en educación básica.

También se han escrito documentos bibliográficos, aunque no con tanta producción como la de los artículos, sobre el surgimiento y desarrollo del PCM. Por ejemplo, Latapí (2004), al describir cómo la idea de modificar el verticalismo del escalafón a favor de un sistema de “promoción horizontal” de los maestros, dio origen a la modalidad denominada “carrera magisterial” que beneficiaría la calidad de la educación impartida por los docentes a la vez que elevaría sus remuneraciones.

Con base en las referencias anteriores, nos interesa realizar un trabajo de análisis que dé cuenta de los acontecimientos y las reformas vinculados con la implantación del PCM, tanto en su creación, desarrollo y sus modificaciones, a fin de argumentar sobre la viabilidad del mismo, tomando en cuenta su eficacia en cuanto a los fines que se plantea, y otras variables como la participación de los docentes en ella y el gasto que se destina al mismo.

Para efectos de un acotamiento temporal, este trabajo comprende un período de poco más de dos décadas (1984-2013). Por una parte, se fija el año de 1984 porque en ese momento tuvo lugar una participación decidida de instituciones internacionales como the United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO, 1984)⁴ en la política para elevar la calidad educativa. Así como el apoyo para favorecer el desmantelamiento del Estado Benefactor y que

⁴ Así se manifestó en la reunión de ministros de la UNESCO conocida como el “Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe” (1984)

ejerció una clara influencia en México para que, cuatro años más tarde, en 1988, Carlos Salinas de Gortari como presidente de la República Mexicana emprendiera una Reforma de Estado que incluyó acciones en materia de política educativa enfocadas a la modernización de la misma y el aumento de la calidad del rendimiento escolar.

En materia internacional, el Banco Mundial (BM), en 1990 incorporó un porcentaje del gasto destinado a educación a la formación de los docentes. Junto con la UNESCO promovieron el que toda la población tenga acceso a la educación básica, así como la realización de evaluaciones tanto a alumnos como a maestros.

En el caso específico de México, en 1988 iniciaron las negociaciones para llevar a cabo una reestructuración de la SEP que respondieron a las exigencias internacionales, y un año más tarde se puso en marcha el Programa para la Modernización de la Educación (PME). En materia sindical, se dio nombramiento de Elba Esther Gordillo como lideresa del SNTE, y hacia 1990 comenzaron a realizarse estudios que evaluaban la calidad educativa⁵. Ese mismo año se otorgaron becas por el desempeño docente, y en paralelo en materia económica iniciaron las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC).

En 1992 se firmó el ANMEB, el cual formalizó las acciones que se emprendieron para incentivar económicamente la práctica docente, la modernización de los planes de estudio y la evaluación de la calidad educativa. México empezó a participar en evaluaciones internacionales como TIMSS en 1995 y 2000, y PISA en el 2000, 2003, 2006 y 2009. A lo largo de dichos años, el PCM ha tenido modificaciones tanto en sus lineamientos (en 1992, 1998 y 2011), y en el gasto que se destina al mismo, que del 2006 al 2010 se cuadruplicó⁶.

Por otra parte, pese a que el gobierno en el que surgió el PCM concluyó en 1994, este estudio abarca veinte años más, para retomar el seguimiento y los resultados que dicho programa ha arrojado después de dos décadas de su puesta en

⁵ Como el realizado por Guevara Niebla (1990), en el texto *Universidad Nacional y economía*. México:UNAM

⁶ Datos tomados de informes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

marcha, para así apreciar el cumplimiento de los objetivos que se plantearon en un principio, así como sus modificaciones.

Situar como encuadre para el tema de investigación el sexenio de Salinas de Gortari, da lugar a abordar a profundidad el impacto de una política educativa que se encuentra en un entramado de distintas acciones que en su conjunto representan una reforma de Estado y no solamente un programa aislado o un ajuste de objetivos educativos. Analizar su desarrollo nos otorga un panorama de la viabilidad del programa a largo plazo, a la vez que conocemos a los actores que han influido en su desarrollo como los presidentes Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo como Secretario de Educación y la lideresa del SNTE Elba Esther Gordillo.

Las políticas que encuadran nuestro estudio iniciaron con la firma del TLC, el ANMEB en materia educativa, así como el proyecto de Formación Docente Inicial para la Educación Básica (FIDEB)⁷, el PME y la Ley General de Educación en 1993, a la par de las reformas que se han hecho al Artículo Tercero Constitucional.

El contexto nos permitió seleccionar el tipo de enfoque teórico que nos proporcionó las herramientas necesarias para el análisis que deseamos realizar, de tal modo que para el enfoque de nuestra tesis, partimos del concepto de formación social porque permite analizar la realidad en términos del desarrollo histórico producto de la intervención del individuo en la praxis social (Osnaya,2007).

Así, en esta tesis hicimos un análisis del conjunto de factores tanto políticos, como sociales y económicos que influyeron en la creación y desarrollo del PCM, a fin de ubicarlo en la situación actual mediante una lectura analítica. Lo anterior, desde un enfoque político-institucional la cual afirma que “En esta transformación histórica no intervienen hombres aislados: la construyen grupos cuyos diversos y antagónicos intereses dan origen a la dinámica social” (Osnaya, 2007: 76), así de

⁷ Este proyecto fue promovido por la UNESCO en 1995.

este modo podemos describir los diversos aspectos internacionales, nacionales, políticos y económicos que dieron pie a la implantación del PCM.

En cuanto a la metodología empleada, se utilizó la investigación documental, esto con la finalidad de llevar a cabo una recopilación de información de fuentes bibliohemerográficas, en las cuales se pudo recabar información sobre los antecedentes, consecuencias y firma del ANMEB, así como la estructura y el funcionamiento del SNTE y del magisterio, y por último la naturaleza, surgimiento y características del PCM.

En esta investigación, se realizaron las siguientes fases:

1. Búsqueda de los documentos sobre el tópico referente al PCM, así como de las políticas implantadas durante el sexenio de Salinas de Gortari y la modernización educativa de la década de los ochenta. Mediante este procedimiento se tuvo acceso a otros documentos como artículos en revistas de educación, periódicos y libros que abordaban los mismos temas, y las relaciones existentes entre ellos. Este ejercicio proporcionó tanto recursos bibliográficos como hemerográficos que darían sustento a nuestro estudio.
2. Recopilación de artículos de las revistas *Educación 2001*, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, y *Pensamiento Universitario*; así como los textos *La Educación pública frente a las nuevas realidades: una visión de la modernización de México* (Moctezuma, 1994), *El Sistema Educativo Mexicano* (Ornelas, 1995), *La SEP por dentro* (Latapí, 2004), en los acervos de la Biblioteca Central de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), así como en el Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación (IISUE).
3. Revisión y organización de los documentos con base en un criterio de temporalidad y de acontecimientos internacionales y nacionales.

4. Análisis de la articulación entre los acontecimientos tanto políticos como económicos y sociales que se relacionaban con nuestro objeto de estudio (el PCM).
5. Elaboración de reportes parciales y trabajo final.

La estructura del trabajo se presenta en cuatro capítulos. En el primer capítulo se revisan los conceptos que dan soporte al trabajo, situando la educación como tópico central y ámbito en donde recaen las consecuencias de las decisiones de la política educativa. En este encuadre se ubican la formación docente y la calidad educativa, por relacionarse directamente con el ANMEB. Revisados los conceptos anteriores, se aborda el modelo económico en el que se estableció el ANMEB, ya que fue el mismo modelo económico el que ha obligado a tomar nuevas medidas educativas referentes a la calidad educativa, entre otros que quedan fuera del presente trabajo.

Una vez demarcado el contexto económico, en el segundo capítulo se presenta un breve esbozo histórico como antecedente del ANMEB, destacando el modelo educativo de nuestro país que dio pie a la implantación del PCM. A la par se describe el contexto histórico de la formación docente en México.

Al contextualizar y definir nuestros ejes de investigación, en el capítulo tres se aborda el funcionamiento y surgimiento del PCM, las características, modificaciones y situación actual del programa.

En el capítulo cuatro se analizan un conjunto de datos estadísticos manejados por la SEP, en cuanto a calidad educativa, para compararlos con los datos obtenidos en evaluaciones internacionales como TIMSS y PISA.

Lo anterior nos reporta la información necesaria para responder a la pregunta de investigación de la cual se parte: ¿qué tan viable y pertinente es el PCM?, dándole soporte a través de los resultados obtenidos en el PCM a corto y mediano plazo.

Esperamos que la lectura de este trabajo signifique un aporte para el estudio del PCM, así como un referente para proyectos que busquen la mejora de los métodos y programas de capacitación y profesionalización docente.

CAPITULO I CONSIDERACIONES INICIALES

Tres son las categorizaciones fundamentales que se manejan a lo largo del trabajo, vinculadas con la implantación del ANMEB. Nos referimos a las de educación, calidad educativa y formación docente.

La vinculación de la que se habla se puede observar si se considera que la calidad educativa se vería mejorada al otorgar una mejor formación magisterial, y entre ambas categorizaciones encontramos la educación como elemento nuclear, ya que es el ámbito en el que confluyen los resultados obtenidos de los programas puestos en marcha.

1.1 Educación

Es pertinente abordar el tópico de interés que da la base a toda la argumentación que en adelante trabajaremos y que corresponde a la educación, todo esto desde sus objetivos ideales, así como sus cambios por aspectos ajenos a su naturaleza.

Retomando a Ardoino y G. Mialaret, citados en (Rojas, 2008: 21-22), la educación puede categorizarse como:⁸

- 1) Un “campo” de prácticas sociales [...]
- 2) Una función social, puesto que integra las tareas de determinadas instancias institucionales [...] y las acciones desarrolladas por los medios de comunicación, los sindicatos, etcétera;
- 3) Un discurso ético, normativo y político, que plantea una visión del mundo y de la educación;
- 4) Una forma de profesionalización, de los sujetos que optan por la educación como práctica profesional.

⁸ Categorizar a la educación como un proceso dentro de un entramado social, y en sí misma como una praxis social, nos permite introducir el enfoque de la formación social al considerar al contexto social como un actor determinante por las relaciones que establece con el sujeto de estudio y que en este momento lo retomamos por la definición de la educación al integrar las acciones de distintas instituciones en su funcionamiento.

Lo anterior nos permite comprender que la educación es una práctica compleja que no solamente implica la acción del docente de transmitir conocimientos dentro del aula, sino que tiene que ver también con la transmisión de una ideología que implica tanto los conceptos que determinan instancias gubernamentales como educativas; y la formación de ciudadanos.

La educación posee un carácter social y podemos verlo del mismo modo en Delval quien, apoyándose en Durkheim, explica la función social que ha de desempeñar la educación remarcando los estados físicos, intelectuales y morales a desarrollar en el niño para lograr su adaptación a la sociedad. Como este autor señala “la educación en su definición más amplia y concreta es la responsable de la construcción de una cultura” (Delval, 2004: 73).

A partir del argumento anterior, podemos afirmar que la educación se define como el proceso encargado de formar cultural y socialmente al individuo, así como críticos y autónomos en material moral e intelectual. De esta manera, los ciudadanos serán capaces de tener una participación activa en la construcción y progreso de la sociedad.

La definición anterior, se refleja en la política educativa descrita en el ANMEB, cuando menciona:

es preciso que el educando comience a comprender los principios éticos y las aptitudes que lo preparan para una participación creativa y constructiva en la sociedad moderna. Esto supone conocer las características de la identidad nacional y el alcance de los derechos y obligaciones del individuo, así como una primera información sobre la organización política y las instituciones del país. Una educación básica procura, también, un nivel cultural afín a nuestra civilización y a la historia nacional, y forma la personalidad fundándola en valores como la honradez, el respeto, la confianza y la solidaridad, que son indispensables para una convivencia pacífica democrática y productiva. (ANMEB, 1992: 10).

Al retomar la anterior definición y remitiéndonos al caso de México, el Estado ha ofrecido (al menos en el marco legal), una educación integral que permita a los mexicanos una mejora en sus vidas y en su desarrollo personal.

Consideramos que la educación no solamente es la responsable de transmitir cierta “ideología” o de fomentar la transformación social, sino que carga a su vez con la función de lograr que los educandos se desarrollen. Como lo afirma Scheffler, citado por Rodríguez Neira: “es responsabilidad de la educación no sólo formar personas técnicas, sino también críticas” (Rodríguez, 1999: 64).

En resumen, si tomamos en cuenta que la educación es el vehículo para la adquisición de costumbres, cánones de comportamiento, valor cívico, es también el medio para preparar al individuo para su desempeño laboral, “en una palabra es quien forma a nuestros ciudadanos” (Ornelas, 1995: 57).

En nuestro país, los cambios en el ámbito educativo han ido a la par con los cambios económicos que en el mismo se han dado, tomemos en cuenta que la incursión en un mercado global, así como los cambios en las comunicaciones, y en los métodos de producción han repercutido en el tipo de ideología y por tanto en las decisiones gubernamentales que se confieren a la educación. De este modo, la educación se encuentra ligada a decisiones gubernamentales que determinan el plan de acción para la formación de los ciudadanos acordes al modelo económico. Este punto se abordará en el punto 1.2 del presente capítulo.

1.2 Calidad educativa.

El tema de calidad se incluye en el ámbito educativo por la inclusión de nuestro país en un sistema económico neoliberal basado en principios de competitividad, lo cual repercutió en la propuesta de impartición de una educación de mayor calidad para la formación de los futuros ciudadanos, incluyendo los principios de eficiencia, eficacia y evaluación en el SEM. Lo anterior, en el marco de una visión de mercado donde se ponderan el cumplimiento de objetivos y la “medición” de resultados previamente establecidos.

Empezaremos por hablar de la categorización que haremos sobre calidad educativa, y la cual emplearemos a lo largo del trabajo. De acuerdo con Yzaguirre, la calidad de la educación:

incluye varias dimensiones o enfoques [...] la primera dimensión es la eficacia: una educación de calidad es aquella que logra que los alumnos realmente aprendan lo que se supone deben aprender [...]; y una segunda dimensión del concepto de calidad [...] es aquella cuyos contenidos responden adecuadamente a lo que el individuo necesita para desarrollarse como persona-intelectual, afectiva, moral y físicamente y para actuar en los diversos ámbitos de la sociedad. (Yzaguirre, 2002: 3).

La definición anterior nos lleva a la conceptualización de la calidad educativa como un abordaje en el que se propone ofrecer al individuo las herramientas necesarias para la vida tanto social como individual, y que fomente ante todo su crecimiento, por lo cual el éxito en la calidad de la educación impartida por el Estado se vea reflejada en una ciudadanía profesional y socialmente desarrollada. Sin embargo, también es cierto que definir estrictamente el término *calidad educativa* es prácticamente imposible, como indica Díaz Barriga (1994:164): “el concepto de calidad de la educación [...] se utiliza más como una ideología (o falsa conciencia) sobre lo educativo que como una orientación sobre determinadas prácticas”.

Lo anterior nos ayuda a comprender por qué el Estado se ocupó de establecer instancias encargadas de la evaluación de los resultados obtenidos en materia educativa⁹, dejando de lado la definición de lo que había de entenderse por calidad educativa, lo cual favoreciendo la implantación de políticas orientadas a la evaluación educativa. Se retoma esta visión ya que es ella la que permite observar cuáles son los resultados obtenidos, utilizados por instancias gubernamentales como instrumentos de medición de la calidad educativa. Lo anterior en el supuesto

⁹ El concepto de calidad educativa definido desde los enfoques mencionados, nos indica que surge de una necesidad económica y social por delimitar estándares mediante los cuales se pudiera llevar a cabo una medición de los resultados educativos; visto desde la formación social sería un hecho socialmente producido y en el estudio de esa relación es cómo puede ser comprendido.

de que la sola aplicación y evaluación de pruebas estandarizadas efectivamente proporcionan a los docentes la información y los medios necesarios para realizar una retroalimentación de su práctica profesional, de este modo mejorarla y por consiguiente elevar los índices de calidad educativa dados por el aprovechamiento escolar.

Lo señalado anteriormente provocó que, en nuestro país, el concepto de calidad educativa se transformara en la entrada en una era de la examinación global y masiva. Es decir, la calidad en educación se volvió sinónimo de resultados del producto final (como cualquier otra empresa de corte neoliberal), y no en el análisis y evaluación de los procesos que se llevan a cabo a lo largo del aprendizaje.

Autores como Latapí (2004) y Ornelas (2008), entre otros, han insistido en el problema de la baja calidad de la educación. Es difícil comprender el término que como tal podemos aceptar de calidad educativa, y es que para que existan niveles de calidad forzosamente deben existir estándares de medición, y por tanto una cultura de la evaluación, que en nuestro país comenzó a generarse en la década de los ochenta.

Este asunto que enlaza directamente la calidad educativa con la evaluación constante de los alumnos, fue definido también por la SEP en términos de mejora en el rendimiento escolar, y es por ello que este aspecto es evaluado por esta entidad a través de los índices de reprobación, deserción y eficiencia terminal.

De acuerdo nuevamente con Ornelas (1995), desde la década de los ochenta la lucha por la calidad educativa ha sido una constante en la política educativa de nuestro país; sin embargo, los indicadores empleados por instancias como la SEP para asegurar que la mejora de la misma sea significativa, han sido tópicos que en la actualidad no reflejan un aumento en los niveles de calidad de la educación impartida, como lo son los índices de analfabetismo y de años de escolarización cursados por la población. Se pasó de un 85% de analfabetismo en 1910, a un

12.4% en 1990; y el nivel promedio de escolaridad pasó de 1.5 años en 1930 a 6.65 años en 1990.¹⁰

Los datos anteriores nos permiten observar que efectivamente, como lo menciona la SEP, la población analfabeta disminuyó significativamente y los años de escolaridad aumentaron; sin embargo, esto nos ubica de nuevo en el panorama mencionado. La cobertura educativa se incrementó, pero la pregunta persiste sobre cómo se están educando a los ciudadanos, ya que ni los años de escolarización ni la cobertura nos otorgan, en la actualidad, datos confiables sobre la calidad de la educación.

1.3 Formación docente

Para efecto de la presente investigación, la categoría de formación docente se define como la preparación académica y la capacitación que recibe el sujeto desde el inicio de los estudios cursados para un posterior desempeño laboral. En el mejor de los casos, esta habilitación continúa a lo largo de su trabajo como docente frente a grupo, con la finalidad de obtener las herramientas necesarias para adaptarse a las transformaciones del SEM y optimizar su desempeño profesional. Lo que se pretende con la formación docente es lograr el dominio de la actividad de la enseñanza, logrando precisamente la profesionalización del maestro. En el caso específico de los docentes, la formación implica la adquisición de las habilidades necesarias para ser capaz de transmitir la disciplina impartida en el proceso educativo.

Por lo que conlleva la formación docente como tema vinculado con el objeto de estudio, resulta pertinente delimitar esta categoría. Para ello retomamos a Chehaybar y Ríos (cit. por Ducoing & Cruz), quienes observan que:

en las últimas décadas la formación docente en las instituciones de educación superior es propuesta, desde la política gubernamental,¹¹

¹⁰ Datos tomados de www.inee.edu.mx,

¹¹ La formación docente como propuesta derivada de las necesidades de las políticas gubernamentales aceptadas por las recomendaciones de Instituciones Internacionales como la UNESCO nos remite al enfoque

como un conjunto de procedimientos y técnicas desligados de conceptos filosóficos y humanistas. Asimismo, se puntualiza que la formación docente en México, dentro de la educación superior, ha tomado su sitio en la política educativa, sin considerar algún aporte de la filosofía de la educación. Lo anterior se debe, en primer lugar, a que la formación docente es una estrategia política del Estado para impulsar la educación en términos desarrollistas. (Ducoing & Cruz 2005: 528).

Con base en lo anterior, la necesidad de preparar a los docentes para su desempeño profesional surge de la visión del maestro como el sujeto encargado de desarrollar el proceso de enseñanza y por tanto de transmitir la visión de mercado determinada por las políticas públicas. Así, la formación y la profesionalización docentes se conciben como procesos que preparan de inicio y de manera continua al maestro para adquirir un perfil profesional específico, que le permita adaptarse a los cambios en materia educativa y optimizar su práctica profesional. Bajo esta lógica se crearon distintas instituciones encargadas de la formación docente, como es el caso de las Escuelas Normales, las cuales históricamente tuvieron la misión de formar para la docencia tratando de homogenizar tanto los conocimientos básicos de las disciplinas a enseñar, como de aquellas áreas relacionadas con la educación como son pedagogía, didáctica, psicología, filosofía, etc. Sumados a las Escuelas Normales, se fundaron institutos encargados de la capacitación y actualización de los docentes, al considerar necesaria la formación constante del magisterio debido a los cambios metodológicos y de los planes de estudio que se adaptan a las tendencias sociales y políticas implantadas por el Estado.

de formación social como dos posiciones políticas organizadas bajo un mismo proyecto político (en este caso en particular nos referimos a la política educativa de formación docente)

1.4 El Modelo Económico Neoliberal y La Política Educativa¹²

Para efectos de la presente investigación retomamos la conceptualización de Rojas (2008: 26), sobre modelo económico:

Por modelo de desarrollo económico-social se define una forma o esquema de crecimiento y evolución económicos de determinada sociedad (comunidad, país)...el análisis de ciertos modelos del desarrollo económico forzosamente involucra múltiples aspectos políticos y sociales que dejan entrever en toda su complejidad la relación entre la economía, la política y la sociedad.

Con base en la definición anterior, mencionamos las relaciones que un modelo económico establece con los factores sociales y políticos como lo son el crecimiento poblacional, la migración, los temas de salud pública, desarrollo agrícola, industrialización, comercio, finanzas, políticas públicas y el tema central de esta investigación: la educación en cuanto a sistemas y niveles de enseñanza, formación de docentes, financiamiento y políticas educativas.

En materia educativa, la formación de docentes y las políticas educativas participan como eje de nuestra investigación y tienen una participación activa con el modelo económico del país, al encargarse de la formación de los ciudadanos y la tendencia educativa que se adopte dentro del plan de desarrollo del país.

Una vez descrito el concepto de modelo económico, resulta pertinente la conceptualización de “políticas educativas” para lograr establecer la relación existente con el mismo.

Por lo anterior y para efectos del presente trabajo, se entiende por “políticas” ciertos “modos constantes de proceder a los que se otorga prioridad (Latapí, 2004: 121)”, parece que lo característico de una política de Estado está dado por su contraste con una política meramente gubernamental, o sea definida y ejercida por

¹² Para el desarrollo de este rubro se tomaron como base los textos de Bethell (1998), González Casanova (1991), Latapí (1996a), y Rosas y Villalpando (2002).

el gobierno en turno. El rango de política de Estado que muestra por su mayor estabilidad temporal, se asocia con otros requisitos (no todos esenciales), como los siguientes¹³:

- Que el Estado, a través de varios de sus órganos se involucre en su propuesta y formulación;
- Que cuente con alguna base en la legislación (constitucional, ley secundaria u otra disposición) que no dependa exclusivamente de la voluntad del gobierno en turno o, al menos, no sólo del poder ejecutivo;
- Que el público, particularmente los grupos ciudadanos afectados por ella, la conozcan y en términos generales la acepten,
- Y que exista alguna forma de rendición de cuentas respecto de ella de parte de las autoridades responsables de aplicarla. (Latapí, 2004:50)

Sumadas a las características anteriores, las políticas educativas desde su propuesta se encuentran íntimamente ligadas con la construcción de nación que el gobierno pretende consolidar. La educación, y por ende las reformas, han logrado modificar y legitimar el concepto de ciudadano que se está educando. Las diversas reformas educativas que se han dado en nuestro país por lo regular han ido acompañadas de nuevas necesidades económicas. Es por lo anterior que en el planteamiento de una nueva reforma educativa se toman en cuenta aspectos como el sistema económico, el tipo de relaciones que se tienen con los otros países, el tipo de profesionistas, si es que el país está fomentando un desarrollo técnico, si es que es un país desarrollado o subdesarrollado, si es que hablamos de un gobierno democrático, o de cualquier otro tipo. Como podemos observar, una reforma educativa, sirve como herramienta para fomentar el desarrollo de un país, para consolidar una ideología y para construir una identidad nacional.

¹³ Latapí nos proporciona una categorización que nos servirá de base para poder comprender lo que entendemos para el presente trabajo como “Política de Estado” y las características que lo definen; y para desprender de ahí el concepto de “Política Educativa” como una medida tomada por el Estado para redefinir el rumbo que en materia educativa se ha de dar a la educación básica.

a) Modelo neoliberal como modelo económico

México tiene ya casi tres décadas en la ruta de un modelo de crecimiento hacia fuera, sustentado en la apertura e integración comercial y financiera con el resto del mundo, especialmente con los Estados Unidos. Este modelo desplazó al viejo modelo de sustitución de importaciones vigente entre 1950 y 1980. Durante este periodo la economía del país fracasó al intentar posicionar el esquema productivo de México como un país capaz de producir sus propios bienes por medio del esquema “sustitución de importaciones”, el cual decayó en parte por la falta de calidad de las empresas, y que trató de sobrellevarse, tiempo más tarde, por medio del modelo de “desarrollo estabilizador” y la intervención del Estado Benefactor, al subsidiar gran parte de la economía mexicana, lo que generó endeudamiento para el país.

El fracaso del Estado Benefactor empezó a ser más evidente cuando la corrupción existente en las empresas estatales fue insostenible, dado que éstas representaban una carga para el gobierno, haciéndolo partícipe de enormes deudas internacionales que terminaron por llevar al país a la quiebra.

Una vez que este modelo económico resultó insostenible, se comenzó a plantear la necesidad de “adelgazar” al Estado, es decir, a vender las empresas que representaban una carga. Era imposible seguir subsidiando cada sector y pretender que otras empresas invirtieran, siendo que no generaban ninguna ganancia o índice de crecimiento.

De acuerdo con lo señalado en líneas anteriores, se distinguen dos estrategias de crecimiento sustentadas en concepciones diferentes sobre las funciones del Estado. Por una parte, entre 1950 y 1982, la estrategia económica se apoyó en una amplia y variada intervención estatal, y por otra parte a partir de 1983 la estrategia económica se sustentó en la doctrina liberal del Estado con funciones mínimas, como lo indica O’Higgins (citado por Latapí) “el desmantelamiento del Estado benefactor se concibió de manera muy mecánica, se buscó eliminar de tajo

el ámbito de la producción estatal, el de las finanzas públicas y el de la regulación en la prestación de los bienes y los servicios (citado en Latapí, 2004: 54)”.

En 1988, en el panorama político México inició un mandato presidencial lleno de desconfianza considerando el proceso electoral en el que fue nombrado presidente Carlos Salinas De Gortari. Era necesario que el nuevo presidente de la República recuperara la confianza del pueblo, y centró su esfuerzo en ello para demostrar que su posición era la opción legítima y adecuada para México.

Al tomar la presidencia, Salinas de Gortari planteó como primer medida un paquete de reformas, consistente en una primera fase de privatizaciones que le permitió al Estado obtener recursos para invertirlos en infraestructura, intentando evitar el aumento la deuda externa y la venta desmedida de petróleo, ante la ineficiencia de las empresas que subsistían por medio del gasto público y los préstamos, esto es, se trataba de vender bienes para remediar males. Tan sólo algunos sectores como Luz y Fuerza y Petróleos Mexicanos no fueron vendidos a empresas privadas, ya que se consideraron como puntos estratégicos para el país. Una vez hechas las privatizaciones, se dio inicio a diversas negociaciones para lograr disminuir la deuda externa, así como la reducción de la tasa de interés de la misma, lo que se logró cuatro años más tarde. Todo esto se reflejó en una disminución de la deuda interna, pero en contraparte ocasionó que el gasto social aumentara.

La segunda fase consistió en un entramado de políticas de Estado para el éxito del proyecto económico y la entrada de México al Neoliberalismo. Bajo esta lógica se firmaron tratados, y se buscó educar y capacitar a las nuevas generaciones encargadas de trabajar para las empresas que invertirían su capital en México. Es así como la estrategia neoliberal propició el desmantelamiento del Estado benefactor, buscando privatizar la producción y el acceso al bienestar, y se instrumentó la integración de México al mercado global. En este esquema, el crecimiento económico requirió reformas estructurales que ampliaran los espacios de oportunidad e incentivaran la asignación eficiente de recursos.

Esta situación colocó a México en un punto de aparente bonanza y en un camino claro que le permitiría convertirse en un país de primer mundo ante la comunidad internacional. El país se encontraba en las puertas de la prosperidad, y esta imagen fomentó el deseo de empresas extranjeras por invertir en tierras mexicanas. En este marco, en 1990 comenzaron las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC), que reformaron las relaciones existentes entre México y sus principales socios comerciales

El panorama era al parecer muy alentador pero con base poco firmes, dado que el bienestar del país dependía de las decisiones extranjeras y todo el sueño de mejorar la calidad de vida en México se desvaneció con la crisis financiera en diciembre de 1994, situación que alarmó a los empresarios que potencialmente invertirían en México, propiciando que el Banco Mundial diera prioridades al financiamiento otorgado a México, mediante el recorte a los préstamos que habían sido aprobados en materia ambiental, en la agricultura y en la educación.

Para objeto del presente estudio, observamos que el modelo social neoliberal busca prioritariamente defender una política económica tendiente a impulsar procesos de acumulación de riquezas, y basando los valores tanto personales, como sociales en las posesiones y en el valor económico de las cosas. Reflejando lo anterior en el ámbito educativo, este modelo fomenta el conocimiento, y promueve una “generación” de pasividad social e insensibilidad, provocando un incremento en el consumo y la pérdida de la individualidad, y considerando el valor de las personas en lo que poseen, así como el poder basado en el uso de la información. Es un modelo que en su definición indica que poco a poco adentra a las personas en un sistema donde se convertirán en productores y productos a la vez.

b) Reformas educativas en el marco del modelo neoliberal.

Una vez definidas las características y naturaleza de una reforma educativa y de las políticas educativas, podemos abordar la que es de nuestro interés para el presente trabajo: el ANMEB, y el PCM, como programa derivado del acuerdo.

El ANMEB, tenía como fin lograr que la educación fuese más eficaz para enfrentar los nuevos retos que se presentaban en una sociedad que se encontraba en “vías de desarrollo” y que buscaba ampliar sus horizontes, situación que puede constatarse con la firma del TLC. El proyecto implicó un cambio profundo en materia educativa y también en las relaciones políticas. Enfocándonos en las negociaciones del ANMEB, observamos que se llevaron a cabo bajo circunstancias particulares¹⁴, durante los primeros años del gobierno de Salinas de Gortari se puso un constante esfuerzo por hacer avanzar las negociaciones, y mostrar los beneficios de la modernización educativa. De tal manera que para 1992, el SNTE se encontraba convencido de que la firma del citado Acuerdo era una medida necesaria para incrementar la calidad educativa reportando beneficios para dicha organización sindical.

En las mismas negociaciones, los estados manifestaban ciertos temores por lo que pudiera representar la descentralización; se mostraban temerosos al no saber si contarían con la capacidad de administrar la educación. Sin embargo, la SEP se comprometió a apoyarlos, y el gobierno a aportar ciertos recursos para que ello pudiera llevarse a cabo. La finalidad era convencer a todos los involucrados de lo que representaba dicha reforma como medio para legitimar el sistema gubernamental, con una distribución del poder, y otorgando cierta autoridad a los estados para que tuvieran la autonomía para impulsar sus propias políticas educativas. Sin embargo, esto no fue del todo cierto ya que el poder que supuestamente se estaba confiriendo a los estados por medio de la federalización educativa, en realidad seguía concentrando en el gobierno federal.

Observamos que esta reforma propuso un cambio profundo para eliminar los malestares en cuanto a rezago educativo y burocratización, observados en el SEM, para ello se realizaron reformas legales al Artículo Tercero Constitucional, de las cuales destacan para el análisis de esta tesis principalmente la obligatoriedad de la educación secundaria. También se elaboró la Ley General de

¹⁴ Nos referimos a la necesidad económica y social, que establecía el TLC, de modernizar y dar un enfoque de preparación técnica a la educación básica y media superior.

Educación, que definió el marco legal en el cual se puso en práctica lo firmado en el ANMEB.

La Reforma de 1992, de la cual hacemos mención, se encontró contextualizada por la firma del TLC, lo que no solamente implicó un cambio en las relaciones mercantiles de México con otros países, sino que exigió todos estos cambios en materia educativa y cultural, para que se pudiera llevar a cabo. Por lo anterior, no podemos considerar al ANMEB como un acuerdo meramente educativo y que se encuentre aislado de todos los otros factores económicos y sociales que exigía, se habla pues de un cambio rotundo que proyectó la formación de las nuevas generaciones. Otro aspecto trascendental de la mencionada Reforma, fue el seguimiento por tantos años, que a pesar del cambio de tres presidentes de la República, y sus respectivos Secretarios de Educación, e incluso el cambio de un gobierno priista a un gobierno panista no provocó que la Reforma cambiara. Una de las explicaciones al respecto se comprende por la definición misma que tiene el término de “política de Estado” que retomamos de Latapí, al inicio del presente subtema. De hecho, se advierte una sorprendente continuidad en ciertas políticas adoptadas como el PCM y el incremento de la calidad educativa, derivadas del ANMEB firmado el 18 de mayo de 1992. A partir de esa fecha, cinco secretarios han mantenido esas políticas sin cambios en lo sustancial.

Con base en lo señalado anteriormente, se destaca la importancia del mencionado acuerdo, las exigencias en cuanto a la preparación de la mano de obra, el fomento de la educación técnica y la búsqueda del aumento de la calidad educativa, como lo menciona Vázquez (1997: 23): “Todo sugería un nuevo pragmatismo: una educación al servicio de la transformación económica, que subrayaba la racionalización del empleo de recursos en todos los ámbitos.”

El nuevo enfoque que se proponía para la educación implicó un cambio en la forma en cómo se preparaba y capacitaba a los profesores con el fin de que

tuvieran las herramientas necesarias para el nuevo modelo económico y educativo.¹⁵

¹⁵ La praxis entre el nuevo modelo económico y el modelo educativo, nos permite hablar una política pública que en el caso del presente estudio nos referimos al PCM, los intereses anteriores son los que en esa dinámica devinieron en la implantación del PCM.

CAPITULO II FORMACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN DOCENTES EN EL MARCO DEL MODELO EDUCATIVO MEXICANO.

La institucionalización de la formación docente en nuestro país se relaciona con la necesidad de formalizar el tipo de instrucción que recibían los responsables de impartir clases. Ha sido un proceso ligado en todo momento a la configuración del SEM, si se considera el caso de los profesores habilitados mediante cursos de capacitación para impartir clases, hasta llegar a la oficialización de la formación docente con la implantación de planes de estudio, así como la fundación de organizaciones encargadas de vigilar la preparación, actualización y profesionalización de los docentes.

A su vez, se crearon programas encargados de la capacitación constante del cuerpo magisterial, tal fue el caso del PCM, programa mediante el cual se pretendió dar a los maestros cursos que optimizaran su desempeño y elevaran la calidad educativa.

2.1 El modelo educativo nacional en las perspectivas de la SEP y el SNTE

El énfasis en la calidad de la educación ha estado presente en el modelo educativo nacional desde inicios de los años ochenta hasta la fecha. Recordemos que con la promulgación de la Constitución de 1917, se defendió una educación laica, y que los estados asumieran la responsabilidad de impartir la educación primaria. Este modelo plasmaba que la educación impartida debía basarse en el progreso científico y en la iniciativa individual.

Durante la época posrevolucionaria, en 1921 cuando se contaba con un alto porcentaje de analfabetismo y la prioridad educativa del Estado era lograr educar a las masas, no se centraba la atención alrededor de la calidad de la educación.

Con el paso de los años se dio un progreso tecnológico y material que orientó la educación nacional hacia un punto de debate ideológico y político, como parte del proyecto de nación que se estaba formando, y por tanto ha representado también un aspecto de lucha entre las distintas fuerzas económicas del país. En 1943, uno de los aspectos más importantes que se plantearon fue la necesidad de institucionalizar y unificar la educación que se impartía en las escuelas, y fue un tema que prevaleció a lo largo de las décadas en las discusiones que se hicieran sobre educación en nuestro país.

El progreso del país posicionó a la educación en un campo de constantes disputas entre los sectores gubernamentales, pero siempre con la oferta de una educación que permitiría la movilidad social favoreciendo así a las clases sociales más desprotegidas.

En la construcción del modelo educativo nacional se enfatizó la prioridad de enseñar a los niños la importancia de la lucha en pos del bienestar social y comunitario, antes que el personal; esto fomentaría el progreso del país y por supuesto, brindaría bienestar al individuo dentro de una nación democrática que una vez más favorecía la movilidad social.

En este contexto, la SEP se encargó del diseño y la planeación de los materiales educativos, los textos, y programas, centralizando de este modo las decisiones sobre el tipo de educación básica impartida, pero confiriendo a los estados el financiamiento de los mismos.

Hacia los años setenta surgieron las primeras iniciativas, que proponían un cambio en la educación, de tal manera que se diera mayor relevancia a su valor cultural respecto de su valor instrumental, proponiendo una educación que fuera capaz de brindar al educando aptitudes que le permitieran ser crítico y reflexivo, y fomentando incluso una mayor participación social.

En la década de los ochenta, la globalización influyó de manera determinante en las decisiones que se tomaron en materia educativa en nuestro país, ya que los organismos internacionales impulsaron la mundialización de la evaluación como

un instrumento para la mejora de la calidad, y empezaron a influir en el SEM. Así, en 1984 se llevó a cabo en México una reunión de ministros de la UNESCO conocida como el “Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe”, en la cual se estableció el compromiso que debían asumir todos los países del Continente de ofrecer educación primaria al cien por ciento de la población. A la par se propuso el implantar estímulos económicos al personal académico por la situación de crisis y devaluación, en tanto que las Escuelas Normales establecieron un programa que incluía el bachillerato con la educación normal.

Lo anterior representó el primer indicio de modernización educativa, ya que no solamente se atendían a las necesidades locales, sino que organismos internacionales decidieron los cambios que los sistemas educativos debían poner en marcha, provocando que entre los años de 1988 y 1992 se llevaran a cabo negociaciones que dieran paso a reestructuraciones en la SEP, así como la disminución por parte de los estados en el manejo de la educación pública. Estas negociaciones se derivaron del proyecto impulsado por el gobierno salinista bajo el nombre de “Plan del Desarrollo Nacional”, el cual incluía una reforma integral del Estado subordinando tanto lo político como lo educativo, a las estrategias económicas.

Uno de los argumentos empleados para defender este nuevo proyecto educativo, fue que por medio de éste se lograría (una vez más) la movilidad y la igualdad social, así como el apoyo a la investigación científica y tecnológica, fortaleciendo así nuestra cultura.

El enfoque sobre el que se fundó la propuesta de reforma al Estado fue definido como liberalismo social, aun cuando muchos lo han considerado como neoliberal. Sin embargo, mas que el nombre asignado, destaca el tipo de medidas que se pusieron en marcha consistentes, en materia educativa, en la libertad de enseñanza, la defensa de un pluralismo ideológico, el apoyo a la libre empresa, la existencia de un curriculum nacional y aunque se mencionaba la libertad por parte

de los estados para incorporar conocimientos regionales, la SEP seguiría manteniendo la rectoría académica de todo el sistema educativo.

Las formas utilizadas por el Estado para anteponer los intereses económicos a los educativos ha afectado el funcionamiento del SEM en su conjunto, condicionando incluso las relaciones entre la SEP y el SNTE.

Con base en lo anterior, observamos que el proyecto educativo en México cambió por distintas necesidades tanto sociales como políticas que tanto a nivel internacional como nacional surgieron con la transformación de los sistemas económicos y políticos.

En 1988, por iniciativas internacionales se pusieron los ojos en el papel del docente y la necesidad de una formación del cuerpo magisterial que permitiera el progreso de la educación.

En 1992 con la propuesta del ANMEB, la SEP empezó a considerar que lo mejor no era plantear el modelo de una escuela que estuviera solamente basada en la unidad nacional, o bien en los ideales de la Revolución Mexicana, ni una educación totalmente utilitarista¹⁶; por lo que se propuso en dicho acuerdo que la educación se encaminara hacia una formación integral del individuo, que lo proveyera de las capacidades necesarias para desempeñarse en el mercado laboral, y a la vez fortaleciera la unidad nacional, la cohesión social, el valor de los derechos humanos, y lo ayudará a mejorar la calidad de vida y eliminar las desigualdades socioeconómicas existentes en el país.

2.2. Panorámica de la Formación Docente en México

Retomamos aquí el tópico de la formación docente con la finalidad de establecer el surgimiento y desarrollo de las instituciones encargadas de impartir dicha educación. Las Escuelas Normales tuvieron su origen en nuestro país durante el

¹⁶En este aspecto se observan opiniones diversas, toda vez que el propio proyecto neoliberal se sustenta en el principio de la modernización de la educación orientada a la capacitación profesional, con la finalidad de alcanzar ciertos estándares de calidad establecidos de manera internacional. Lo anterior en la lógica de afianzar la implantación de políticas económicas y educativas acordes con la incorporación de México al Tratado de Libre Comercio (TLC).

período de Consumación de la Independencia con la fundación de la Escuela Normal Lancasteriana en 1823 en la Ciudad de México. Dos años después se establecieron escuelas normales en diversos estados de la república, entre ellas la Escuela Normal Mixta de San Luís Potosí en 1849; en ese mismo año, en Guadalajara se inauguró la Escuela Normal del Estado. Tiempo después se fundaron más Escuelas Normales como fueron, en 1866, en los estados de Michoacán, Querétaro y Veracruz; en 1879, en el estado de Puebla, y en 1887 en el estado de Nuevo León. De este modo, en la mayoría de las capitales de los estados se contó con planteles educativos exclusivos para la formación docente.¹⁷ El apoyo que se dio para la fundación de dichas Escuelas Normales, respondía la finalidad de convertir la instrucción en un vínculo de unidad nacional, como lo mencionó Joaquín Baranda al ser Ministro de Justicia e Instrucción Pública.

De tal manera que durante el gobierno de Porfirio Díaz se impulsó la fundación de Escuelas Normales rurales. Las primeras se crearon en las regiones de Monlanga, en Hidalgo, Atlixco en Puebla, Juchitán en Oaxaca, Ciudad Hidalgo y Uruapan en Michoacán. En 1917, se observaron nuevas necesidades por lo que se realizó en la Ciudad de México un Congreso Pedagógico en el cual se planteó la publicación de planes de estudio para profesores de educación primaria elemental, superior y de párvulos; estableciendo que para obtener el título de profesor se requería hacer un año de práctica docente. Tres años después, en 1920 se llevó a cabo el Segundo Congreso Pedagógico, donde se habló de fomentar la formación de maestros especialistas para las escuelas industriales, comerciales y agrícolas.

La formación docente se enmarca en los proyectos de renovación del Estado y la educación¹⁸, la cual fue concebida como el instrumento necesario para lograr que todos los futuros ciudadanos adquirieran una identidad nacional, elevando el sentimiento patriótico y fomentando la sensación de pertenencia de una historia en común.

¹⁷ Consultado el 18/abril/2014 a las 11:00 hrs en <http://www.comie.org.mx/docs/area09>

¹⁸ La Perspectiva político-institucional hace mención de estos casos cuando desde una necesidad gubernamental se desprenden políticas públicas y en el caso de nuestro estudio políticas educativas.

Se planteó un plan para optimizar y extender la formación docente, y en 1923, José Vasconcelos propuso que los cursos en las Escuelas Normales fueran equivalentes a los de las escuelas preparatorias; así durante la administración de Plutarco Elías Calles, el aspirante a maestro debía cursar la primaria y secundaria para ingresar a la Escuela Normal. Un año más tarde, en 1924 se dio la fusión de las Escuelas Normales de la Ciudad de México en la Escuela Nacional de Maestros, y se empezaron a impartir clases de perfeccionamiento docente en la Escuela Normal Nocturna.

A partir de 1929, se promovieron cursos de actualización docente para capacitar a los maestros sobre los nuevos métodos de enseñanza. Dando seguimiento a la necesidad de mejorar la formación docente, se fundó en 1935 el Instituto de Orientación Profesional de los Maestros, que buscó formar a los maestros con base en las doctrinas revolucionarias. Del mismo modo, las Escuelas Normales modificaron los planes de estudio dándoles una tendencia marxista.

En 1936, se empezaron a impartir clases en el Instituto de Mejoramiento del Profesorado de Enseñanza Secundaria a la par que la SEP fundaba el Instituto de Preparación para Profesores de Enseñanza Secundaria, instituto que en 1942 se convirtió en la Escuela Normal Superior.

En 1941 la SEP se enfrentó a un nuevo poder político¹⁹: el SNTE. Con lo anterior se empezó a reconocer el papel del docente en materia educativa reivindicando su posición social. Se fincaron esfuerzos en mejorar la calidad educativa por medio de la profesionalización docente (ya que se conocían las inconsistencias que existían en la preparación de los maestros), para lo cual se creó, en 1944 el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM).

Al existir una diversidad de planes y Escuelas Normales, en 1946 se creó la Dirección General de Enseñanza Normal que tenía como objetivo administrar,

¹⁹El grupo magisterial aún no se consolidaba como sindicato, sin embargo ya existían voces que expresaban sus opiniones sobre las medidas que establecía la SEP.

organizar, regular y unificar la educación impartida en las distintas Escuelas Normales.

Hacia 1954, la formación docente se extendió para cumplir con las necesidades educativas, pero también para responder a la crisis social, poniendo énfasis en la preparación de los maestros, para lo cual la Escuela Normal Superior ofreció un doctorado en Pedagogía.

Otro tipo de Escuelas Normales se estableció también. Se trató de los llamados Centros Regionales de Educación Normal (CREN), que al igual que el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, y sumados a las Escuelas Normales rurales, estatales, municipales y particulares contribuyeron con la formación y actualización de los docentes durante el siglo XX.

En 1960 se empezaba a hablar de la calidad de la educación que impartían los docentes, y se buscó establecer la carrera magisterial como un servicio social de primer orden. Así, con el fin de mejorar la educación primaria se fundaron Centros Normales Regionales. Estas acciones se estipularon en el Plan de Once Años, en el cual se expresó la necesidad de formar más maestros y hacerlo de una mejor manera.

En 1969 se reestructuró el plan de estudios de la Escuela Nacional de Maestros donde se ofreció preparación con alto contenido científico, lo anterior con la finalidad de elevar la profesión magisterial a un nivel académico mayor. Dicho plan se volvió a modificar en 1972, tratando de hacerlo más flexible y dinámico pero sin perder sus bases científicas.²⁰

Un año después, en 1973, se informó la creación de un sistema nacional de ascensos donde se aumentaría el sueldo según la preparación profesional del docente, su eficiencia pedagógica y antigüedad. Éste fue el primer antecedente

²⁰ Consultado el 25/abril/2014 a las 8:30 am en <http://www.obervatorio.org/colaboraciones/2005/FORMACION%20PEDAGOGICA%20%20Policarpo%20Chaco%20-%20%204%20ago%202005.pdf>

del PCM. En relación con la preparación profesional del docente se dio un avance con la licenciatura y doctorado para profesores de preescolar y primaria.

A partir de 1976, durante el mandato de José López Portillo se puso atención en la Educación Normal cambiando la tendencia socialista por una visión humanista, que estuviera ligada a las necesidades del SEM.

Mientras se daban las transformaciones en la Escuela Normal, en 1978, por gestión del SNTE surgió una nueva institución: la Universidad Pedagógica Nacional (UPN), la cual se encargó de ofrecer las licenciaturas en educación básica, con la finalidad de impartir una educación de nivel universitario para los futuros maestros.

En 1983, durante la gestión de Miguel de la Madrid Hurtado, se estableció el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, y el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, antecedentes del ANMEB, con el propósito de elevar la calidad de la educación por medio del mejoramiento de la enseñanza normal. Se reformó el plan de estudios de la Escuela Normal de Maestros y se crearon programas de capacitación y mejoramiento profesional para directivos, maestros y personal administrativo, vinculando la formación docente con la expansión educativa.

Con el ANMEB se plantearon cambios como el de 1984, para que los futuros maestros incluyeran en su formación una asignatura denominada “evaluación del aprendizaje”, esto los dotaba de las herramientas para ser parte de la nueva era de la evaluación y la calidad educativa.

2.4 Surgimiento del Programa Carrera Magisterial (PCM)

En 1992, durante la gestión salinista y en el marco de los procesos de descentralización educativa, surgió el PCM. Al ponderar Salinas de Gortari el peso del SNTE en la implantación de las políticas educativas que acompañaron la reforma de Estado propuesta, decidió nombrar a Elba Esther Gordillo como

lideresa del Sindicato, para establecer relaciones de carácter político²¹ con los funcionarios que en ese momento ocupaban el poder. Aunque desde un principio del sexenio Salinista la creación del PCM era una propuesta con gran fuerza, el SNTE se mostraba resistente a su implementación, pues consideraba que podría competir o incluso sustituir el método de escalafones de quinquenios²², el cual era administrado exclusivamente por el SNTE.

Cuando llegó el momento de las negociaciones para poner en marcha la descentralización que se proponía por medio de la firma del ANMEB, se logró que no existiera ningún tipo de resistencia por parte del SNTE, y se hizo por medio de pactos, que beneficiarían a ambos grupos. Este tipo de beneficios se reflejó en la permanencia del SNTE con respecto a las decisiones que se tomaron en las cuestiones magisteriales.

Dichas decisiones se reflejaron en la creación del PCM en 1992. Lo anterior, a pesar de la oposición que manifestó el Sindicato ante este Programa, una vez que el Gobierno concedió incentivos económicos y se dio el cambio en los dirigentes de esta entidad. Así, el SNTE se mostró a favor de negociar la implantación del PCM, siempre que tuviera injerencia en el diseño de los instrumentos y lineamientos que habría de regir el Programa, así como de participar en los procesos de evaluación de los maestros.²³

Permitir al SNTE el diseño, ejecución y evaluación de los instrumentos empleados en la puesta en marcha del PCM, provocó que la implementación del mismo quedara definitivamente sesgada por la parcialidad de los procedimientos de evaluación de esta entidad sindical.

La justificación manejada por el SNTE para la aceptación del ANMEB fue la de seguir capacitando a los cuadros magisteriales mediante la implantación del PCM.

²¹ Desde la perspectiva político-institucional entendemos la política educativa como un conjunto de acciones formuladas por los grupos que integran la sociedad civil y la sociedad política.

²² Este tipo de escalafón media los avances y aumentaba el salario basándose en la antigüedad del docente. (Ornelas 1995: 156)

²³ El asunto de la evaluación era de los más controversiales, aunque era considerado por el gobierno como necesario, ya que una de las características del proyecto neoliberal fue la de establecer estándares de calidad medibles, para lo cual se creó una comisión de evaluación entre la SEP y el SNTE.

Por ello se le planteó como una opción de educación continua para el maestro, dado que este programa no solamente ofrecería las herramientas para la actualización y mejora de la práctica docente, sino a la vez redundaría en un aumento de la calidad educativa. De este modo elevar la calidad de la educación en México y garantizar la profesionalización docente por medio del PCM, se convirtieron en asuntos indisociables, o al menos eso es lo que expresa de manera textual el ANMEB, cuando menciona que la mejora de la formación de los docentes permitiría que la educación impartida fuera de mayor calidad (ANMEB, 1992).²⁴

En este panorama nacional se entretajeron las negociaciones, presiones y exigencias por parte del Banco Mundial, la UNESCO, la CEPAL y el Banco Interamericano de Desarrollo, organismos que ponían especial énfasis en la relación que se debía establecer entre calidad educativa y formación del profesorado.

Adicionalmente, el PCM también funcionaría como un medio para elevar el ingreso salarial de los profesores inscritos al programa, sin perder de vista su utilización con fines políticos y como una medida económica ante la estrepitosa caída de los salarios del magisterio y el deterioro de la formación docente. Así, durante la firma del ANMEB el programa fue planteado como:

un mecanismo de promoción horizontal, que busca motivar a los maestros y arraigarlos en el trabajo docente. Gracias a dicho instrumento será posible premiar la experiencia ganada por los maestros ante grupo y la actualización permanente de los mismos al ofrecer una vía para mejorar sus percepciones dentro de su propia actividad. (Tyler, 1997: 82).

En resumen, con la firma del ANMEB se hicieron más evidentes aún las estrategias de control político del SNTE, fortalecidas incluso por el apoyo del

²⁴ Cabe señalar que si bien la categorización de “calidad educativa” se utiliza de manera recurrente, en el multicitado ANMEB no se le define en ningún apartado.

gobierno para que esta entidad tuviera injerencia total sobre el magisterio a través del PCM, dejando en “manos expertas” el asunto de la calidad educativa.

CAPITULO III Caracterización general del Programa Carrera Magisterial

Una vez definidas las coordenadas conceptuales, y perfilado el panorama histórico del presente estudio, para este tercer capítulo proponemos una caracterización general del PCM, destacando tres momentos clave: a) 1992 como año de surgimiento; b) 1998 primeras reformas al PCM y, c) 2011 como última reforma al programa.

La formación docente es un asunto académico por definición, pero adquiere matices financieros cuando se le relaciona con la percepción salarial²⁵, cuando es el estímulo económico el eje que atraviesa el escenario del PCM. En resumen, hablamos de la formación magisterial enmarcada por una cosmovisión de la sociedad y de la educación establecida por el Estado²⁶, y determinadas por medio de los ideales de la economía internacional. En este contexto, el compromiso del Gobierno Mexicano pactado con las empresas transnacionales consistió en impulsar mayormente una educación técnica y de calidad.

En 1992, el PCM surgió bajo el marco de las negociaciones del TLC y la Reforma Integral del Estado que propuso Carlos Salinas de Gortari como un cambio necesario para la integración de México en el neoliberalismo. Para ese momento se oficializó la implantación del PCM como un sistema de promoción horizontal, constituido como un programa de profesionalización docente ligado a un incentivo económico. Dicho programa se desarrolló en el marco de las negociaciones entre la SEP y el SNTE, en un intento por asegurar el apoyo de los maestros para promover y lograr que funcionaran los nuevos programas; al quedar en manos del SNTE, el PCM adquirió un carácter político sumado a lo educativo y económico,

²⁵ Conviene recordar que el tema de la evaluación asociada a la mejora salarial responde también a un contexto político e ideológico regido por la ética del mercado (Díaz Barriga, 1994:86).

²⁶ Recurrimos al enfoque de la perspectiva político-institucional como una construcción del presente histórico arraigado en un contexto social y económico concreto, definiendo la formación docente dentro de un proceso político concreto que se articula con los acontecimientos económicos internacionales y que influyen en las decisiones que determinan la capacitación del maestro frente a grupo enfocado al aumento de la calidad.

convirtiéndolo en una carta política que jugó un papel fundamental en la negociación y firma del ANMEB.

Entre los objetivos que el PCM planteó, el más relevante y eje del mismo en materia educativa fue el de elevar la calidad educativa por medio de la capacitación permanente de los docentes.

De acuerdo con Latapí:

la CM quedó acordada como un sistema de promoción horizontal, con cinco niveles para los maestros de enseñanza básica a los que corresponderían importantes incrementos salariales. La SEP y el SNTE convinieron un esquema de evaluación del desempeño profesional que incorpora grados académicos, antigüedad, acreditación de cursos de actualización y superación y conocimientos de la asignatura que se enseña. Empezó a operar el 14 de agosto de 1993. (Latapí, 2004: 45).

Los años posteriores al inicio del PCM se dio seguimiento a las políticas implantadas enfocadas en la modernización de la educación mediante el cambio de los planes de estudios otorgándoles un carácter técnico, así como el fomento de la creación de secundarias y bachilleratos tecnológicos. Para tal propósito en último tercio del sexenio de Ernesto Zedillo y en aras de fortalecer la política económica de corte neoliberal, se propuso una reforma al PCM (1998), al cambiar el enfoque del programa para ganar mayor credibilidad entre los docentes, enfatizando lo educativo por sobre lo económico y laboral, con la finalidad de oficializar la figura del docente como “profesional de la educación”.

Mediante esta reforma se buscaba darle fuerza al PCM y sumarle adeptos para que dejara de verse como una medida sexenal y fuera considerada más como un plan de carrera. En este sentido, la SEP apoyó el desarrollo del Programa Nacional de Actualización Permanente para los Maestros en Servicio (ProNAP), al tomar en cuenta los resultados de los exámenes nacionales en la valoración del rubro de Cursos de Actualización del PCM.

Gradualmente, el PCM se convirtió en el eje rector de los cursos de capacitación y profesionalización docente así como medio único para el incremento salarial de los docentes.

En el caso de la reforma del 2011, ésta tuvo como objetivo final poner en el centro del programa el acento en el aprovechamiento de los alumnos. Como respuesta a las dudas sobre la viabilidad del programa, esta nueva reforma defendió el hecho de que: “los factores permiten ahora evaluar eficazmente los resultados de la acción educativa y promueven la mejora del trabajo cotidiano de los maestros y las maestras, lo que redundará, sin duda alguna, en la calidad de la educación”²⁷

3.1 Características del PCM y aspectos de la evaluación docente (1992, 1998, 2011)²⁸

Ahora bien, en relación con los tres momentos clave indicados al inicio de este capítulo cabe señalar que además de un referente de periodización en el desarrollo del PCM, cada uno se sostiene a partir de la definición de un objetivo y un perfil claramente diferenciados entre un momento y otro, por lo que se han utilizado para la caracterización propuesta atendiendo a dos rubros en particular:

- a) Las características generales del PCM.
- b) Los aspectos de la evaluación docente que dan estructura a esta modalidad.

En el primer cuadro podemos observar las características generales del PCM que han determinado los objetivos, beneficios y perfil de los que ingresan a dicho plan de carrera, desde su surgimiento hasta la última reforma en el 2011

CUADRO N° 1. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PCM

ASPECTO	PCM 1992	PCM 1998	PCM 2011
----------------	-----------------	-----------------	-----------------

²⁷ Consultado el 20/08/2012 a las 16:10 hrs en http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Reforma_Nacional_Carrera_Magisterial

²⁸ Cabe mencionar que los dos actores involucrados en la propuesta, evaluación, diseño y puesta en marcha de las reformas al PCM han sido en sus tres momentos (1992,1998 y 2011), el SNTE y la SEP.

	CARACTERÍSTICAS	CARACTERÍSTICAS	
INSCRIPCIÓN	Voluntaria	Voluntaria	Voluntaria
ACEPTACIÓN	Por concurso	Por concurso	Por concurso
NIVELES	Nivel A Nivel B Nivel C Nivel D Nivel E	Nivel A Nivel B Nivel C Nivel D Nivel E	Nivel A Nivel B Nivel C Nivel D Nivel E
PORCENTAJE DE AUMENTO SALARIAL	Del 27 al 224%	Del 27 al 224%	Del 27 al 224%
ENTIDAD RESPONSABLE DE LA EVALUACIÓN ²⁹	OEE	OEE	OEE
PERFIL REQUERIDO	Docentes con nombramiento definitivo	Docentes con o sin nombramiento definitivo, directivos, administrativos.	Docentes con o sin nombramiento definitivo, directivos, administrativos.
OBJETIVO DEL PROGRAMA	Elevar la calidad de la educación reconociendo y estimulando la labor de los mejores maestros	Coadyuvar a elevar la calidad de la Educación Nacional por medio del reconocimiento e impulso a la	Coadyuvar a elevar la calidad de la Educación Nacional, mediante el fortalecimiento de la profesionalización de los

²⁹ Con respecto a quién evalúa, se estableció el “órgano de evaluación escolar” que se reúne en tres momentos durante el ciclo para evaluar el “desempeño profesional”, asignando a los supervisores la función de “asesorar” y “supervisar” a los órganos de evaluación escolar. La medida anterior da cierto control sindical sobre el proceso.

		profesionalización del magisterio.	participantes al impulsar la actualización e innovación de la práctica docente.
--	--	------------------------------------	---

FUENTE: Tabla elaborada con base en los siguientes documentos: SEP (1992) "Programa Nacional Carrera Magisterial", SEP (1998) "Programa Nacional Carrera Magisterial", SEP (2011) "Programa Nacional Carrera Magisterial".

1) Inscripción.- Este aspecto alude al procedimiento de incorporación oficial de los docentes al PCM. De acuerdo con el Cuadro N° 1, desde su inicio en 1992 los docentes han podido inscribirse voluntariamente al programa, a reserva de ser aceptados.

2) Aceptación.- Este aspecto se refiere al proceso de evaluación de los docentes para determinar si cubre el perfil para ingresar al PCM. Con base en el Cuadro N° 1, tanto en 1992 como en las dos reformas subsecuentes, la aceptación ha sido mediante concurso.

3) Niveles.- Desde sus inicios y hasta la fecha, el PCM se ha integrado por cinco niveles de estímulos económicos consecutivos y seriales, definidos a partir de porcentajes de incremento salarial. La promoción de un nivel a otro ha estado sujeta a procesos de evaluación.³⁰

4) Porcentaje de aumento salarial.- Este aspecto se refiere al aumento en los ingresos económicos que percibe el docente, en función de la promoción laboral obtenida en el PCM y que pueden ir del 24 al 227% del salario base. En el Cuadro N° 1 observamos que estos porcentajes de incremento salarial se establecieron desde 1992 y hasta la fecha no se han modificado.

5) Entidad responsable de la evaluación.- Este aspecto se refiere al órgano responsable de evaluar la actividad de los docentes con la finalidad de dictaminar si pueden ser promovidos o no. Dicho órgano desde 1992 recibió el nombre de

³⁰ Ver Cuadro N° 2: LINEAMIENTOS PARA LA EVALUACIÓN DOCENTE.

Órgano Escolar de Evaluación (OEE) y se ha integrado por el director de la escuela, un representante del sindicato y otros maestros de la misma institución. De acuerdo con el Cuadro N° 1 desde 1992 y hasta la fecha el OEE se ha encargado de la evaluación de los docentes.

6) Perfil requerido.- Este aspecto ha tomado en cuenta el perfil mínimo que deben cubrir los docentes para poder ingresar al programa. En 1992 se tomó en cuenta a aquellos docentes con nombramiento definitivo; sin embargo, con la reforma implantada en 1998 se incluyó a los maestros con interinato ilimitado lo cual ha prevalecido hasta la fecha. Del mismo modo, en 1992 el programa estaba dirigido a docentes frente a grupo y al igual que el rubro anterior, en 1998 se modificó al incluir al personal con funciones directivas, de supervisión y comisionados, así como profesores que realizan actividades técnico-pedagógicas, situación que se ha mantenido hasta la fecha.

7) Objetivo del Programa.- Para 1992 en el objetivo propuesto se insistía en lograr que se elevara la calidad de la educación incentivando económicamente a los mejores maestros. Ya en 1998 se hablaba de incluir en los estímulos económicos a todos los docentes y ya no sólo a los mejores para que por medio de la profesionalización desempeñaran mejor su labor y se ayudara a incrementar la calidad de la educación, y por último en el 2011 se modifica por el fortalecimiento y actualización de la profesionalización de los docentes que sume como una acción para elevar la calidad educativa.

Uno de los puntos que ha caracterizado al PCM en los tres momentos revisados ha sido elevar la calidad educativa mediante la actualización, capacitación y profesionalización docente; lo anterior se propone mediante una evaluación constante del desempeño del maestro para lo cual revisaremos en el cuadro 2 cuáles son los rubros específicos a evaluar así como el porcentaje de participación en el mismo.

Cuadro N° 2. ASPECTOS DE LA EVALUACIÓN DOCENTE

RUBROS EVALUADOS	PCM 1992 FACTOR DE PONDERACIÓN	PCM 1998 FACTOR DE PONDERACIÓN	PCM 2011 FACTOR DE PONDERACIÓN
ANTIGÜEDAD	10 %	10 %	5 %
DESEMPEÑO PROFESIONAL ³¹	35 %	10 %	SE ELIMINA
GRADO ACADÉMICO	15%	15 %	SE ELIMINA
RELACIÓN CON PADRES DE FAMILIA	15%	SE ELIMINA	SE ELIMINA
EXAMEN DE CONOCIMIENTOS	25%	SE ELIMINA	SE ELIMINA
CURSOS DE ACTUALIZACIÓN	NO CONSIDERADOS	17 %	SE ELIMINA
PREPARACIÓN PROFESIONAL	NO CONSIDERADOS	28 %	5 %
APROVECHAMIENTO ESCOLAR	NO CONSIDERADOS	20 %	50 %
FORMACIÓN CONTINUA	NO CONSIDERADOS	NO CONSIDERADOS	20 %
ACTIVIDADES COCURRICULARES	NO CONSIDERADOS	NO CONSIDERADOS	20 %

FUENTE: Tabla elaborada con base en los siguientes documentos: SEP (1992) "Programa Nacional Carrera Magisterial", SEP (1998) "Programa Nacional Carrera Magisterial", SEP (2011) "Programa Nacional Carrera Magisterial".

1) Antigüedad.- Para 1992, en este rubro se tomaban en cuenta los años que el profesor había trabajado frente a grupo. En 1998 esta indicación cambió quedando

³¹ El grado de los alumnos se valora por medio de exámenes tipo, aplicados a alumnos muestreados.

vigente la siguiente: “años empleados en el servicio docente de educación básica.” (SEP, 1998: 10); y en la reforma del 2011 se modificó de nuevo quedando como: “los años desempeñados como docente frente a grupo, en funciones directivas o de supervisión o en actividades técnico-pedagógicas en educación básica pública.” (SEP, 2011: 36). De acuerdo con el Cuadro N°2, el porcentaje que corresponde a este rubro fue del 10% en 1992 y en el 2011 se redujo al 5%.

2) Desempeño Profesional.- En 1992 se consideró como la “suma de las acciones que realiza el docente para interactuar con sus alumnos [...] y lograr resultados significativos en términos de productos de aprendizaje” (SEP, 1992: 17) en este año se le otorgó un peso del 35% de la evaluación total. En 1998 el porcentaje asignado a este rubro disminuyó hasta un 10% y su definición quedó como “la suma de las acciones cotidianas que realizan los docentes en el desempeño de sus funciones” (SEP, 1998: 13). En el 2011 durante la última reforma se eliminó por completo este rubro.

3) Grado académico.- Desde 1992 y hasta la reforma de 1998 se definió como grado académico el nivel de estudios más alto que haya acreditado el docente de educación básica en su formación profesional. Para efectos del PCM, se consideraron los Grados Académicos expedidos por las Escuelas Normales, Normales Superiores, Universidades e Instituciones de Educación Superior, con reconocimiento oficial e incluido en el Registro Nacional de Instituciones pertenecientes al Sistema Educativo Nacional. De acuerdo con el Cuadro N°2, se le otorgó un 15% del total de la evaluación del docente. En el 2011 se eliminó este rubro de la evaluación.

4) Relación con Padres de Familia.- En 1992 se definió como la interacción del docente con los padres de los alumnos que tuvieran a su cargo y que permitieran un esfuerzo conjunto por la mejora de la educación que recibían los alumnos. A este rubro se le asignó el 15% de la evaluación total. En 1998 se eliminó este

rubro de la evaluación de los docentes y de esta manera ha permanecido hasta la fecha.

5) Examen de conocimientos.- En 1992 se estableció un examen de conocimientos elaborado a partir de un banco de datos de la SEP donde se buscó evaluar los conocimientos generales con los cuales contaban los docentes para llevar a cabo su labor frente a grupo; de acuerdo con el Cuadro N°2 a este rubro se le asignó el 25% de la evaluación. En 1998 este rubro se eliminó y hasta la fecha no ha sido reintegrado.

6) Cursos de Actualización.- En 1992 no fueron considerados dentro de la evaluación; sin embargo en 1998 fueron integrados en la evaluación del programa y definidos como: “la obtención de un puntaje por la acreditación de cursos de actualización, capacitación y superación profesional, para fortalecer los conocimientos en general y los relativos a aspectos pedagógicos y didácticos en particular.” (SEP, 1998: 12). En el 2011 se volvieron a eliminar de los rubros a evaluar.

7) Preparación Profesional.- En 1992 este rubro no estaba considerado. En la reforma de 1998 se incluyó en el programa, definiéndolo como: “los conocimientos que requiere el docente para desarrollar su función.” (SEP, 1998: 12), dicho aspecto se evaluó por medio de un examen y se le otorgó un 25% de la evaluación total. En la reforma del 2011, el porcentaje asignado se redujo a un 5%, y se definió como “las habilidades, conocimientos, capacidades y competencias profesionales que requiere el docente para desarrollar sus funciones en el nivel, modalidad, grado o asignatura en que labora.” (SEP, 2011: 35).

8) Aprovechamiento Escolar.- En 1992 no se consideró en el programa. En 1998 se le asignó el 20% del total de la evaluación, y se definió como: “los aprendizajes que los alumnos han obtenido en su grado o asignatura.” (SEP, 1998: 13). En el

2011 se reformó aumentando el porcentaje asignado hasta un 50% del total, la definición cambió y ha permanecido como: “el conjunto de logros de aprendizaje obtenidos por los alumnos en un grado o asignatura en un ciclo escolar, de acuerdo con los planes y programas de estudio oficiales.” (SEP, 2011: 29).

9) Formación Continua.- Este aspecto no fue considerado en 1992, ni en 1998. En el 2011 fue integrado con un 20% del total a evaluar y definido como: “las acciones secuenciales y permanentes para profesionalizar la práctica educativa, con la finalidad de actualizarla e innovarla de acuerdo con los avances didácticos, metodológicos, pedagógicos, culturales, tecnológicos y científicos.” (SEP, 2011: 31).

10) Actividades Cocurriculares.- Este rubro no estaba integrado en 1992, ni en 1998. En el 2011 se incluyó en la evaluación global con 20 puntos de los 100 posibles, este aspecto fue definido como:

el conjunto de acciones extraordinarias que realizan los participantes fuera del horario de trabajo dirigidas al fortalecimiento del aprendizaje de los alumnos, a favorecer la integración social, generar las condiciones propicias para el desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje y promover en la comunidad un ambiente seguro y sano. Entre esas acciones se encuentra la prevención de adicciones, el fomento de la lectura, la preparación para el cambio de nivel educativo, la promoción de la convivencia respetuosa y equitativa, entre otras. (SEP, 2011: 33).

3.2 Situación Actual del PCM

A raíz de la última reforma al PCM (2011) y hasta la fecha se ha puesto énfasis en la necesidad de medir cuantitativamente el impacto que dicho programa tiene en el aumento de la calidad educativa. Para ello se optó por evaluar primordialmente el aprovechamiento escolar de los alumnos y la formación continua de los docentes, sin embargo no existe un rubro que evalué la relación entre estos por lo que no se

puede determinar si el programa realmente se encuentra contribuyendo para tener una educación de mayor calidad.

Los cuestionamientos sobre la viabilidad del PCM, así como los ataques que ha recibido a lo largo de su existencia, provocaron que en abril del 2013 la SEP propusiera la eliminación del PCM en el 2015 aunado al gasto que representa y que asciende a 50 mil millones de pesos anuales.³²

En este momento el PCM ha dejado de operar al haber sido criticado y expuesto por el Secretario de Educación Pública, Emilio Chuayffet, en una conferencia de prensa el 4 de febrero del 2014, “refiriendo que el efecto de vincular esta evaluación a los estímulos monetarios de los maestros, alumnos y escuelas ocasionó una serie de perversiones”³³; sin embargo lo anterior no fue retroactivo a quienes en su momento obtuvieron beneficios e incrementos salariales por estar inscritos al programa lo que genera que hasta la actualidad el costo económico de lo que fue el PCM siga siendo elevado.

³²Consultado el 25/05/2014 a las 5:18 pm., en <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/desaparecera-la-sep-la-carrera-magisterial-1366704111>

³³Consultado el 21/09/2019 a las 8:31 pm., en <http://www.jornada.unam.mx/2014/02/04/sociedad/032n1soc>

CAPITULO IV LUGAR DEL PCM EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE CALIDAD EDUCATIVA

En las últimas décadas, los organismos internacionales han emitido los resultados de las acciones para la mejora del sistema educativo a través de los indicadores de reprobación, rezago, aprobación, cobertura y deserción, entre otros. Así, la UNESCO a través de programas como Educación Para Todos (EPT)³⁴, ha dado a conocer los indicadores educativos que permiten evaluar el avance de los países en materia educativa. En los planos regional y mundial, el debate sobre políticas educativas entre los países y diversas organizaciones ha propiciado proponer medidas específicas con el fin de mejorar los sistemas educativos. Al respecto la UNESCO en el Informe de Países publicado en 2000 estableció la importancia de atender como objetivos para la mejora de la educación la disminución de los índices de reprobación y de deserción, en paralelo con el aumento de la eficiencia terminal.

La UNESCO declaró en el Informe de Países (2000) que el gobierno mexicano ha atendido sus recomendaciones en cuanto a la calidad, situación reflejada en acciones específicas como el análisis y reestructuración de los contenidos, métodos y materiales educativos, tanto para los alumnos, como para los maestros. Conjuntamente, a los docentes se les han dado apoyos y estímulos para un mejor desempeño en su función magisterial, que van desde cursos de actualización y capacitación, hasta mejoras en su remuneración económica. Para la UNESCO³⁵³⁶ es interesante constatar cómo, a través de todas estas acciones, han ido disminuyendo los índices de deserción y reprobación, y ha aumentado tanto el número de egresados como la eficiencia terminal.

³⁴ Consultado el 19/03/2014, 10:11 am, en <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/efa-goals/>

³⁵ Las políticas educativas desde la perspectiva político-institucional están enmarcadas por las recomendaciones de las instituciones internacionales, las estrategias gubernamentales y las necesidades de la sociedad civil.

³⁶ UNESCO, (2000). *Informe de Países, Senegal*.

En el marco nacional y de acuerdo con lo expresado en los informes oficiales de la SEP a través de la publicación del “Resumen del Sistema Educativo Nacional 2011-2012”, se consideran los índices de reprobación, deserción, eficiencia terminal y absorción a secundaria como determinantes para demostrar una mejora en el SEM. Dichos índices se caracterizan de la siguiente manera:

- a) Índice de reprobación: es un indicador educativo que nos muestra el incumplimiento de los requisitos necesarios para acceder al siguiente grado escolar.³⁷ Este indicador resulta de calcular la relación porcentual obtenida al dividir la matrícula de alumnos aprobados entre los alumnos existentes (no se consideran los alumnos desertores).³⁸
- b) Índice de deserción: es un indicador educativo basado en el porcentaje de alumnos que abandonan las actividades escolares antes de terminar un grado o nivel educativo.³⁹ Se expresa como la relación porcentual resultante de dividir el número de desertores totales entre la matrícula total de determinado ciclo escolar.
- c) Eficiencia terminal: es el indicador educativo para conocer el número de alumnos que termina un nivel educativo de manera regular (dentro del tiempo ideal establecido)⁴⁰. Es la relación porcentual resultante de dividir el número de egresados de un nivel educativo determinado, entre el número

³⁷ En el caso de este indicador, el sistema educativo mexicano considera su valor, “debido a la acción de los programas, registra una tendencia a la baja en todos los niveles. En educación preescolar y superior...” (SEP, INEE, 2006) y plantea como objetivo principal disminuir el porcentaje de reprobación para mejora de la educación en México. La conclusión de estas afirmaciones para la SEP es que de seguir con esta tendencia cada vez más niños terminarían la educación básica sin reprobar.³⁷

³⁸ Consultado el 24/03/2014 , 19:44 hrs en:

<http://www.snte.org.mx/assets/LaEducacionenMexicoenelNuevoMilenio2000a2010.pdf>

³⁹ “El Programa Sectorial de Educación 2007-2012 (SEP, 2007) ha planteado como primer objetivo abatir la deserción escolar en educación básica y media superior, elevando la calidad de la educación...” (INEE, 2012), esta variable es un indicador de eficacia. A este respecto el Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América (IEESA), indica que la disminución que se ha registrado en este rubro es gracias al gran impulso que se dio en la década de los noventa, y ya no representa un problema en política educativa.

⁴⁰ Consultado el 24/03/2014 , 20:01 hrs en:

<http://www.snte.org.mx/assets/LaEducacionenMexicoenelNuevoMilenio2000a2010.pdf>

de estudiantes de nuevo ingreso que entraron al primer grado de ese nivel en años anteriores.⁴¹

- d) Absorción a secundaria: número de alumnos de nuevo ingreso al primer grado de un determinado nivel educativo por cada cien alumnos egresados del nivel y ciclo inmediatos anteriores.⁴²

Con base en los indicadores antes mencionados, la Tabla 10 presenta los valores reportados por la SEP entre 1992 y 2012, considerando el primer momento en 1992, año oficial de la puesta en marcha del PCM, y por último en el 2012 como evaluación en el impacto representado a veinte años de su implementación y como el último de los informes oficiales publicado por la SEP.

Para su elaboración se han considerado los datos de los cuatro indicadores reportados en el “Informe de las Principales Cifras del Ciclo Escolar 2011-2012”, documento publicado por la SEP para mostrar las mejoras en el SEM. Cabe mencionar que aun cuando dicha publicación incluye un desglose por cada estado de la República, para los fines de la presente investigación solamente se incluyen los datos nacionales.

⁴¹ Según el indicador de la eficiencia terminal, la SEP afirma que la educación ha mejorado año con año.

⁴² Consultado el 24/03/2014 , a las 20:15 hrs:en:

http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2007/PanoramaEducativoDeMexico/AT/AT11-A/2007_AT11-A_.pdf

TABLA 10 Índices de Eficiencia Escolar, SEP, 1992-2012

CICLO ESCOLAR	REPROBACIÓN		DESERCIÓN		EFICIENCIA TERMINAL		ABSORCIÓN A SECUNDARIA
	PRIMARIA	SECUNDARIA	PRIMARIA	SECUNDARIA	PRIMARIA	SECUNDARIA	
1992	9.8	26.3	4.6	8.8	71.6	75.3	82.9
1993	8.33	26.3	3.59	7.43	72.9	76.43	83.81
1994	8.34	24.75	3.36	8.2	74.24	77.51	85.78
1995	8.07	23.47	3	7.72	77.74	76.22	87.7
1996	7.8	23.66	3.06	8.75	80.04	75.78	86.99
1997	7.58	22.83	2.88	8.95	82.8	74.8	86.69
1998	7.26	22.32	2.4	9.72	84.89	73.81	87.79
1999	6.84	21.12	2.31	8.52	85.79	76.12	90.04
2000	6.45	20.67	2.12	8.68	84.7	75.14	90.99
2001	6	20.9	1.95	8.26	86.3	74.93	91.83
2002	5.73	19.72	1.58	7.32	87.71	77.7	93.36
2003	5.38	19.11	1.7	7.4	88.21	78.4	94.11
2004	5.19	19.19	1.78	7.36	88.67	78.9	94.66
2005	4.68	18.46	1.37	7.41	90.03	78.41	94.98
2006	4.33	18.03	1.34	7.73	91.75	78.23	94.95
2007	4.17	16.89	1.54	7.39	91.67	78.17	95.38
2008	4.12	16.42	1.06	7.09	92.43	78.64	95.2
2009	3.84	15.95	1.01	6.42	94.01	81.4	95.46
2010	3.5	NO ENCONTRADO	0.8	6	94.5	82.2	95.7
2011	3.2	NO ENCONTRADO	0.7	5.6	94.9	83.3	96.5
2012	3.2	NO ENCONTRADO	0.7	5.3	95.1	84.2	97

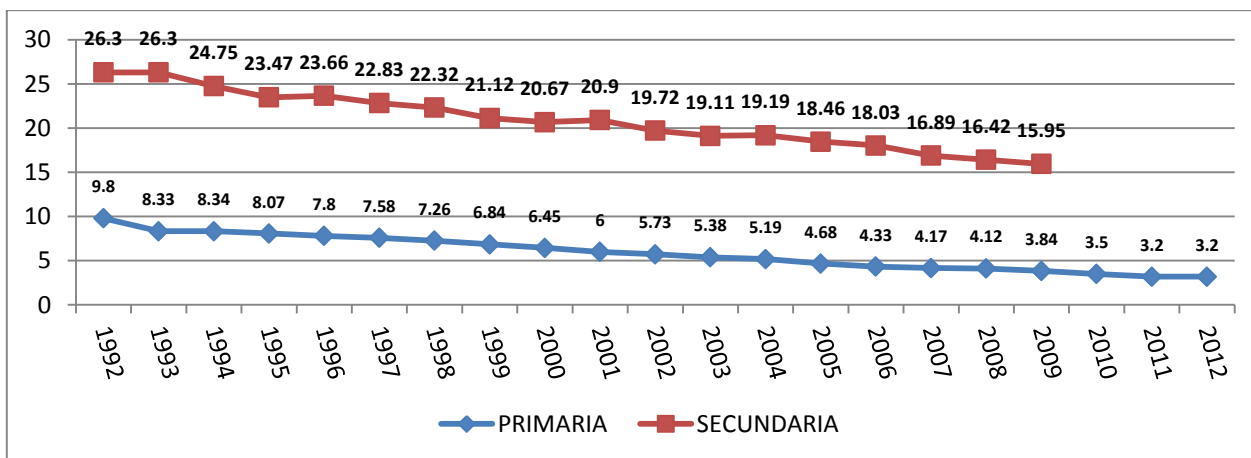
FUENTE: Tabla elaborada con base en: Indicadores educativos 1982-2009, de la SEP. Y la Serie Histórica de Indicadores del Sistema Educativo Nacional publicado por la SEP en el Resumen del Sistema Educativo Nacional 2011-2012.

A continuación se presenta un breve análisis de cada indicador:

- a) Índice de reprobación: Para este conjunto de datos se observa una tendencia a la baja, al considerar que entre 1992 y 2012 se ha logrado reducir un 6.6% para el caso de primaria, y en el caso de la secundaria un 10.35% entre 1992 y 2009, ya que como podemos observar en la Tabla 10

los datos de los últimos tres años no fueron localizados. Según la SEP⁴³, de seguir con esta tendencia cada vez más niños terminarán la educación básica sin reprobado, tendencia que podemos observar en la Gráfica 1:

Gráfica 1 Índice de Reprobación de Primaria y Secundaria (1992-2012)

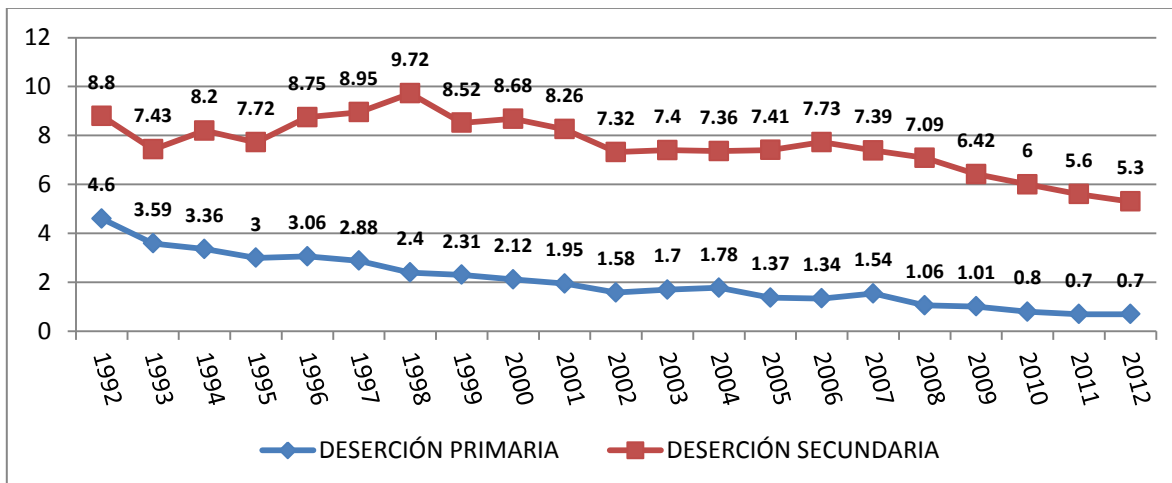


Fuente: Gráfica realizada con base a los datos capturados en la Tabla 10.

- b) Índice de deserción: los cambios registrados en este rubro también marcan avances significativos, si consideramos que en el mismo periodo del nivel de educación primaria se ha reportado una disminución del 3.9%, lo que muestra que la deserción en este nivel es un problema resuelto pues solamente presenta un 0.7% a nivel nacional. En el caso de la educación secundaria se observa una disminución del 3.5 porcentual, cifra a la vez alentadora, de tal manera que ya no representa un problema en política educativa. Podemos observar esta tendencia a la baja en la Gráfica 2:

⁴³ Consultado el 05/04/2014 a las 10:11 hrs en: <http://www.snte.org.mx/assets/LaEducacionenMexicoenelNuevoMilenio2000a2010.pdf>

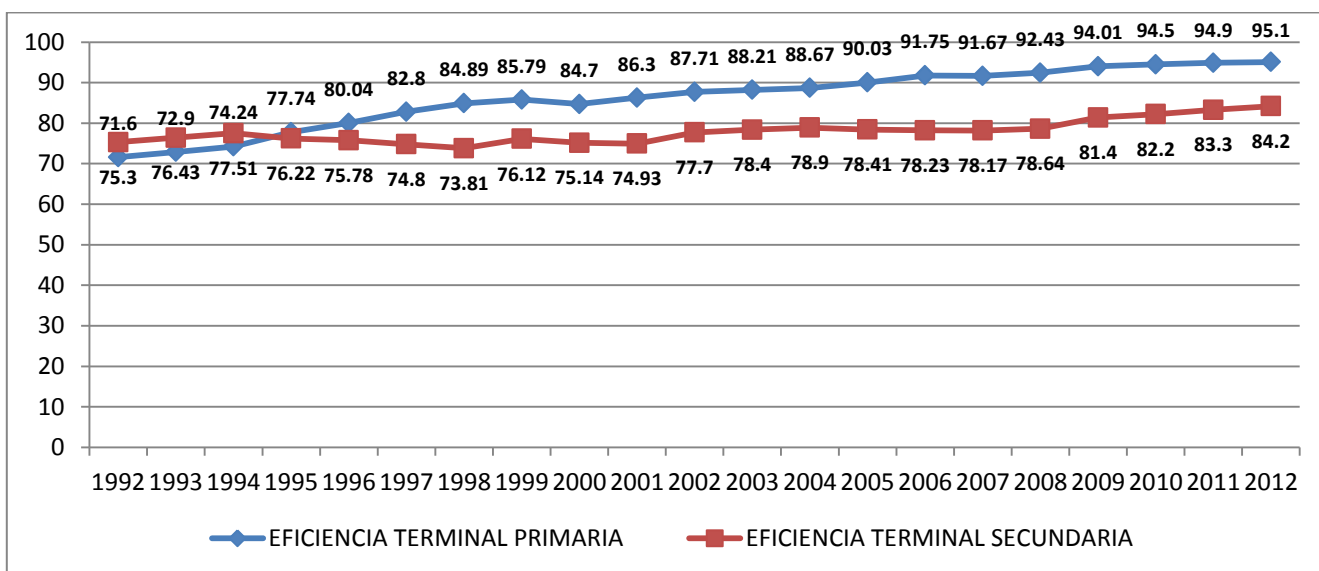
Grafica 2 Índice de Deserción de Primaria y Secundaria (1992-2012)



Fuente: Gráfica realizada con base a los datos reportados en la Tabla 10.

c) Eficiencia terminal: en este rubro los resultados son asombrosos, si consideramos el aumento registrado en el nivel primaria de un 23.5%, teniendo como resultado que la mayor parte de los alumnos concluye la educación primaria (el 95.1%). En el caso de la educación secundaria también se ha registrado un avance del 8.9 porcentual, reportando que el 84.2% de la población escolar concluye sus estudios en este nivel. Este aumento podemos observarlo en la Gráfica 3:

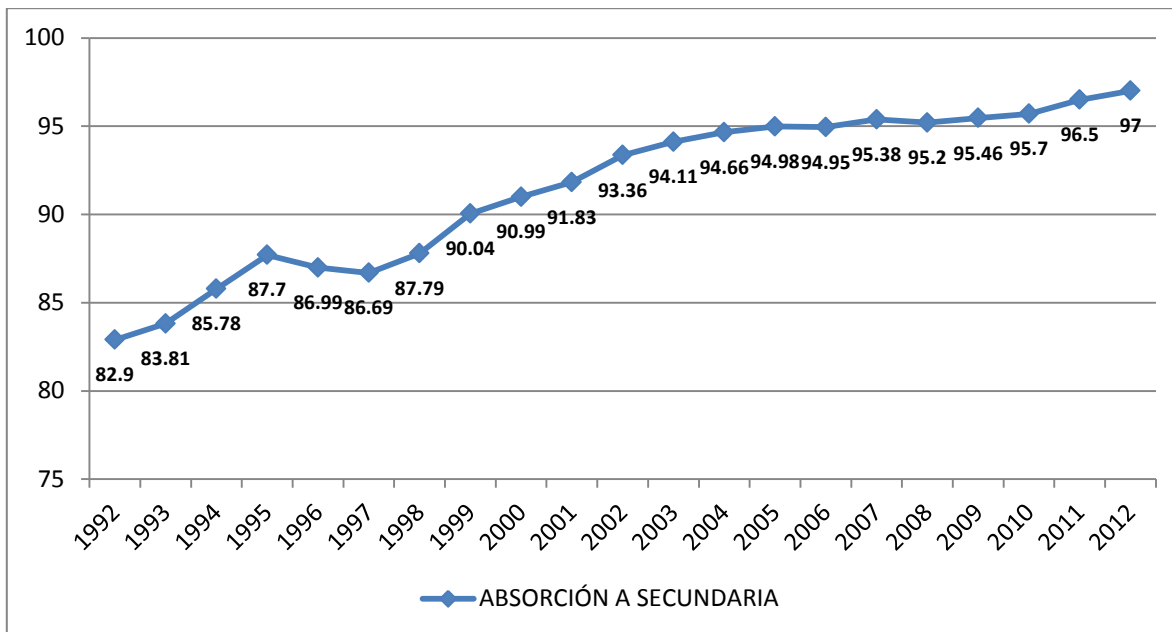
Grafica 3 Eficiencia Terminal de Primaria y Secundaria (1992-2012)



Fuente: Gráfica realizada con base a los datos reportados en la Tabla 10.

d) Absorción a secundaria: este rubro nos permite observar un aumento considerable en el porcentaje de niños que acceden a la educación secundaria, con un avance del 14.1 porcentual, y teniendo una cobertura prácticamente total (97%), como se presenta en la Gráfica 4.

Gráfica 4 Absorción a Secundaria (1992-2012)



Fuente: Gráfica realizada con base a los datos reportados en la Tabla 10.

Los datos anteriores nos permitirán realizar un análisis comparativo entre las mejoras reportadas por la SEP en temas reprobación, aprobación y eficiencia terminal en contraste con los resultados que hemos obtenido en evaluaciones internacionales estandarizadas como TIMSS y PISA que describimos en el siguiente apartado y que de manera breve mencionaremos que resultan inconsistentes, perspectiva que ampliaremos en las conclusiones una vez que contemos con todos los datos duros necesarios.

4.1 Políticas de calidad educativa y pruebas estandarizadas: los casos de TIMSS y PISA.

Para organizaciones como la CEPAL, UNESCO y el Banco Mundial, la calidad educativa puede verificarse mediante el uso de instrumentos de evaluación estandarizada. Bajo esta lógica y en el marco de las políticas educativas internacionales, el gobierno mexicano se ha comprometido a aplicar exámenes estandarizados. Así, de manera gradual a lo largo de poco más de veinte años se han aplicado exámenes para valorar la adquisición y el desarrollo de habilidades específicas (competencias), en grupos de alumnos seleccionados aleatoriamente. Para efectos de la presente investigación se analizan brevemente los resultados obtenidos mediante la aplicación de pruebas estandarizadas, concretamente las de TIMSS y PISA, toda vez que en el contexto internacional ambos instrumentos están tipificados como parámetros de medición de la calidad educativa en cualquier país, y por consiguiente de los resultados recabados se derivan recomendaciones de base para el diseño de políticas públicas tendentes a promover un incremento de la calidad en la educación.⁴⁴

4.1.1 El caso TIMSS (1995,2000)

En 1995, México participó por primera vez en la aplicación de pruebas internacionales estandarizadas con el instrumento TIMSS, modelo promovido por la Asociación Internacional para la evaluación del logro Educativo (IEA). La prueba consistía en evaluar conocimientos de las áreas de matemáticas y ciencias naturales, la muestra reunió a medio millón de estudiantes seleccionados de 42 países diferentes.⁴⁵ En nuestro país la prueba se aplicó simultáneamente en dos

⁴⁴ Esto lo consideramos desde una perspectiva política-institucional, la evaluación forma parte de las estructuras de poder internacional y nacional (Osnaya,2007).

⁴⁵ Los países que participaron en la prueba se muestran en el listado siguiente, Cabe mencionar que México no aparece por haberse retirado antes de la publicación de los resultados del 2000 (INEE, 2005):

- Alemania
- Australia
- Austria
- Bélgica (Flamenca)
- Bélgica (Francesa)
- Bulgaria

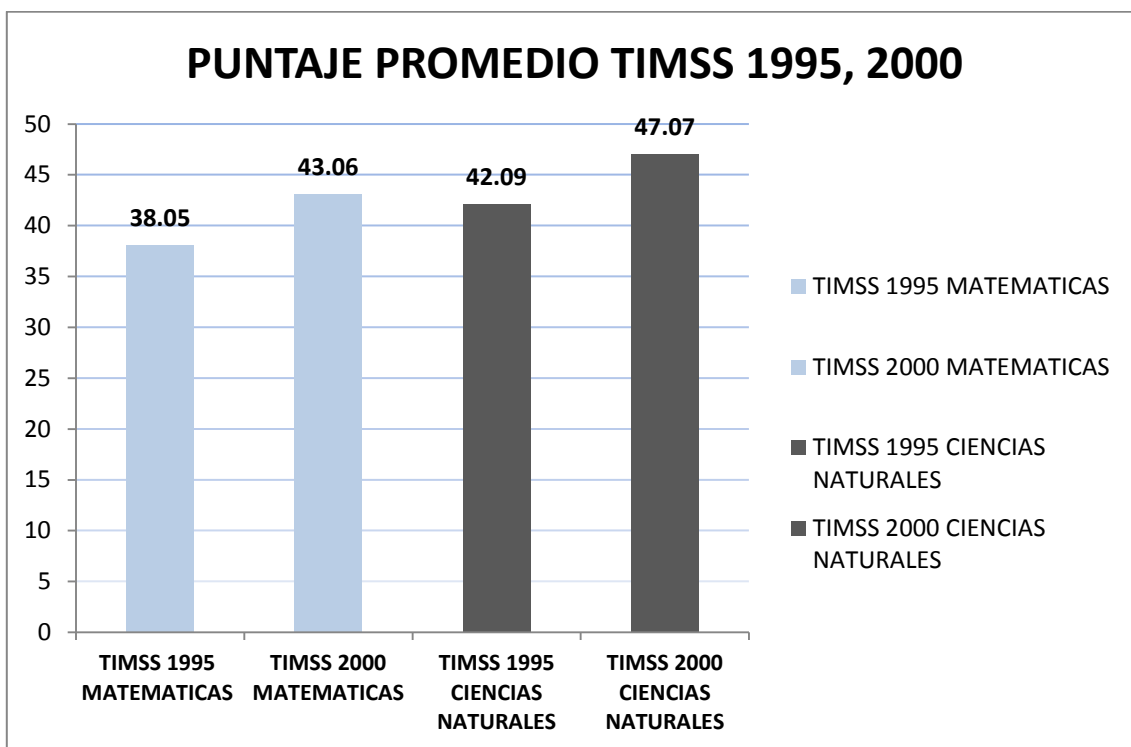
grupos de alumnos: el grupo correspondiente a los niveles de tercero y cuarto grado de primaria, y el grupo de primero y segundo grado de secundaria.

El diseño de las pruebas estuvo a cargo de educadores de matemáticas y ciencias naturales, bajo la supervisión de los Coordinadores Nacionales de Investigación. La prueba incluía el contenido temático por materia de acuerdo con el currículum escolar vigente, y tomaba como referente los programas educativos de los países participantes y los análisis estadísticos de las pruebas piloto.

Canadá
Chipre
Colombia
Corea del Sur
Dinamarca
Escocia
Eslovenia
España
Estado Unidos
Federación Rusa
Francia
Grecia
Holanda
Hong Kong
Hungria
Inglaterra
Irán
Irlanda
Islandia
Israel
Japón
Kuwait
Letonia
Lituania
Noruega
Nueva Zelanda
Portugal
República Checa
República Eslovaca
Rumania
Singapur
Sudáfrica
Suecia
Suiza
Tailandia

Según el INEE⁴⁶, en su primera participación en 1995, México presentó una diferencia entre las puntuaciones internacionales y nacionales de 19.2 puntos porcentuales por debajo del promedio de los países participantes, y transcurridos cinco años los resultados aún no mejoraban notablemente (Ver Gráfica 5).

Gráfica 5 Resultados de TIMSS 1995 y DGE 2000



FUENTE: Instituto Nacional de Evaluación Educativa, *Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias Naturales (TIMSS), resultados de México en 1995 y 2000, Informe Técnico.*

Conforme a la gráfica anterior, se observa una mejora de aproximadamente cinco puntos porcentuales, en relación con los resultados internacionales en ambas aplicaciones nuestro país quedó por debajo del promedio obtenido por los otros países.

4.1.2 El caso PISA (2000, 2003, 2006, 2009)

En el 2000. México nuevamente participó en otra prueba internacional PISA, prueba realizada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

⁴⁶ Consultado el 24/04/2014 a las 17:20 hrs en: http://www.inee.edu.mx/images/stories/Publicaciones/Reportes_investigacion/TIMSS_95/Partes/timss_mex_9508.pdf,

Económico (OCDE). Esta prueba tiene por objetivo evaluar si los alumnos en determinada etapa terminal de la educación obligatoria de un país, cuentan con las habilidades y conocimientos necesarios para desenvolverse en la vida y desarrollarse en la sociedad. Así mismo los datos derivados de la aplicación de dicho instrumento dan cuenta de las oportunidades educativas, y permiten ubicar jerárquicamente a los países dependiendo del nivel de desarrollo educativo que han alcanzado.

La evaluación PISA se lleva a cabo cada tres años. En la prueba participan todos los países miembros de la OCDE, donde se incluyen alumnos que reciban educación tanto pública como privada. La prueba se aplica a alumnos entre los 15 años y 3 meses hasta los 16 y dos meses de edad, sin tomar en cuenta el grado escolar en el que se encuentren.⁴⁷

Según la OCDE⁴⁸, el objetivo de esta valoración es elevar la calidad de vida de los países participantes, por lo anterior considera importante evaluar las competencias de los alumnos que se encuentran en una edad que marca su inserción en el mercado laboral. En paralelo, con su aplicación PISA ofrece datos que puedan apoyar a los gobiernos en la toma de decisiones y diseño de las políticas públicas necesarias para mejorar los niveles educativos.

En lo que respecta a la estructura de la prueba, este instrumento está formado por un número de preguntas directas con respuestas de opción múltiple, y preguntas que exigen al alumno el desarrollo textos y la elaboración de diagramas.

Mediante la aplicación del examen PISA son tres competencias las que se evalúan⁴⁹:

⁴⁷ Para la evaluación de cada país la muestra reúne una cuota de 4500 a 10,000 alumnos sin embargo, hay países que solicitan una muestra con más sujetos amplia para realizar estudios regionales. Tal es el caso de México que en 2003 participó con 29,983 alumnos, en 2006 con 30,971 y en 2009 con 38,250 sujetos.

⁴⁸ Consultado el 24/04/2014 a las 17:37 hrs, en www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm

⁴⁹ Consultado el 25/05/2015 a las 22:21 hrs, en <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/pisa/que-es-pisa>

- a) Competencia Lectora: oficialmente se la ha definido como “la capacidad de un individuo para comprender, utilizar y reflexionar sobre textos escritos, con el propósito de alcanzar sus objetivos personales, desarrollar su conocimiento y sus capacidades, y participar en la sociedad.”⁵⁰ Aquí se requiere que el alumno demuestre la capacidad que posee tanto para comprender un texto como para recuperar información del mismo, además de requerir el análisis y reflexión o bien la derivación de nueva información a partir de lo leído. De acuerdo con la OCDE se aplica una escala de evaluación con cinco niveles diferentes de desempeño (ver Anexo 1).
- b) Competencias en Matemáticas: Según la OCDE esta competencia se define como “la capacidad de un individuo de identificar y entender el papel que las matemáticas tienen en el mundo, para hacer juicios bien fundamentados y poder usar e involucrarse con las matemáticas.”⁵¹ Aquí se pretende que el alumno razone, analice y comunique operaciones matemáticas, para que resuelva problemas reales por medio del uso de sus conocimientos matemáticos. De acuerdo con la OCDE se aplica una escala de evaluación con seis niveles diferentes de desempeño (ver Anexo 2).
- c) Competencia en Ciencias: la definición de esta competencia se entiende como “el uso que de los conocimientos científicos haga un individuo para identificar preguntas, adquirir nuevos conocimientos, explicar los fenómenos científicos y sacar conclusiones basadas en evidencias, sobre asuntos relacionados con la ciencia.”⁵² Con esta competencia se pretende que el alumno se encuentre consciente de los alcances y beneficios de la ciencia, así como disposición para involucrarse en ella. De acuerdo con la

⁵⁰ La definición fue tomada del documento publicado por la OCDE, sobre *el programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve.*

⁵¹ La definición fue tomada del documento publicado por la OCDE, sobre *el programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve.*

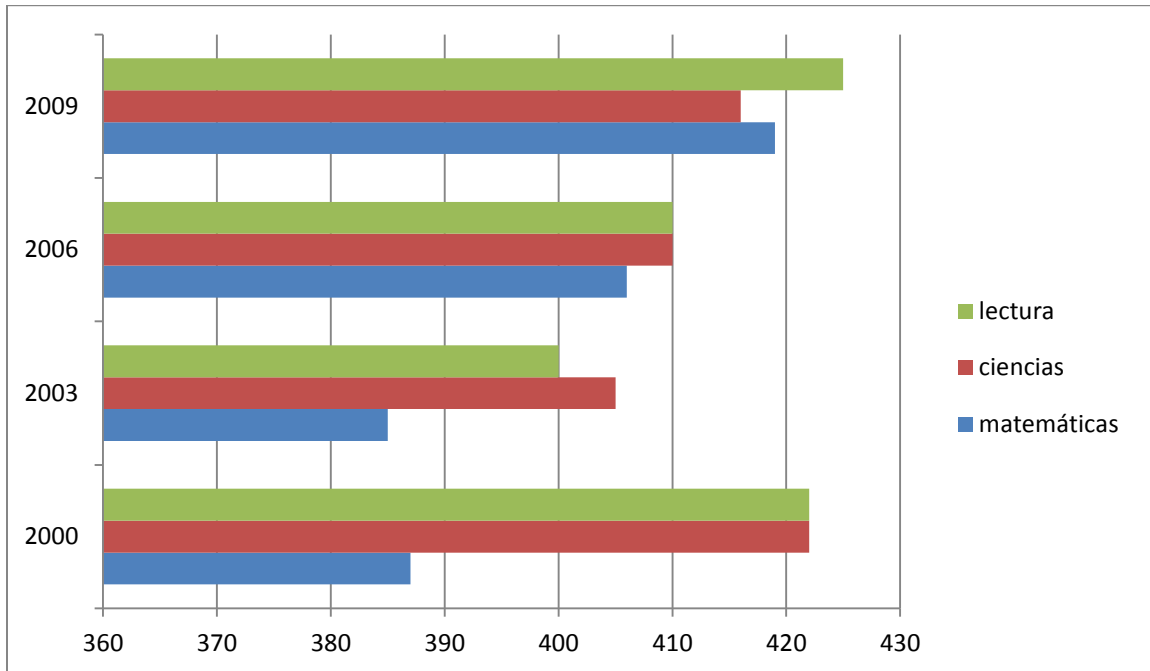
⁵² La definición fue tomada del documento publicado por la OCDE, sobre *el programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve.*

OCDE se aplica una escala de evaluación con seis niveles diferentes de desempeño (ver Anexo 3).

Aunque la prueba contiene aspectos generales, cada vez que se ha aplicado se enfatiza el logro de una competencia. Así, aproximadamente el 66% de los reactivos está dirigido a evaluar una misma competencia, mientras que el 34% restante se enfoca en las otras dos competencias.

Una vez descrita la prueba PISA, mostraremos los resultados obtenidos por México en dicha evaluación a lo largo de los años (Ver Gráfica 6).

Gráfica 6 Resultados de México en PISA (2000, 2003, 2006, 2009)



FUENTE: Grafico elaborado con base en: OCDE, *Informe PISA 2000, PISA 2003, PISA 2006, PISA 2009*

En la gráfica anterior podemos analizar diversos aspectos, en primer instancia, el lugar que ocupa México con respecto a otros países; en 2000 México ocupó el lugar 34 entre 41 países, en 2003 el lugar 37 entre 40 países, en 2006 ocupó el lugar 46 de 57 países participantes y en 2009 en el lugar 48 de 65 países. Si observamos los resultados en los últimos 9 años, al obtener la media de cada una de las áreas, en matemáticas México cuenta con un puntaje de 374 puntos, lo cual

según las escalas de la OCDE⁵³ “Los estudiantes son capaces de contestar preguntas que impliquen contextos familiares donde toda la información relevante esté presente y las preguntas estén claramente definidas. Son capaces de identificar información y desarrollar procedimientos rutinarios conforme a instrucciones directas en situaciones explícitas. Pueden llevar a cabo acciones que sean obvias y seguirlas inmediatamente a partir de un estímulo”; lo anterior nos indica que en el área de matemáticas los alumnos mexicanos no han desarrollado un pensamiento abstracto, y se encuentran en el nivel uno de seis.

En cuanto a la competencia lectora, obteniendo de nuevo la media en el mismo periodo, México obtuvo un puntaje de 414 puntos, ubicándose en el nivel 2⁵⁴, es decir: los alumnos responden reactivos básicos como los que piden ubicar información directa, realizar inferencias sencillas, identificar el significado de una parte bien definida de un texto y utilizar algunos conocimientos externos para comprenderla.

En ciencias los alumnos mexicanos obtuvieron, al calcular la media, un puntaje de 413, esto los ubica en el nivel 2⁵⁵, lo cual nos indica que los estudiantes tienen un conocimiento científico adecuado para ofrecer explicaciones posibles en contextos conocidos o sacar conclusiones basadas en investigaciones sencillas. Son capaces de razonar directamente e interpretar literalmente los resultados de una investigación científica o la resolución de un problema tecnológico.

Resumiendo acerca de las tres competencias, podemos considerar que los alumnos evaluados no muestran un desarrollo de las capacidades intelectuales que superen competencias básicas, sólo razonan de manera directa, sin contar con un nivel de abstracción, razonamiento o reflexión; impidiéndoles realizar algún tipo de investigación o desarrollar competencias que sean acordes a las exigencias del mercado laboral.

⁵³ Ver nuevamente Anexo 1.

⁵⁴ Ver nuevamente Anexo 2

⁵⁵ Ver nuevamente Anexo 3.

CONCLUSIONES

Una vez realizado el análisis de los objetivos del SEM, los intereses sindicalistas, del Estado y de la SEP, y tomando en cuenta los resultados obtenidos en pruebas internacionales como TIMSS y PISA, en conjunto con los datos de rendimiento escolar reportados por la SEP, se ofrecerán algunas consideraciones finales a manera de síntesis.

Desde la perspectiva político-institucional, la educación desempeña un papel social determinante, por lo anterior se caracteriza por ser una fuente de poder para el Estado, siendo la educación un factor determinante en la construcción de la ciudadanía y por tanto de la nación.

En México, y de manera más concreta en la segunda mitad del siglo XX, el Estado ha fomentado una educación que responde a intereses de reformas económicas y políticas. Las instituciones encargadas de las decisiones que se plantean en la educación son la SEP y el SNTE. Este último se ha convertido en un actor político activo alejado de los fines de la educación como promotora de la equidad y de la formación integral del individuo.

Por varias décadas, el SNTE ha sido uno de los aparatos del Estado utilizado con fines electorales y de consolidación del sistema político unipartidista. Así, ha mantenido un amplio control de la estructura del SEM, todo ello mediante alianzas y cierta relación de dependencia con respecto al órgano regulador de la educación, la SEP.

El SNTE se ha logrado colocar en un lugar privilegiado que le permite interferir en las decisiones o propuestas de la SEP. En opinión de los expertos (Latapí, 2004; Ornelas, 2008) se ha considerado que el SNTE ha obstaculizado el progreso de la educación en México.

También consideran que se requiere de un esfuerzo para eliminar los procedimientos sindicalistas que han corrompido el SEM, ya sea con la venta de plazas, o con favoritismos hacia los seguidores más comprometidos; debe existir un cambio que ponga en el plano de la dirigencia de la educación nacional a gente

preparada y con las capacidades necesarias tanto en materia educativa como de planeación, organización y previsión; que permitan que exista realmente un avance en los proyectos educativos. De esta manera al limitar el poder del SNTE se podría sanear el SEM en pos del aumento de la calidad educativa.

En cuanto a la visión crítica sobre la ineficacia del PCM como actor dentro de la mejora de la calidad educativa se puede afirmar que el PCM ha evolucionado como un mecanismo de poder disciplinario, al condicionar el ingreso y la permanencia de los maestros con la lealtad al Sindicato, más que como un programa de mejora de la práctica docente.

Otro de los aspectos de importancia en realidad política y no educativa, es la inclusión de empleados como supervisores, directores y demás puestos burocráticos en el PCM. Así, el PCM ha representado un medio para mantener una división entre los docentes, la calidad educativa la cual se pretendía elevar no se ha visto mejorada, y el PCM es un programa de evaluación que no va más allá de asignar un puntaje a los docentes.

Uno de las grandes deficiencias que tiene el PCM, es su relación directamente proporcional al salario; ello provoco que se desvirtuaran los objetivos iniciales del programa, haciendo que los docentes ingresaran por una necesidad económica y no por un interés profesional o de mejoramiento educativo.

La vinculación del PCM con el salario provocó que el Estado se desligara de su responsabilidad de mejorar los ingresos del cuerpo magisterial. Al promover el PCM se logró de algún modo que el docente se hiciera responsable de sus percepciones económicas.

Se consideró que instaurando un instrumento se lograría motivar a los docentes y como consecuencia mejorarían su labor, pero no se tomó en cuenta que es necesario que exista un análisis de los problemas pedagógicos existentes para poder dar una debida solución y no es viable pensar en realizar una evaluación cuantitativa de un proceso cualitativo como lo son los procesos de enseñanza y de aprendizaje.

La profesionalización docente por medio de la impartición de cursos a los docentes, y que es tomado en cuenta como puntos en el PCM, tampoco ha sido un medio eficaz para aumentar la preparación del docente, ya que no existe un medio de evaluación al momento que el maestro concluye el curso.

A manera de análisis desde sus orígenes el PCM, su sentido era estrictamente educativo y de mejora para la situación laboral de los docentes y la mejora de la educación en nuestro país.

Sin embargo, desde sus negociaciones hasta su creación, implementación y continuidad, el SNTE ha estado tan inmiscuido en la manera en cómo se ejecuta y cómo se diseña de tal manera que su creación no era un tema que surgiera desde la creación del ANMEB, sino que se dio como medio para favorecer las exigencias del sindicato dando la idea de que el sindicato en su preocupación constante por mejorar las condiciones de vida de los docentes, se ha preocupado por negociar programas que lo estimulen económicamente por medio de la mejora profesional.

Como ya se analizó en el capítulo 4, se puede apreciar que la educación en México muestra un rezago con respecto al contexto internacional. Asimismo a nivel nacional los resultados obtenidos en pruebas internacionales no corresponden con las expectativas derivadas del proyecto de modernización educativa.

Muchos son los factores que intervienen en el avance de la educación, pero en este caso en particular, podríamos decir que el papel que ha desempeñado el SNTE al frenar o promover ciertas reformas ha tenido mucho que ver, así como la manera como se ha hecho uso de los recursos destinados al sector educativo.

Por su parte, la SEP asegura que la calidad de la educación ha mejorado, basándose en datos de los censos sobre cobertura, eficiencia terminal, índices de reprobación y deserción, que sin duda, refleja una mejora pero en contraste nuestros resultados en pruebas internacionales de evaluación aún dejan mucho que decir.

Otra de las deficiencias que muestra el SEM en su conjunto ha sido que, a pesar de la supuesta descentralización, los programas y planes de estudio, así como los cursos de actualización docente, se siguen diseñando desde el centro, lo cual ha provocado que pocas veces correspondan con la realidad de las distintas entidades, ya que siendo México un país multicultural no puede planearse una educación homogénea.

En este sentido, el PCM no respondió a las necesidades de actualización de los docentes, pues se manejó de manera centralista, con escasa autonomía hacia los estados para realizar investigaciones que les proporcionaran datos que permitieran implementar políticas públicas encaminadas a mejorar la calidad educativa, pero que correspondieran a sus necesidades y realidades.

Resulta incongruente que la firma del ANMEB, el cual en su definición apoyaba un proyecto de nación liberal, en paralelo reconociera al SNTE como el único responsable del manejo y diseño del sistema de promoción docente del PCM, otorgándole un poder monopolizador sobre los trabajadores de la educación.

Lo anterior, representó en todo momento una medida política y no educativa, sobre todo si se toman en cuenta que las negociaciones entre la SEP y el SNTE.

Respecto del fomento de una cultura de la evaluación en México, no se ha consolidado debido a los obstáculos que han puesto la SEP y el SNTE para la rendición de cuentas y el análisis de resultados

Basándonos en el análisis realizado en el presente trabajo el PCM no fue viable desde sus inicios. Por la dinámica en su funcionamiento podemos identificar que el mayor inconveniente que presentó a lo largo de todos los años que estuvo vigente fue haber sido operado por el SNTE.

REFERENCIAS BIBLIOHEMEROGRÁFICAS

- Arnaut, A. (2003). El sistema de formación de maestros en México. *Educación* 2001, 102, 35-48.
- Bethell, L. (1998). *Historia de América Latina. 13. México y el Caribe desde 1930*. Barcelona: Cambridge University Press.
- Bizberg, I. (2003). Estado, “organizaciones corporativas y democracia”. En Aziz, A. (Ed.). *México al inicio del siglo XXI. Democracia, ciudadanía y desarrollo* (pp. 183-229). México: Porrúa.
- Blanco, J.J. (1996). Alcanzar a Europa. En Blanco, J.J, & Woldenberg, J. (Comp.). *México a fines de siglo* (pp. 309-331). México: FCE.
- Carpizo, J. (1986, 17 de abril). Fortaleza y debilidad de la Universidad Nacional Autónoma de México. *Gaceta UNAM* octava época, 11, 25, pp. 5.
- Contreras Domingo, J. (1990). Teoría y teorías del curriculum. En *Enseñanza, currículum y profesorado. Introducción crítica a la Didáctica* (pp 182.187). Madrid, España: Akal.
- Delval, J. (2004) *Los fines de la educación*. España: Siglo XXI.
- Díaz Barriga, Á. 1994. Contexto del surgimiento de la problemática curricular. En *el currículo escolar. Surgimiento y perspectivas* (pp. 13-27). Buenos Aires, Argentina: Aique.
- Díaz Barriga, Á. (1994). Una polémica en relación al examen. *Revista Iberoamericana de Educación*, 5, 160-181.

Díaz Barriga, Á. (1999). Carrera Magisterial y evaluación de profesores. Entre lo administrativo y lo pedagógico. *Pensamiento Universitario*, 88, 83-102.

Díaz Barriga, Á. & Inclán Espinosa, C. (2001). El docente en las reformas educativas: Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos. *Revista Iberoamericana de Educación*, 25, 17-41.

Díaz Barriga, Á. (2005). Evaluación de la docencia. Su generación, su adjetivación y sus retos. En Rueda, M. (Coord.). *¿Es posible evaluar la docencia en la universidad? Experiencias en México, Canadá, Francia, España y Brasil* (pp.63-75). México: ANUIES.

Díaz Barriga, Á. (2006). Evaluación de la educación superior. Entre la compulsividad y el conformismo. En Arredondo V. & Tood, L.E. (Coords.). *La educación que México necesita. Visión de expertos* (pp.43-58). México: CECyTE.

Ducoing Watty, P. & Cruz Pineda, O. P. (2005). Capítulo 9: Formación Docente y Política Educativa. En Ducoing Watty, P. (Coord.). *La investigación educativa en México 1992-2002*, vol. 8: Sujetos, Actos y Procesos de Formación (Tomo II). México: Grupo Ideograma Editores.

García Horta, J. B. (2002). Incentivos: alternativa a Carrera Magisterial. *Educación 2001*, 83, 18-24.

González Casanova, P. (1991). Prólogo a la crisis futura. En González Casanova, P. & Aguilar Camín, H. (Coords.). *México ante la crisis*. (pp. 415-432). México: Siglo XXI editores.

Godson, I. (2003). Hacia un desarrollo de las historias personales y profesionales de los docentes. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 19, 733-758.

- Gramsci, A. (1976). *La alternativa Pedagógica*. Barcelona, España: Manacorda.
- Gruppi, L. (1978). *El concepto de hegemonía en Antonio Gramsci*. México: Ediciones de Cultura Popular.
- Guevara Niebla, G. & Blanco, J. (1990). *Universidad Nacional y economía*. México: UNAM.
- Laclau, E. (1987). *Hegemonía y estrategia socialista*. España: Siglo XXI.
- Latapí, P. (1996a). Agenda educativa ante el TLC y Las Universidades del liberalismo. En *Tiempo educativo mexicano II*. México: Universidad de Aguascalientes/UNAM.
- Latapí, P. (1996b). Salinismo: la credibilidad perdida. En *Tiempo educativo mexicano I*. México: Universidad de Aguascalientes/UNAM.
- Latapí, P. (2004). *La SEP por dentro*. México: FCE.
- Moctezuma Barragán, E. (1994). *La educación pública frente a las nuevas realidades: una visión de la modernización de México*. México: FCE.
- Ochoa Patrón, O. (2002). Debe cambiar la carrera magisterial, o debe sustituirse. *Educación 2001*, 87, 14-15.
- Ornelas, C. (1995). *El Sistema Educativo Mexicano, la transición de fin de siglo*. México:FCE.
- Ornelas, C. (2008). *Política, poder y pupitres*. México: Siglo XXI.

Osnaya Alarcón, F. (2007). Política educativa en México. En: Carmona, A., Lozano, A. y Pedraza, D. (Coords). *Las políticas educativas en México. Sociedad y conocimiento* (pp. 76-88). México: Pomares/UPN.

Rodríguez Neira, T. (1999). *La escuela contra la cultura*. México: Ariel.

Rojas Moreno, I. (2008). *La formación universitaria en educación en la facultad de filosofía y letras de la UNAM. Notas para su estudio*. México: UNAM.

Rojas Nova, V. (1997). El órgano escolar de evaluación en carrera magisterial. propuesta y realidad en la escuela primaria. *Pensamiento Universitario*, 86, 100-110.

Rosas, A. & Villalpando, J. M. (2002). *Los Presidentes de México*. México: Planeta.

Sacristán José, G. (1981). *Diseño del curriculum, diseño de la enseñanza, el papel de los profesores*. Madrid: Anaya.

Sánchez Cerón, M. (2006). Competitividad y exclusión. una década de carrera magisterial en Tlaxcala. *Revista Latinoamericana de estudios educativos*, 36, 293-315.

SEP. (1992). *Programa Nacional Carrera Magisterial*. México.

SEP. (1998). *Programa Nacional Carrera Magisterial*. México.

SEP. (2011). *Programa Nacional Carrera Magisterial*. México.

SHCP (2006). *Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2006*. México.

SHCP (2007). *Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2007*. México.

SHCP (2008). *Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2008*. México.

SHCP (2009). *Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2009*. México.

SHCP (2010). *Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2010*. México.

Stenhouse, L. (1998). *Investigación y Desarrollo del Currículum*. Madrid: Morata.

Tyler, N. (1997). Carrera o barrera magisterial, un estudio preliminar del impacto en los docentes de primaria. *Pensamiento Universitario*, 86, 82-89.

UNESCO (1984). *Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe*. México.

UNESCO, (2000). *Informe de Países*. Senegal.

Valdez Aragón, S. (1997). Carrera magisterial: una mirada desde los docentes. *Pensamiento Universitario*, 86, 111-121.

Vega Villarreal, S. (2007). Un acercamiento al impacto de carrera magisterial en la educación primaria. *Revista Latinoamericana de estudios educativos*, 37, 91-114.

Yzaguirre Peralta, L. (2002). Calidad educativa e ISO 9001-2000 en México. *Revista Iberoamericana de Educación*, 3, 421-431.

REFERENCIAS MESOGRÁFICAS

- ANMEB. (1992). Consultado el 27/09/2012 a las 20:22 hrs en:
<http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- Aviles. (2014). *Desaparecera la SEP la carrera magisterial para crear otra en 2015*. Consultado el 21/09/2019 a las 20:31 hrs., en
<http://www.jornada.unam.mx/2014/02/04/sociedad/032n1soc>
- COMIE. (2012). Consultado el 18/04/2014 a las 11:00 hrs en
<http://www.comie.org.mx/docs/area09>
- Consultado el 24/04/2014 a las 17:20 hrs en:
http://www.inee.edu.mx/images/stories/Publicaciones/Reportes_investigacion/TIMSS_95/Partes/timss_mex_9508.pdf
- Consultado el 25/04/2014 a las 8:30 hrs en:
<http://www.obervatorio.org/colaboraciones/2005/FORMACION%20PEDAGOGICA%20%20Policarpo%20Chacon%20-%204%20ago%2005.pdf>
- IEESA. (2012). *La educación básica en México en el nuevo milenio 2000-2011*. Consultado el 24/03/2014 a las 19:44 hrs en:
<http://www.snte.org.mx/assets/LaEducacionenMexicoenelNuevoMilenio2000a2010.pdf>
- IEESA. (2012). *La educación básica en México en el nuevo milenio 2000-2011*. Consultado el 24/03/2014 a las 20:01 hrs en:
<http://www.snte.org.mx/assets/LaEducacionenMexicoenelNuevoMilenio2000a2010.pdf>
- IEESA. (2012). *La educación básica en México en el nuevo milenio 2000-2011*. Consultado el 05/04/2014 a las 10:11 hrs en:
<http://www.snte.org.mx/assets/LaEducacionenMexicoenelNuevoMilenio2000a2010.pdf>
- INEE (2008). *Porcentaje de población analfabeta*. Consultado el 21/09/2014 a las 20:52 hrs en:
www.inee.edu.mx
- INEE (2008). *Tasa de absorción*. Consultado el 24/03/2014, a las 20:15 hrs en:

http://www.inee.edu.mx/bie_wr/mapa_indica/2007/PanoramaEducativoDeMexico/AT/AT11-A/2007_AT11-A_.pdf

INEE. *Qué es PISA*. Consultado el 25/05/2015 a las 22:21 hrs, en <http://www.inee.edu.mx/index.php/proyectos/pisa/que-es-pisa>

Mendoza, L. *SEP y SNTE dejan “hoyos” en Carrera Magisterial*. Consultado 19/11/2011 a las 16:46 hrs en: <http://educacionadebate.org/2011/05/31/snte-y-sep-dejan-“hoyos”-en-carrera-magisterial/>

OCDE. *El programa PISA de la OCDE, qué es y para qué sirve*. Consultado el 24/04/2014 a las 17:37 hrs, en: www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm

PISA en español. Consultado el 24/04/2014 a las 17:37 hrs, en: www.oecd.org/pisa/pisaenespaol.htm

Reforma. (2013). *Desaparecerá SEP la carrera magisterial*. Consultado el 25/05/2014 a las 17:18 hrs. en: <http://www.zocalo.com.mx/seccion/articulo/desaparecera-la-sep-la-carrera-magisterial-1366704111>

SEP. (2011). *Reforma Nacional Carrera Magisterial*. Consultado el 20/08/2012 a las 16:10 hrs en: http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Reforma_Nacional_Carrera_Magisterial

UNESCO. (2000). *Foro Mundial sobre la educación*. Consultado el 19/03/2014, 10:11 hrs en <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/efa-goals/>

Zoraida, Vázquez, J. *La modernización educativa*. Consultado el 10/11/2010 a las 17:28 hrs en: http://historiamexicana.colmex.mx/pdf/13/art_13_1866_15973.pdf

ANEXOS

TABLA 1 Descripción de los Valores de PISA en Competencia Lectora

NIVEL	PUNTAJE	DESCRIPCIÓN
NIVEL 5	<i>el más alto (con 625 puntos o más)</i>	En él se ubican los estudiantes que pueden manejar información difícil de encontrar en textos con los que no están familiarizados. Son estudiantes que muestran una comprensión detallada de dichos textos y pueden inferir qué información del texto es relevante para responder al reactivo. Pueden recurrir a conocimiento especializado, evaluar críticamente y establecer hipótesis.
NIVEL 4	<i>(de 553 a 625 puntos)</i>	Alumnos que pueden responder a reactivos difíciles, como los que piden ubicar información escondida o interpretar significados a partir de sutilezas del lenguaje. Pueden evaluar críticamente un texto.
NIVEL 3	<i>(de 481 a 552 puntos)</i>	Son capaces de trabajar con reactivos de complejidad moderada. Ubican fragmentos múltiples de información, vinculan distintas partes de un texto y relacionan dicho texto con conocimientos familiares o cotidianos.
NIVEL 2	<i>(de 408 a 480 puntos)</i>	Los alumnos responden reactivos básicos como los que piden ubicar información directa, realizar inferencias sencillas, identificar lo que significa una parte bien definida de un texto y utilizar algunos conocimientos externos para comprenderla.
NIVEL 1	<i>(de 335 a 407 puntos)</i>	En ese nivel están los alumnos que sólo pueden ubicar un fragmento de información, identificar el tema principal de un texto y establecer una conexión sencilla con el conocimiento cotidiano.
DEBAJO DEL NIVEL 1	<i>(menos de 335 puntos)</i>	Están los alumnos que pueden leer, en el sentido técnico de la palabra, pero que tienen importantes dificultades para utilizar la lectura como una herramienta que les permita ampliar sus conocimientos y destrezas en diferentes áreas. Por lo tanto, está entredicho su capacidad de beneficiarse de la educación y aprovechar las oportunidades de aprendizaje durante su vida.

FUENTE: Tabla elaborada con base en *el programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve*. OCDE 2007

TABLA 2 Descripción de los Valores de PISA en Competencia Matemática

NIVEL	PUNTAJE	DESCRIPCIÓN
NIVEL 6	<i>(más de 668 puntos)</i>	Los estudiantes que alcanzan este nivel son capaces de conceptualizar, generalizar y utilizar información basada en sus investigaciones y en su elaboración de modelos para resolver problemas complejos. Pueden relacionar diferentes fuentes de información. Demuestran pensamiento y razonamiento matemático avanzado. Pueden aplicar sus conocimientos y destrezas en matemáticas para enfrentar situaciones novedosas. Pueden formular y comunicar con precisión sus acciones y reflexiones.
NIVEL 5	<i>(de 607 a 668 puntos)</i>	En este nivel los estudiantes pueden desarrollar y trabajar con modelos para situaciones complejas. Pueden seleccionar, comparar y evaluar estrategias adecuadas de solución de problemas complejos relacionados con estos modelos. Pueden trabajar de manera estratégica al usar ampliamente habilidades de razonamiento bien desarrolladas, representaciones de asociación y caracterizaciones simbólicas y formales.
NIVEL 4	<i>(de 545 a 606 puntos)</i>	Los estudiantes son capaces de trabajar efectivamente con modelos explícitos para situaciones complejas concretas. Pueden seleccionar e integrar diferentes representaciones, incluyendo símbolos y asociándolos directamente a situaciones del mundo real. Pueden usar habilidades bien desarrolladas y razonar flexiblemente con cierta comprensión en estos contextos. Pueden construir y comunicar explicaciones y argumentos.
NIVEL 3	<i>(de 483 a 544 puntos)</i>	Quienes se sitúan en este nivel son capaces de ejecutar procedimientos descritos claramente, incluyendo aquellos que requieren decisiones secuenciales. Pueden seleccionar y aplicar estrategias simples de solución de problemas. Pueden interpretar y usar representaciones basadas en diferentes fuentes de información, así como razonar directamente a partir de ellas. Pueden generar comunicaciones breves para reportar sus interpretaciones.
NIVEL 2	<i>(de 421 a 482 puntos)</i>	En el segundo nivel los alumnos pueden interpretar y reconocer situaciones en contextos que requieren únicamente de inferencias directas. Pueden extraer información relevante de una sola fuente y hacer uso de un solo tipo de representación. Pueden emplear algoritmos, fórmulas, convenciones o procedimientos básicos. Son capaces de hacer interpretaciones literales de los resultados.
NIVEL 1	<i>(de 358 a 420 puntos)</i>	Los estudiantes son capaces de contestar preguntas que impliquen contextos familiares donde toda la información relevante esté presente y las preguntas estén claramente definidas. Son capaces de identificar información y desarrollar procedimientos rutinarios conforme a instrucciones directas en situaciones explícitas. Pueden llevar a cabo acciones que sean obvias y seguirlas inmediatamente a partir de un estímulo.
DEBAJO DEL NIVEL 1	<i>(menos de 358 puntos)</i>	Se trata de estudiantes que no son capaces de realizar las tareas de matemáticas más elementales que pide PISA.

FUENTE: Tabla elaborada con base en el programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve. OCDE 2007

TABLA 3 Descripción de los Valores de PISA en Competencia Científica

NIVEL	PUNTAJE	DESCRIPCIÓN
NIVEL 6	707.9	En el nivel 6, los estudiantes identifican, explican y aplican, de manera consistente, el conocimiento científico y el <i>conocimiento sobre la ciencia</i> en una variedad de circunstancias complejas de la vida. Pueden relacionar diferentes fuentes de información y explicaciones, y utilizar la evidencia de estas fuentes para justificar la toma de decisiones. Demuestran clara y consistentemente un pensamiento y razonamiento científicos avanzados, y demuestran la voluntad de utilizar su entendimiento científico a favor de soluciones a problemas científicos y tecnológicos poco comunes para ellos. Los estudiantes en este nivel utilizan el conocimiento científico y desarrollan argumentos a favor de recomendaciones y decisiones para resolver situaciones personales, sociales o globales.
NIVEL 5	633.3	En el nivel 5, los estudiantes identifican los componentes científicos de muchas situaciones complejas de la vida y aplican tanto los conceptos científicos como el conocimiento acerca de la ciencia a dichas situaciones, y pueden comparar, seleccionar y evaluar la evidencia científica adecuada para responder a circunstancias específicas de la vida. Los estudiantes en este nivel pueden utilizar capacidades de investigación bien desarrolladas, vincular el conocimiento adecuadamente y aportar percepciones críticas. Construyen explicaciones basadas en la evidencia y argumentos basados en su análisis crítico. Pueden dar explicaciones basados en evidencias y argumentos que surgen del análisis crítico.
NIVEL 4	558.7	En el nivel 4, los estudiantes trabajan con eficacia en situaciones y problemas que pueden involucrar fenómenos explícitos requeridos para hacer deducciones sobre el papel de la ciencia o tecnología. Seleccionan e integran explicaciones de diferentes disciplinas de ciencia o tecnología y vinculan estas explicaciones directamente con los aspectos de la vida cotidiana. Los estudiantes en este nivel reflexionan sobre sus acciones y comunican sus decisiones utilizando el conocimiento y la evidencia científica.
NIVEL 3	484.1	En el nivel 3, los estudiantes identifican claramente los problemas científicos descritos en diversos contextos. Pueden seleccionar hechos y conocimientos para explicar fenómenos y aplicar modelos sencillos o estrategias de investigación. Los estudiantes en este nivel interpretan y utilizan conceptos de distintas disciplinas y los aplican directamente. Desarrollan breves comunicados refiriendo hechos y toman decisiones basadas en el conocimiento científico.
NIVEL 2	409.5	En el nivel 2, los estudiantes tienen un conocimiento científico adecuado para ofrecer explicaciones posibles en contextos que conocen o sacar conclusiones basadas en investigaciones sencillas. Son capaces de razonar directamente e interpretar literalmente los resultados de una investigación científica o la resolución de un problema tecnológico.
NIVEL 1	331.9	En el nivel 1, los estudiantes tienen un conocimiento científico tan limitado que sólo se puede aplicar a pocas situaciones que conocen. Dan explicaciones científicas obvias y parten de evidencia explícita.

FUENTE: Tabla elaborada con base en el programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve. OCDE 2007

TABLA 4 Porcentaje de Docentes Incorporados al PCM, por Entidad. 2003

RS03-9.1. Porcentaje de docentes que cuentan con Carrera Magisterial por entidad federativa y modalidad, 2003

Entidad	federativa	Total ¹	Modalidad		
			General	Técnica	Telesecundaria
Querétaro		42,7	38,1	48,4	42,8
Morelos		41,2	42,5	40,1	39,5
San Luis Potosí		39,8	31,9	41,8	44,8
Nuevo León		38,9	40,5	35,9	19,1
Aguascalientes		37,5	33,1	34,5	50,2
Distrito Federal		37,2	36,4	40,7	52,5
Zacatecas		36,5	35,7	35,1	37,5
Sonora		36,3	34,4	35,1	43,9
Baja California Sur		34,2	31,5	41,0	26,6
Veracruz		33,6	27,3	30,6	39,9
Guanajuato		33,6	27,8	35,3	37,5
Colima		33,6	29,6	37,5	43,1
Hidalgo		33,3	29,5	31,6	36,8
Michoacán		32,9	30,2	31,2	40,8
Tabasco		32,0	30,2	34,5	31,0
Tlaxcala		30,4	32,4	23,4	38,1
Quintana Roo		30,1	27,9	31,2	31,9
México		29,2	28,2	33,9	26,0
Campeche		28,6	26,7	35,6	17,5
Nayarit		28,6	24,8	26,2	39,8
Oaxaca		28,0	26,6	32,8	25,0
Puebla		28,0	23,2	25,1	33,4
Chiapas		26,1	30,9	24,9	23,0
Durango		24,9	14,4	31,6	32,3
Baja California		24,4	23,5	29,5	8,5
Sinaloa		24,1	21,5	32,9	19,7
Yucatán		24,1	23,0	27,4	22,5
Chihuahua		24,1	19,8	37,3	2,4
Jalisco		24,1	18,6	30,0	29,1
Tamaulipas		21,2	21,2	21,1	23,5
Coahuila		18,9	17,8	19,5	26,4
Guerrero		17,0	19,5	17,5	12,3
Nacional		30,3	28,4	31,8	32,5

¹ Incluye la modalidad para trabajadores

Fuente: INEE, estimaciones a partir de la base de datos de la Encuesta a profesores de educación secundaria, RIES/SEP, 2003.

De estos mismos porcentajes incluimos una segunda tabla con la opinión de los mismos docentes respecto del impacto favorable del programa PCM en su desempeño profesional.

TABLA 5 OPINION DE LOS DOCENTES SOBRE LA CM

Medida en que Carrera Magisterial favorece el desarrollo profesional de los docentes según la opinión de quienes cuentan con este estímulo por entidad federativa, 2003

Entidad federativa	¿Qué tanto favorece Carrera Magisterial el desarrollo profesional de los docentes?			
	Nada	Poco	Regular	Mucho
San Luis Potosí	19,2	17,6	31,5	31,7
Zacatecas	19,2	17,8	30,2	32,7
Michoacán	19,0	20,1	32,4	28,5
Querétaro	18,1	18,9	32,7	30,3
Nuevo León	17,7	19,4	31,6	31,4
Jalisco	17,1	21,0	30,2	31,7
Guanajuato	17,0	21,1	32,0	30,0
Chihuahua	16,8	18,3	29,7	35,2
Tabasco	16,7	18,4	29,0	35,9
Hidalgo	16,1	17,6	29,3	37,0
Morelos	16,0	18,1	31,0	34,9
Sinaloa	15,9	18,3	29,4	36,5
Baja California	15,0	19,1	31,4	34,6
Colima	13,9	20,6	31,4	34,1
Distrito Federal	13,9	17,0	30,8	38,3
Nayarit	13,6	13,8	28,5	44,1
Guerrero	12,8	15,2	28,7	43,3
Oaxaca	12,7	18,0	34,4	35,0
Baja California Sur	12,5	20,0	33,4	34,1
Aguascalientes	12,4	15,4	31,6	40,6
Puebla	12,2	16,4	32,1	39,3
Sonora	12,1	16,1	29,1	42,7
Yucatán	11,9	14,3	30,2	43,6
Tlaxcala	11,5	16,7	33,3	38,4
Quintana Roo	11,0	14,9	28,8	45,2
Veracruz	11,0	15,8	30,7	42,5
Durango	10,9	16,5	31,5	41,1
Campeche	10,1	14,5	29,3	46,0
Tamaulipas	9,6	11,8	30,7	47,8
Chiapas	9,6	14,5	30,2	45,7
Coahuila	8,9	14,6	29,2	47,3
México	8,3	14,3	31,7	45,8
Nacional	13,2	16,8	30,9	39,0

Fuente: INEE, estimaciones a partir de la base de datos de la Encuesta a profesores de educación secundaria, RIES/SEP, 2003.

TABLA 6 Inversión en Actualización Docente

AÑO	INVERSIÓN (MILLONES DE PESOS)
2006	135
2007	111.5
2008	453.7
2009	471.5
2010	515.8
TOTAL	1687.5

Tabla realizada con información de GRUPO REFORMA