

# *Plataforma Educativa 2006*

## *Cuaderno de trabajo*

### *III. Magisterio*

**Elaboración:**

Aldo Muñoz Armenta

**Revisión:**

María de Ibarrola  
Miguel Ángel Rodríguez  
Sandra Aguilera

## INDICE

### OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

#### POR EL GRUPO DE REDACCIÓN:

Canales Sánchez Alejandro  
Cortés Vargas Daniel  
Flores Crespo Pedro  
Ibarrola Nicolín María De  
Márquez J. Alejandro  
Muñoz Aldo  
Muñoz Izquierdo Carlos  
Pavón Tadeo Maira F.  
Rodríguez Gómez Roberto  
Rodríguez Miguel Angel  
Villa Lever Lorenza

#### COLABORACIÓN:

Aguilera Sandra  
Burbano Liliana  
Galicia Teresa  
Navarro Yoalli  
Silva Laya Marisol

OCTUBRE, 2005

1.	Descripción general de la problemática .....	1
1.1.	El origen del problema.....	2
1.2.	Los salarios, el escalafón y los problemas de actualización .....	4
1.3.	Los claroscuros del SNTE frente a los maestros.....	9
2.	Balance de las acciones y programas. El gobierno del cambio: un balance preliminar.....	13
2.1	Maestros de Educación Básica (2000-2005).....	13
2.2	Escuelas de educación básica y normal .....	14
2.3	Matrícula en la educación básica .....	15
2.3.1.	Educación normal .....	15
2.3.2.	Educación preescolar, un foco rojo.....	16
2.3.3.	Educación primaria: el desdoblamiento .....	18
2.3.4.	Educación secundaria: los riesgos del crecimiento de la matrícula. ....	19
2.3.5.	El retroceso normalista y los problemas de actualización del magisterio .....	21
2.3.6.	Un balance preliminar.....	22
3.	Tareas pendientes .....	27

## 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA PROBLEMÁTICA

Los maestros, para Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE), son el pilar fundamental del sistema educativo nacional porque son prácticamente el único canal de comunicación entre las autoridades del ramo y los educandos y porque son los que hacen posible que las políticas educativas tengan lugar en las aulas. Por ello, decimos que se trata del agente principal de la educación y el eje en el que descansa la actividad práctica de todo el aparato escolar<sup>1</sup>.

El maestro ha hecho esta labor desde hace décadas porque la profesión magisterial en México es tan antigua como la historia nacional. A propósito de este apunte, el objetivo del presente documento es hacer una valoración preliminar de la situación de los maestros en el presente gobierno y de las perspectivas para el futuro inmediato. En la parte final del trabajo se plantean algunos pendientes en torno a los desafíos que afrontan los profesores de educación básica y normal.

Los maestros, según historiadores, estudiosos de los movimientos sociales, politólogos y antropólogos, desde principios del siglo pasado, son agentes de cambio de un sinnúmero de comunidades rurales y urbanas a lo largo del territorio nacional<sup>2</sup>. Sin embargo no han sido tan eficaces en la defensa de su propia causa. Aunque su situación laboral actual es mejor en comparación con lo que tenían hace siete o incluso hace tres décadas, muchas de sus banderas históricas en la lucha por mejorar sus condiciones de vida, se mantienen vigentes en pleno siglo XXI.

Su salario, por ejemplo, está por debajo del de otras profesiones que exigen estudios de licenciatura; su ascenso laboral es limitado si es que consiguen una plaza definitiva en algún plantel dependiente del sector público o si son contratados con todas las prestaciones de ley en una escuela privada; su jornada de trabajo incluye horas fuera del salón de clases, lo que no se ve reflejado en su remuneración; tienen serias dificultades para actualizarse y son marginados de las decisiones de su representación sindical, que es el caso de aquellos que laboran en escuelas públicas o, peor aún, no tienen quién los represente en términos laborales y tampoco

---

<sup>1</sup> Sobre estas consideraciones ver: Vasconcelos, José, 1981, (introducción y selección de Silvia Molina). *Antología de Textos de Educación*. México, SEP, p 79. Citado en Ornelas, Carlos, 1995. *El sistema educativo mexicano. La transición de fin de siglo*. México. CIDE, FCE, Nafinsa, p. 131.

<sup>2</sup> Arnaut, Alberto, 1996, *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México 1887-1994*. México. CIDE. Peláez Gerardo, 2000, *Historia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación*. México. STUNAM.

en términos académicos. En cuanto a lo laboral, ocurre especialmente entre los maestros de educación básica de las escuelas particulares y en lo académico se da tanto en la educación pública como en la privada, en la medida que las autoridades aplican programas sin consultar ni consensar con los docentes afectados, los cuales ante ello se sienten marginados y el problema es que no existen instancias y/o mecanismos representativos que pudieran atenuar el problema.

### **1.1. EL ORIGEN DEL PROBLEMA**

El mandato del Artículo Tercero de la Constitución que implicó la obligación del Estado de proporcionar educación gratuita en el nivel primario, después en el secundario y, finalmente en el de preescolar, dio lugar a un generoso aparato educativo que en el transcurso de los años abatió significativamente los índices de analfabetismo y generó mayores oportunidades de inserción laboral a millones de mexicanos que de no haber asistido a una escuela pública, se habrían mantenido completamente marginados.

Sin embargo, esta magnificente obra generó también problemas significativos de corte político-administrativo y, desde luego, de tipo laboral: conforme aumentó el número de mexicanos que ingresaron a las escuelas, también lo hizo la cantidad de escuelas y de maestros. Este incremento trajo consigo una fuerte demanda del gasto gubernamental conforme pasaron los años. Sólo por citar un ejemplo: en 1950 había inscritos poco más de 2 millones 900 mil alumnos en primaria y actualmente en el mismo nivel el número rebasa los 14 millones 498 mil estudiantes<sup>3</sup>.

Otro elemento en el que este problema se asienta, es la forma en que se organizó laboralmente a los trabajadores al servicio del Estado, incluidos los maestros: con el fin de conculcar algunos derechos laborales garantizados por la Constitución, el gobierno creó una normatividad limitante a cambio de la estabilidad en el trabajo. Primero, en 1938 los trabajadores de las secretarías de Estado quedaron separados del resto de los asalariados por su régimen jurídico con la creación del Estatuto de los Trabajadores al Servicio del Estado . Esta separación se eleva posteriormente, en 1960, al ámbito de la Constitución al crearse el Apartado "B" del artículo 123

---

<sup>3</sup> Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno*. Anexo Estadístico: [http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/docs/descarga/anexo/5info\\_indice-anexos.doc](http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/docs/descarga/anexo/5info_indice-anexos.doc) Consulta realizada en octubre de 2005.

y legalizarse las restricciones del Estatuto señalado, con base en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE), promulgada en 1963<sup>4</sup>.

Para los maestros, como para el resto de los trabajadores del gobierno federal, esto significó la sujeción corporativa hacia el gobierno y los líderes sindicales en términos laborales, lo cual se reflejó en la obligatoriedad de incorporarse a un solo sindicato, pagar las cuotas vía nómina y la imposibilidad de salirse por voluntad propia; estar limitados, si no es que impedidos, para realizar huelgas, así como para negociar en forma paritaria sus condiciones de contratación individual y colectiva<sup>5</sup>. También, implicó la obligación de los liderazgos gremiales de adherirse por mandato ley a la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), organización tradicionalmente subordinada al poder político<sup>6</sup>.

Por otra parte, este régimen jurídico supuso algunas ventajas para los trabajadores: gradual, pero constante incremento salarial, seguridad de un ascenso escalafonario al menos por el mérito de la antigüedad, pago y disfrute de vacaciones de al menos 20 días, seguro médico al cien por ciento, pensión por jubilación o invalidez laboral, y lo más importante, en el contexto de un mercado laboral inestable e impredecible, que es la garantía jurídica de la inamovilidad de la plaza<sup>7</sup>

De acuerdo a lo establecido en la LFTSE, el SNTE afilia a maestros de todos los niveles educativos y de cualquier jerarquía, incluso directores y supervisores, agrupa también trabajadores técnicos, manuales, administrativos y jubilados. Esto incluye dependencias diversas: INBA, INAH, IPN y UPN. Las ventajas de esta situación para el gobierno es que en un inicio, los maestros y el resto de los trabajadores de la educación fueron afiliados colectivamente al PRI y así movilizados políticamente a favor del régimen, se centralizaron las negociaciones en temas salariales, administrativos, escalafonarios y de carácter académico y el sindicato en términos laborales y políticos quedó subordinado, a través de la representación nacional, a la Presidencia de la República, al titular de la SEP y al PRI. Las desventajas, empero, no fueron pocas: el aumento del presupuesto educativo destinado a la nómina de un

---

<sup>4</sup> Bensusán, Graciela, 2000, *El modelo mexicano de regulación laboral*. México. FLACSO, UAM-X, Fundación Friedrich Ebert, Plaza y Valdés, p. 234-235.

<sup>5</sup> Al respecto, ver LFTSE, artículo 68.

<sup>6</sup> Desde su creación, en 1938 hasta la fecha, ha aceptado las propuestas de aumento salarial, los programas de recorte de personal, los planes de retiro y jubilación y ha pertenecido al PRI.

<sup>7</sup> Al respecto, ver LFTSE, artículo 6.

creciente número de maestros y demás trabajadores de la educación, la obligación de “basificar” a los de reciente ingreso (fue el caso durante décadas de los egresados de las normales) y escalafonar a los de cierta antigüedad, otorgamiento de licencias “sindicales” con goce de sueldo<sup>8</sup> para quienes participan en la administración de la representación de los trabajadores en cada una de las 55 secciones del SNTE y del Comité Ejecutivo Nacional.

En estos términos la mayoría de los maestros, así como el resto de los trabajadores de la educación, durante años, han obtenido la plaza de base definitiva después de seis meses de prestar sus servicios; la posibilidad, en algunos estados, de heredarla a un familiar; aguinaldo de 40 días mínimo, pues en algunas entidades se paga desde 50 a 90 días, 10 días de prima vacacional, 20 días de bono anual, 5 días por concepto de organización de ciclo escolar, de 20 a 25 días como compensación docente de fin de año, más los quinquenios de antigüedad<sup>9</sup>. La masificación de estos beneficios y la obligación de otorgarlos a los maestros de reciente contratación se convierte, cada vez más, en un problema financiero y, por tanto, sindical y laboral para las autoridades educativas federales y estatales.

## 1.2. LOS SALARIOS, EL ESCALAFÓN Y LOS PROBLEMAS DE ACTUALIZACIÓN

La masificación generó fuertes demandas en el gasto educativo para favorecer el salario, las prestaciones, los mecanismos de promoción escalafonaria y los programas de actualización de los maestros. En términos absolutos las percepciones de los maestros aumentaron desde que se crea la SEP, sin embargo, históricamente el salario de los profesores de educación primaria y secundaria y, en general de los trabajadores de la educación, está siempre por debajo de sus expectativas, por lo que este tema es una fuente de conflicto permanente. Incluso, los datos señalan que desde la fundación del SNTE, en 1944, hasta la fecha, no ha habido un solo año en que no se registren paros o manifestaciones de protesta por parte de los maestros de algún

<sup>8</sup> Al respecto, ver LFTSE, artículo 43, fracción VIII.

<sup>9</sup> OCE, 2001, “Salario Magisterial”, en *Comunicados* Vo.I, II, 31-60. Comunicado 54, p. 97. México. OCE. En algunos estados, como Chihuahua y Baja California, los maestros residentes en Ciudad Juárez y Tijuana, respectivamente, reciben una compensación salarial del 100% de sobresueldo por ubicarse en zonas fronterizas. Otro ejemplo de lo que podría considerarse una “conquista sindical” se da en el caso de los aproximadamente 7 mil trabajadores de la sección 42 del SNTE en Chihuahua, quienes desde hace más de 30 años reciben lo que se conoce como “jubilación dinámica”, es decir, se retiran con el sueldo que reciben y más aún, reciben los mismos aumentos que los trabajadores en activo.

lugar del país, en demanda de aumento salarial<sup>10</sup>. Sin embargo, el gobierno ha hecho importantes esfuerzos para resolver el problema del constante rezago salarial y la saturación escalafonaria.

Así, en 1944 se creó el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM) con el objetivo de regularizar la condición profesional de los maestros sin título y establecer un sistema de movilidad escalafonaria que permitiera un aumento progresivo de los sueldos. A finales de la década de los cincuenta, el problema salarial y escalafonario se volvió a manifestar con énfasis. Para esta época se puso en marcha el Plan de Expansión (Plan de Once Años) y Mejoramiento de la Educación Primaria, mediante el cual crecieron en número las escuelas primarias federales y por tanto, las plazas para los maestros.

Entrada la década de los setenta los salarios del magisterio y las posibilidades de ascenso escalafonario entraron de nuevo en un bache. Las autoridades educativas encontraron una salida a este problema ofreciendo mayores oportunidades de mejoría salarial y escalafonaria para los mentores normalistas, mediante la creación de la licenciatura, maestría y doctorado en pedagogía para los maestros en servicio. Se “profesionaliza”, pues, la actividad magisterial.

Asimismo, se crearon dobles plazas con el 20% de las plazas de nueva creación para los docentes, y los dobles turnos para los directivos. En últimos años de gobierno del presidente José López Portillo resurgió el problema, de manera que el gobierno restringió la matrícula de estudiantes normalistas en 1982 limitando los espacios en las escuelas normales y posteriormente la medida se reforzó con el establecimiento en marzo de 1984 de la obligatoriedad del bachillerato para ingresar a las escuelas normales, las cuales a partir de entonces tienen el carácter de escuelas de educación superior<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Peláez Gerardo, *Op. Cit.* Aboites, Hugo, 1984, "El salario del educador en México: 1952-1982", en *Coyoacán. Revista Marxista Latinoamericana*. México, Tomo VIII enero-marzo; Salinas Samuel e Imaz Carlos, 1984. *Maestros y Estado*. México. Editorial Línea. Loyo, Aurora, 1985. *El Movimiento magisterial de 1958 en México*. México, Era. Trejo Raúl, 1990, *Crónica del sindicalismo en México (1976-1988)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Siglo XXI.

<sup>11</sup> Igualmente la SEP creó programas especiales de empleo para docentes en activo interesados en aumentar sus ingresos y para aquellos egresados de las normales que por años esperaban una plaza, entre los que destaca un plan de promoción de la educación artística, un programa especial para lograr que los niños de 9 a 14 años terminen la primaria y, otro de capacitación para los maestros de preescolar.

Adicionalmente, en mayo de 1987 la SEP creó un tipo de escalafón paralelo mediante el Esquema de Educación Básica. Con este mecanismo se impulsó la creación de plazas por hora-semana-mes y el establecimiento de compensaciones salariales para las actividades educativas extradocentes, tales como la asistencia a cursos de actualización, dentro y fuera del ámbito escolar.

Para 1989 este problema se manifestó nuevamente. En esta ocasión la respuesta del gobierno, además del otorgamiento de aumentos salariales, instrumentó en 1993 un escalafón horizontal, paralelo al tradicional, denominado Carrera Magisterial (CM). Mediante este mecanismo en la medida que los profesores cumplieran con una serie de requisitos de preparación académica, aumentarían sus ingresos salariales independientemente del escalafón organizado por categorías de puestos y por antigüedad. Es decir, un profesor frente a grupo podría estar muy por encima, en términos salariales, de un director de escuela, si el primero se inscribía a CM y el segundo no<sup>12</sup>.

Con el propósito de consolidar y coordinar los esfuerzos en materia de actualización, se creó en 1993 el Sistema Nacional de Formación, Actualización y Superación del Magisterio. Esto dio lugar a la implementación de un Programa de Actualización del Magisterio, entre cuyas actividades destaca la puesta en marcha de los Centros de Maestros, un programa de evaluación de la Universidad Pedagógica Nacional (UPN) y la creación de comisiones mixtas SEP-SNTE para discutir la pertinencia y eficacia de los esquemas de superación y actualización mediante un Comité Técnico<sup>13</sup>.

A partir de los datos anteriores, se puede advertir que existe un vínculo no siempre visible entre la situación económico-laboral de los docentes y su grado de actualización. En esta relación, es preciso hacer algunos deslindes: un maestro no puede ganar más bien porque no se actualiza o bien porque no asciende en el escalafón. Sin embargo, ambas posibilidades son sumamente limitadas por muy complejas y diversas razones, particularmente en el tema de la actualización.

---

<sup>12</sup> Arnaut, Alberto, *Op. Cit.* 142-195

<sup>13</sup> Al respecto, ver De Ibarrola, Maía y Silva, Gilberto "Políticas públicas de profesionalización del magisterio en México", en *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. México, 1996. Segundo trimestre, p. 26. Para estos autores el Comité Técnico no ha hecho un planteamiento "viable" y desde el gobierno se conceptualiza en términos equívocos el problema al establecerse en los documentos oficiales que los mecanismos de actualización y profesionalización constituyen un sistema, cuando más bien son varios sistemas.

El análisis desde la perspectiva histórica nos ofrece una visión particular del problema, que como se mencionó, tiene que ver en especial con el aumento en el tamaño del aparato educativo y el tipo de régimen jurídico laboral. Empero, vale la pena analizar el tema como un asunto de políticas públicas, lo cual privilegia la observación de las acciones gubernamentales en forma diferenciada de acuerdo a la orientación de los esfuerzos. En este sentido, los especialistas hacen la siguiente desagregación: las políticas públicas de profesionalización del magisterio se organiza en cuatro grandes rubros: a) políticas referidas a la formación profesional del magisterio de educación básica, b) políticas referidas a la consolidación de ingresos salariales adecuados al nivel profesional de los maestros; c) políticas referidas a la promoción y estímulo en el desarrollo profesional, y d) políticas referidas a las condiciones cotidianas de trabajo de los maestros.

Con respecto al tema de las políticas referidas a la formación profesional del magisterio de educación básica, destacan los siguientes problemas: 1) buena parte de los maestros de educación secundaria son egresados de universidades y de profesiones diversas, de manera que sus posibilidades de actualización son limitadas en comparación con los egresados de las normales; 2) la educación indígena no cuenta con programas especializados de formación de maestros; 3) no se cuenta con una estadística precisa sobre el número de personas que desempeñan la profesión docente y los datos que existen, tales el “número de plazas” no deja ver que muchos no cumplen con los requisitos curriculares mínimos, de manera que la naturaleza de sus deficiencias en su formación resulta también desconocida; 4) como la docencia es una profesión que exige continua y reiterada actualización, ello tiene un impacto muy profundo por lo diverso y complejo de la situación: *capacitación* para preparar a quienes no tienen la formación profesional adecuada, *la nivelación* que implica la formación mínima necesaria, y la *actualización* que supone ir a la par con los cambios en el avance del conocimiento y que dichos conocimientos se reflejen temáticamente en los planes y los programas de educación básica y de formación de maestros. Un problema en los puntos señalados es una normatividad laxa, siempre sujeta a las negociaciones con el SNTE<sup>14</sup>.

En el caso de las políticas relativas al salario profesional que se reconoce a los maestros, los problemas también son significativos: aunque desde 1992, los maestros tienen un salario profesional que en términos nominales resulta superior al salario mínimo y no obstante que

---

<sup>14</sup> Ibídem, pp. 27-31.

cobran solamente por 22.5 horas a la semana, en los hechos hay una serie de actividades fuera del aula que no se remuneran, lo cual ha obligado a muchos docentes a tener doble plaza o bien a complementar su salario con otro empleo; esto ha su puesto tiempo límite para preparar clases y prepararse a sí mismos, imposibilidad de dar atención especializada a los alumnos y de vincularse con los padres de familia<sup>15</sup>.

En materia de políticas referidas a la promoción y estímulo en el desarrollo profesional, la más importante de ellas es Carrera Magisterial. Aparentemente este mecanismo de promoción habría resuelto en parte el problema del estancamiento en el escalafón a partir de 1993. Sin embargo, los datos son confusos. De acuerdo con información de la SEP en su *Tercer Informe de Labores* (2003), el 78% de los maestros de educación básica estaban incorporados, sin embargo, no se conoce el número exacto, cómo están distribuidos los maestros según los niveles, cómo ha evolucionado el presupuesto para su funcionamiento y en qué estados del país se requiere un mayor esfuerzo.

Por otra parte, no se reconocen los problemas de funcionamiento del programa de Carrera Magisterial: existe arbitrariedad en la calificación de los grados de los maestros y algunos no se toman en cuenta sin justificación administrativa alguna, falta de transparencia en la aplicación de los de por sí inadecuados exámenes únicos, hay limitaciones en la conceptualización del “desempeño profesional”, de manera que evaluación resulta en ocasiones muy subjetiva, y persiste la ausencia de un mecanismo normativo que limite el personalismo y la discrecionalidad del Órgano de Evaluación Escolar en cada escuela<sup>16</sup>.

Finalmente, con respecto a las políticas referidas al trabajo cotidiano, se tiene que la política más importante fue el incremento del número de días efectivos de clase a 200 anuales, lo cual supuso reducción de días de vacaciones y la suspensión casi total de los días feriados. El propósito era mejorar la calidad de labor docente. Sin embargo, esta medida no fue acompañada de otras de carácter organizativo no menos significativas, tales como la reducción del tamaño de los grupos y la reducción de las cargas administrativas y burocráticas. Esto afecta particularmente a los maestros que trabajan en escuelas ubicadas en zonas urbanas

---

<sup>15</sup> *Ibidem*, pp. 43-48

<sup>16</sup> *Ibidem*, pp. 48-54.

saturadas y a los docentes que atienden cursos comunitarios, escuelas unitarias o incompletas y telesecundarias<sup>17</sup>.

### 1.3. LOS CLAROSCUROS DEL SNTE FRENTE A LOS MAESTROS

Los maestros y su sindicato merece una reflexión significativa. En principio, es preciso señalar que se trata de una organización plural, con prácticas genuinas de representación y negociación ante el gobierno federal, la SEP y las autoridades educativas de los estados. También se puede decir que los maestros y el resto de los trabajadores de la educación, a diferencia de otros sindicatos corporativos, eligen efectivamente a sus dirigentes en votaciones donde existe la libertad de elección entre varias opciones y que los vencedores, generalmente son reconocidos.

Sin embargo, la competencia por ocupar puestos de representación sindical, tiene un límite en la pirámide sindical. Desde su fundación hasta la fecha, el liderazgo nacional del SNTE y en parte de los 55 comités seccionales, la selección de dirigentes está al margen de la norma estatutaria<sup>18</sup>.

Por ejemplo, a nivel nacional, quienes han ocupado el cargo de la secretaría general, han tenido invariablemente el aval del la Presidencia de la República, en tanto que a nivel seccional prevalece en algunos casos la figura del “hombre fuerte”, que es quien controla permanente el proceso sucesorio. Por otra parte, la representación y negociación genuinas de los liderazgos nacional y seccionales se topa con el esquema corporativo de subordinación sindical que implica, entre otras cosas, contener desde la cúpula del gremio las demandas laborales, de manera que en ocasiones el sindicato funge en los hechos como patrón.

Esto, empero, no ha eliminado las acciones de reclamo de los docentes en la lucha por sus reivindicaciones. Las formas más comunes de protesta de los maestros han sido los paros, las marchas, los mítines, toma de instalaciones públicas y plantones. Sus acciones beligerantes, en muchos casos ha implicado afrontar actos represivos por parte de las autoridades que en

---

<sup>17</sup> *Ibidem*, pp. 54-56.

<sup>18</sup> Sobre el papel del SNTE en la política educativa, ver Loyo, Aurora y Muñoz Aldo, 2003, “El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Estado del arte de una década”, en Patricia Ducoing Watty (coordinadora) *Sujetos, actores y procesos de formación*. México. Comie, Cesu-UNAM, SEP pp. 299-362.

ocasiones se manifiestan en despidos temporales y definitivos. En muchos de estos casos, la representación sindical está ausente.

En este contexto, ha sido común que la lucha de los maestros por mejorar sus condiciones laborales, se haya organizado a pesar o en contra de los mismos líderes sindicales, quienes muchas veces respondieron con agresiones físicas, desapariciones y asesinatos. De hecho, buena parte de las batallas del magisterio han sido contra los propios líderes gremiales en reclamo de un sindicato más democrático y representativo.

La estrecha relación de los líderes del SNTE con el gobierno y el PRI, como es el caso de otras organizaciones sindicales de carácter corporativo, a lo largo de décadas ha implicado que muchos de sus dirigentes en los niveles nacional y estatal ocupen cargos de elección popular por conducto de dicho partido, así como posiciones en la administración pública a cambio de otorgar apoyo electoral a dicho partido. En esta relación sindicato-partido y sindicato-gobierno, como en la mayor parte de las organizaciones laborales del país durante las últimas siete décadas, muchos maestros fueron movilizados por sus dirigentes para votar masivamente a favor del PRI<sup>19</sup>.

La colaboración del SNTE con el PRI y con las autoridades educativas, además de candidaturas y posiciones para los líderes, ha dado lugar a otras prerrogativas: la cúpula nacional del SNTE recibe cada mes de la Secretaría de Hacienda el abono de las cuotas sindicales de cerca de un millón 200 mil trabajadores, a los cuales se les descuenta el 1% de su salario para tal efecto, lo cual implica un ingreso diario de aproximadamente dos millones de pesos<sup>20</sup>; en términos normativos no existe ninguna posibilidad de que se informe a la SEP o

---

<sup>19</sup> Hasta 1989 el SNTE se manejó como un patrimonio político a favor del PRI, lo cual produjo fuertes movilizaciones que mostraban repudio y confrontación especialmente por parte de los maestros que integraron, los denominados grupos disidentes, entre los que destacan el Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), surgido a finales de la década de los cincuenta y la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que surge en 1979 y que actualmente la integran, principalmente docentes de la sección 22 de Oaxaca, de la 7 y 40 de Chiapas, de la 9 del DF, la 18 de Michoacán y la 14 de Guerrero.

<sup>20</sup> Si hacemos estimaciones sobre el monto de lo que el sindicato recauda en cuotas con base en el sueldo de la plaza inicial de maestros de educación primaria en el Distrito Federal, que es de 2 mil 559 pesos quincenales, el resultado nos indica que el SNTE recibe aproximadamente 61 millones de pesos al mes, es decir más de 2 millones de pesos diarios. El resultado de esta estimación, se obtiene a partir de las siguientes operaciones: el salario quincenal se multiplica por dos, lo que genera la cifra de 5 mil 118 pesos al mes, de la cual el 1% es 51 pesos. Esta cantidad la multiplicamos por un millón 200 mil trabajadores y resulta que mensualmente el Comité Ejecutivo Nacional del SNTE recibe la cantidad señalada. A esto hay que añadir que muchas de las delegaciones sindicales, que son más de 7 mil, cobran aparte una cuota para financiar las actividades de gestión sindical.

alguna otra instancia sobre cómo se gasta ese dinero; los trabajadores de la educación interesados en saber sobre el manejo de esos fondos tendrían que acudir a al propio sindicato, quien en los términos que señalan los estatutos canalizaría la solicitud de información.

Sin embargo, el poder del SNTE sobre los maestros va más allá de lo meramente gremial: quien contrata de hecho a los docentes es el sindicato, ya que maneja prácticamente todas las plazas en el nivel de educación básica, por lo que los egresados de las normales se ven obligados a aceptar las condiciones de los dirigentes sindicales para obtener un contrato, lo cual incluye prácticas de corrupción; también el SNTE interviene de manera sustantiva en el escalafonamiento de los docentes, gestiona el ingreso a las instituciones y programas de formación y actualización, patrocina escuelas algunas escuelas normales particulares, maneja fondos de retiro y califica el desempeño docente en términos administrativos.

A partir de mayo de 1989, el SNTE tuvo un cambio sustantivo, en la medida que el entonces presidente Carlos Salinas creyó que el líder moral del sindicato, Carlos Jonguitud, por sus prácticas antidemocráticas, por su esquema represivo hacia la disidencia, no garantizaba una intermediación sólida entre el gobierno y los maestros, a propósito de los planes de descentralización<sup>21</sup>. En este contexto apoyó el arribo a la dirigencia sindical de la maestra Elba Esther Gordillo, quien en ese mismo año desafió al SNTE de la estructura corporativa del PRI; promovió una reforma estatutaria en 1992 en la que reconoce la posibilidad de que los maestros militen en diferentes partidos, introdujo el principio de representación proporcional en la contienda por los comités delegacionales, los seccionales y el nacional y creó la figura del contralor para vigilar el manejo de los recursos<sup>22</sup>.

A la par, impulsó dos organismos auxiliares de consultoría para que el SNTE dejara de ser una organización contestataria y se convirtiera en propositiva en el marco de la reforma educativa. Se trata del Instituto de Estudios Sindicales de América (IEESA) y la Fundación SNTE para la Cultura del Maestro, desde donde destacados especialistas se dieron a la tarea de construir una propuesta sindical y educativa que fue consensuada con los maestros, las autoridades educativas y representantes de sectores productivos. Esto le permitió al SNTE presentarse en

---

<sup>21</sup> Al respecto, ver Arnaut, Alberto, 1992 *La evolución de los grupos hegemónicos del SNTE*. México. CIDE.

<sup>22</sup> Muñoz, Aldo, 1996, *Continuidad y cambio en el sindicalismo mexicano dentro del marco de la reestructuración corporativa: el caso del SNTE (1989-1994)*. México. Tesis de maestría, FLACSO Sede México.

mayo de 1992, en la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (AMNEB) con una propuesta y con apoyo y reconocimiento legítimo de sus representados.

La actividad de estos dos organismos prestigiaron, en lo sucesivo, el liderazgo sindical del magisterio porque articularon esfuerzos de reflexión, análisis y propuestas en torno al quehacer educativo y sindical en México. Asimismo, su trabajo dio pie para que el SNTE se vinculara en el ámbito nacional con el denominado "sindicalismo independiente" y participara en la construcción de foros de debate sobre soluciones a diversos problemas de índole nacional. En tanto, en el ámbito internacional, el nuevo instituto y la Fundación citada coadyuvaron para que el SNTE promoviera la formación de la Confederación de Educadores de América (CEA), a la cual se afiliaron organizaciones docentes de América Latina y Canadá. Uno de sus principales objetivos era compartir experiencias sobre problemas comunes, así como generar propuestas para resolverlos.

Muchos maestros consideran, sin embargo, que los cambios operados en el SNTE desde 1989 son importantes pero insuficientes porque no han modificado en absoluto la estructura vertical de las direcciones seccionales y nacional del sindicato: Por ejemplo, la participación de la base trabajadora está acotada por diversas razones, porque los directores de escuela, los supervisores de zona, los directivos más inmediatos de la SEP, así como muchos funcionarios de alto nivel en esta dependencia, en la medida que también son integrantes del sindicato. Por ello no siempre están dispuestos a hacer gestión a favor de los trabajadores. En ocasiones esperan ganarse el favor de sus superiores o bien, no se conducen con criterios "burocráticos" para tomar decisiones, sino que prima la discrecionalidad y en buena medida la prepotencia y los maestros no tienen forma de quejarse porque los dirigentes son representación patronal y sindical a la vez<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Al respecto, Alberto Arnaut explica: El sindicato además de intervenir en la defensa del empleo y del salario, llega a controlar las condiciones de trabajo del magisterio, junto con su carrera profesional, administrativa y política, así como la permanencia en sus puestos del personal de confianza (no sindicalizado) de la SEP (...) el sindicato interviene en la asignación de todas las plazas, ya que los propios directivos de la SEP deben su cargo y su permanencia a la influencia sindical. Ver Arnaut, *Op. Cit.*, p. 212.

## 2. BALANCE DE LAS ACCIONES Y PROGRAMAS. EL GOBIERNO DEL CAMBIO: UN BALANCE PRELIMINAR

El Quinto Informe de Gobierno de la Presidencia de la República (2005) reporta que en México hay un millón 78 mil 942 maestros en el nivel de educación básica, los cuales en su mayoría, con un total de 559 mil 491 (51.8%), se ubican en la educación primaria; los maestros de educación secundaria son 339 mil 784 (31.4%) , en tanto que en el nivel de preescolar hay 176 mil 667 maestros (16.3%). A estas cifras es necesario incluir a los profesores de las normales que suman 17 mil 368. Asimismo, los datos indican que entre los años 2000 y 2005, el número de maestros se incrementó en 65 mil 295 (6.4%), de los cuales, la mayor parte correspondió a los niveles de preescolar y secundaria<sup>24</sup>. Desde luego, el problema con estos datos es que no hacen posible saber cuántos maestros tienen doble plaza.

### 2.1 MAESTROS DE EDUCACIÓN BÁSICA (2000-2005)

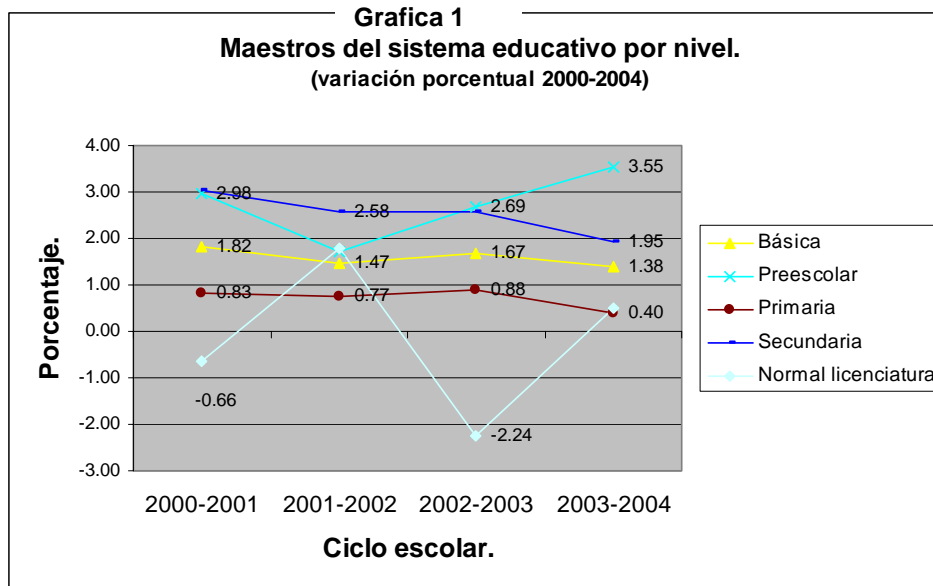
Cuadro 1. N° de maestros de educación básica

Año	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Preescolar	156,309	159,004	163,282	169,081	176,667
Primaria	548,215	552,409	557,278	559,499	559,491
Secundaria	309,123	317,111	325,233	331,563	339,784
Total	1,013,647	1,028,524	1,045,793	1,060,143	1,075,942

FUENTE: Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno*, Anexo Estadístico, p. 44.

Se puede apreciar en los datos del cuadro anterior que hay un crecimiento en cuanto al número de maestros en todos los niveles educativos. Sin embargo, el análisis de la variación porcentual por año, salvo en el caso de preescolar, muestra una tendencia decreciente que afecta principalmente a la educación Normal.

<sup>24</sup> Presidencia de la República, op. cit. p. 44.



Fuente: Elaboración propia con base en datos del *Cuarto Informe de Labores 2003-2004*.

Anexo Estadístico. México, 2004. P. 66

Nota: La variación porcentual se calculó con respecto al año anterior.

## 2.2 ESCUELAS DE EDUCACIÓN BÁSICA Y NORMAL

Según los datos del Quinto Informe de Gobierno, en lo que se refiere al número de escuelas el incremento fue de 10 mil 629 planteles en el periodo 2000-2005 (5.3%). El mayor aumento en lo que implica la variación porcentual se dio en preescolar que pasó de 71 mil 840 a 79 mil 444 (10.5%) y en secundaria, que en el mismo periodo pasó de 28 mil 353 a 30 mil 208 (6.5%). En el caso de las normales hubo una drástica disminución al pasar de 655 a 464 planteles (-29.1%)<sup>25</sup>.

**Cuadro 2. N° de escuelas por nivel educativo**

Año	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Preescolar	71 840	73 384	74 758	76 108	79 444
Primaria	99 008	99 230	99 463	99 034	99 178
Secundaria	28 353	29 104	29 749	30 337	31 208
Total	199201	201718	203970	205479	209830

FUENTE: Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno*, Anexo Estadístico, p. 44.

<sup>25</sup> SEP, 2004, *Cuarto Informe de Labores*. México. SEP. Anexo Estadístico, p. 46.

## 2.3 MATRÍCULA EN LA EDUCACIÓN BÁSICA

En términos agregados la matrícula en educación básica en el periodo 2000-2005, se incrementó en un millón 68 mil 300 alumnos (4.5%). El análisis desagregado nos indica que en preescolar el incremento fue significativo: pasó de 3 millones 423 mil 600 a 4 millones 86 mil 800, lo cual supone una diferencia de 663 mil 200, es decir el 19.3%. Este dato contrasta con la matrícula del nivel secundaria porque solamente aumentó apenas 10.1% y más aún en relación con el nivel de primaria que disminuyó en 139 600 alumnos, lo cual en términos porcentuales representa una variación porcentual negativa de 0.9%.

**Cuadro 3. Matrícula por nivel educativo**

Año	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005
Preescolar	3 423.6	3 432.3	3 635.9	3 742.6	4 086.8
Primaria	14 792.5	14 843.4	14 857.2	14 781.3	14 652.9
Secundaria	5 349.7	5 480.2	5 660.1	5 780.4	5 894.4
Total	23565.8	23755.9	24153.2	24304.3	24634.1

FUENTE: Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno*, Anexo Estadístico, p. 44.

### 2.3.1. EDUCACIÓN NORMAL

La educación normal merece un análisis especial en este documento. Los datos en este rubro muestran una clara tendencia decreciente, pues en todos los niveles y tipos de sostenimiento hay una disminución en periodo 2000-2005. En lo que respecta a la matrícula el decremento fue del 27.2% ; en cuanto al número de maestros el retroceso fue de 3% y respecto a la cantidad de planteles la caída llegó a 29.1%.

Al analizar los rubros por separado, se pueden ver los siguientes resultados. En cuanto a matrícula por tipo de sostenimiento federal, hubo una caída de 5.7% al pasar de 7 mil alumnos en 2000 a 6 mil 600 alumnos en 2005; en sostenimiento estatal fue el decrecimiento fue de 24.8% al pasar de 113 mil 700 alumnos a 85 mil 500; y en sostenimiento particular llegó a 32.4%, al pasar de 80 mil 400 a 54 mil 300. Por otra parte, en cuanto a maestros, los números son los siguientes: en el nivel federal se pasó de 950 maestros en 2000 a 909 en 2005, lo cual significó una disminución de 4.3%; en el estatal de 10 mil 189 a 9 mil 959, que supuso una caída del 2.2%; y en el caso de las particulares, el decremento fue 4.2% al pasar de 6 mil 227 a 5 mil 963 en el mismo periodo.

Finalmente, en el rubro del número de escuelas se aprecia que en sostenimiento de tipo federal hubo un decremento de 33.3% al pasar de 9 en 2000 a 6 en 2005; en sostenimiento estatal las escuelas disminuyeron en 27.4% al pasar de 342 a 248 y en sostenimiento particular cerraron 94 planteles en el periodo señalado, con lo cual se pasó de 304 escuelas en 2000 a 210 en 2005 que implica una disminución del 30.9%. Es decir, socialmente es cada vez menos atractivo y menos rentable ser maestro, a pesar de las dificultades que supone el desarrollo de la profesión escolar y laboralmente y no obstante la importancia social que entre diferentes segmentos de la población cobra el trabajo docente.

**Cuadro 4. No. de Matrícula, maestros y escuelas por sostenimiento**

Tipo de sostenimiento	Matrícula		Maestros		Escuelas	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005
Federal	7.0	6.6	950	909	9	6
Estatad	113.7	85.5	10189	9959	342	248
Particular	80.4	54.3	6227	5963	304	210
Total	201.1	146.4	17366	16831	655	464

FUENTE: Presidencia de la República. *Quinto Informe de Gobierno*, Anexo Estadístico, Pp. 50- 51.

### 2.3.2. EDUCACIÓN PREESCOLAR, UN FOCO ROJO

La educación preescolar es prácticamente el único nivel educativo que muestra un significativo crecimiento: Entre 2000 y 2005 en matrícula el aumento fue de casi 50 mil alumnos; en número de maestros más de 23 mil, y en número de planteles cerca de 7 mil 604. Es muy probable que esta situación sea un efecto de la obligatoriedad del ingreso a este nivel a partir del 2003.

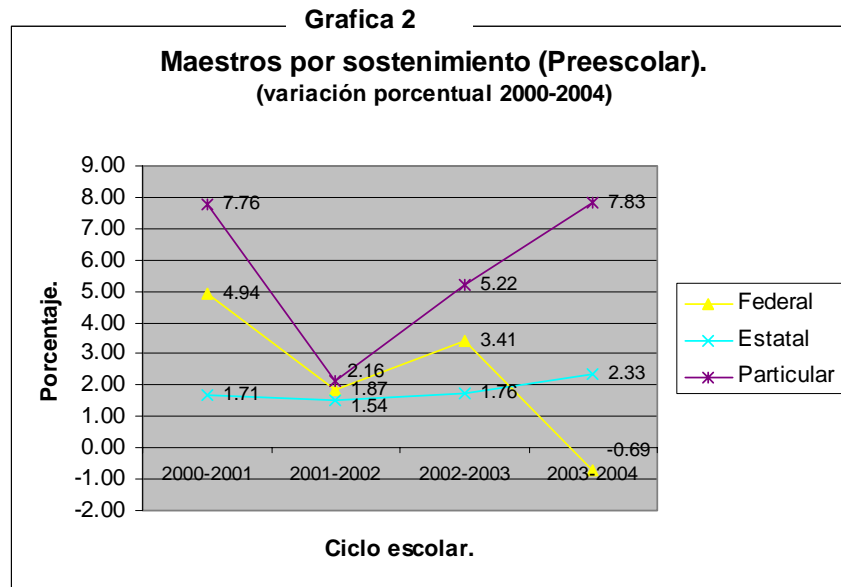
Con respecto a los maestros, vale la pena destacar los datos siguientes: las escuelas federales, ubicadas en su mayoría en el Distrito Federal, contrataron solamente 1197 maestros nuevos más (5.3%) al pasar de 22 mil 204 a 23 mil 401 docentes en el periodo que va de 2000 a 2005; a su vez, las escuelas de sostenimiento estatal, sin duda como reflejo del proceso de federalización, reclutaron 6 mil 695 docentes pasando de 116 mil 683 a 125 mil 769 (7.7%). En contraste, las escuelas particulares contrataron 13 mil 75 maestros que implicó un incremento

porcentual de 75%, de forma que en el periodo mencionado pasaron de 17 mil 422 maestros a 30 mil 497.

En torno a esta situación, se advierte un potencial problema laboral que puede tener un carácter colectivo o atomizado, pues por lo general las escuelas particulares no cubren los requisitos mínimos de contratación de acuerdo con las leyes laborales federales y de los estados, además de que las organizaciones sindicales que afilian a estos docentes, en su mayoría son “sindicatos de protección”; es decir, manejados por dirigentes que piden una cuota mensual a los patrones a cambio de evitar una sindicalización genuina y así, “legalizar” las condiciones precarias de contratación individual o colectiva.

Esta situación permite plantear la hipótesis de que los maestros de las escuelas de preescolar de sostenimiento federal y estatal, están trabajando y seguirán así por años con grupos saturados. De hecho, en la relación alumnos por maestro en el año 2005, se obtienen los siguientes resultados: en el ámbito federal es de 16 alumnos por maestro; en estatal es de 25.35 y en el particular es de 17.17.

Se puede advertir según las cifras que, de hecho, la reforma de preescolar, a la luz de los datos, implicó el inicio de una tendencia privatizadora de este nivel. Más allá de que de que esto pueda calificarse como positivo o negativo y al margen de los tintes ideológicos que resulten, se pueden destacar la siguiente premisa: la reforma del Artículo Tercero en materia de preescolar, aunque es un avance del sistema educativo nacional, en el corto y mediano plazos se convertirá en un problema en el contexto regional y en muchos sectores sociales, particularmente porque supondrá escasez de aulas, grupos saturados, carencia de recursos administrativos para supervisar el funcionamiento de los planteles particulares, entre otras cosas.



Fuente: Elaboración propia con base en SEP *Cuarto Informe de Labores 2003-2004*.

Anexo Estadístico. México, 2004. P. 67.

Nota: La variación porcentual se calculó con respecto al año anterior.

### 2.3.3. EDUCACIÓN PRIMARIA: EL DESPOBLAMIENTO

En este rubro el sistema educativo enfrenta una presión considerable porque la matrícula, que no puede ser restringida o ampliada por decisiones administrativas, ha mantenido una disminución constante. Al mismo tiempo, la demanda de plazas para egresados de las escuelas normales no ha disminuido significativamente

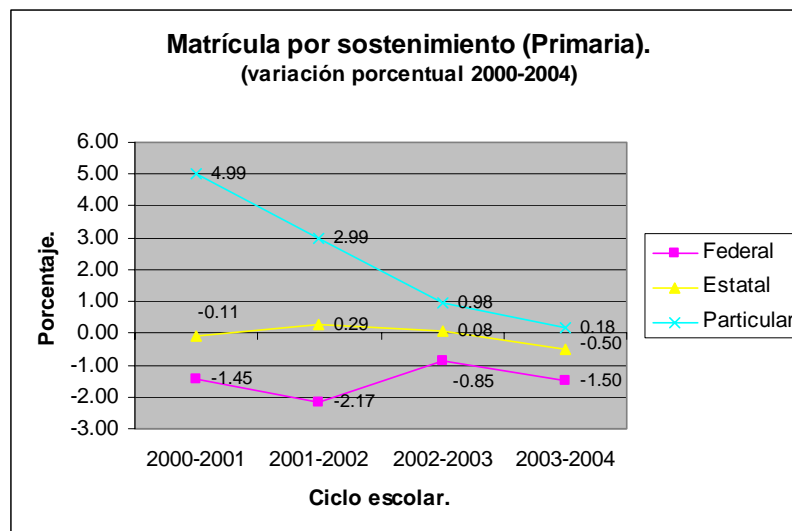
Entre el año 2000 y el año 2005, la matrícula cayó en más de 60 mil alumnos y el estimado de 2006 indica que la caída será aún mayor (2000: 14,792.5 y en 2006 14,498.3). Cabe preguntar cómo afrontarán estas presiones las autoridades educativas porque, por un lado, no es plausible contraer el tamaño del aparato en términos de su personal, pese a la disminución de estudiantes, y por otro, se exige mayor gasto en infraestructura, actualización y mejoras salariales.

Según se puede advertir, la situación en el nivel primario es contraria a lo que pasa en preescolar: hay una tendencia que apunta a la disminución de la matrícula en comparación con el número de maestros. Los datos al respecto indican que en el año 2005 en el ámbito de las escuelas de sostenimiento federal, la relación es de 21 alumnos por maestro; en el estatal de

26.8 y en el particular de 24.1. En cambio, cinco años atrás, la relación en el mismo orden era de 20.1, 27.7 y 26.5, respectivamente.

Esta tendencia a la baja en la educación primaria, también afectó considerablemente a las escuelas sostenidas por la iniciativa privada. De hecho, en la variación porcentual, el sector de escuelas particulares tuvo una baja sensible en comparación con la de sostenimiento estatal y federal tanto en lo que se refiere a matrícula, maestros y planteles educativos. Sin duda, en este caso, el problema no fue demográfico, sino de carácter económico, relacionado con la disminución de ingresos de las familias. En la gráfica que sigue se puede apreciar esta tendencia.

**Gráfica 3**



Fuente: SEP. *Cuarto Informe de Labores 2003-2004*. Anexo Estadístico. México, 2004. P. 86.

Nota: La variación porcentual se calculó con respecto al año anterior.

#### **2.3.4. EDUCACIÓN SECUNDARIA: LOS RIESGOS DEL CRECIMIENTO DE LA MATRÍCULA.**

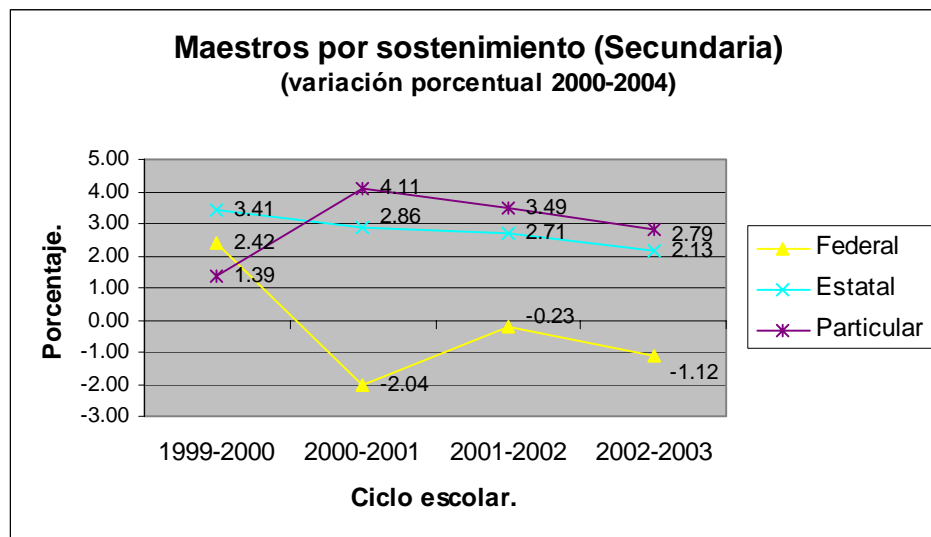
En la educación secundaria las variaciones son menores. Por ejemplo, en la relación maestro-alumno en 2000, arrojó los siguientes resultados: en escuelas por sostenimiento federal, la relación fue de 14.5; en las estatales de 18.9 y en las particulares de 9.9. Cinco años después no hubo cambios significativos en esta relación, de manera que en el periodo 2004-2005, los datos indican el resultado siguiente: 14.9, 19.0 y 9.3, respectivamente, no obstante que la matrícula se incrementó en más de 433 mil alumnos. Es importante aclarar que los promedios calculados en la relación maestro-alumno tienen propósitos comparativos en las cifras

agregadas, pues es de dominio público que muchos maestros de secundaria atienden grupos de más de 40 estudiantes.

Se puede señalar, por otra parte, que el crecimiento de la matrícula y de los maestros contratados en el periodo 2000-2005, igual que en el caso de preescolar, representa un potencial problema laboral, particularmente porque los docentes de este nivel cobran por hora, lo cual implica precariedad salarial y en general de condiciones de trabajo, especialmente en las escuelas privadas y también porque los criterios de reclutamiento son muy heterogéneos en todo el nivel de secundarias: solamente algunos tienen estudios normalistas, buena parte de ellos no tiene ninguna experiencia docente y también ocurre que imparten materias de cuya temática no tenían conocimientos previos.

En lo que respecta a la variación porcentual, los datos son diferentes en los distintos rubros analizados. En el caso concreto de los maestros, se observa un importante descenso en la educación secundaria. En el caso de las escuelas de sostenimiento federal, las razones son obvias: ha sido sustituida gradualmente por la inversión estatal. También se puede apuntar, a la luz de los datos que esto también es en parte un efecto de la gradual y constante disminución de la matrícula en el nivel primario.

Gráfica 4



Fuente: Secretaría de Educación Pública. *Cuarto Informe de Labores 2003-2004*. Anexo Estadístico. México, 2004. P. 105.

Nota: Variación porcentual con respecto al año anterior.

### 2.3.5. EL RETROCESO NORMALISTA Y LOS PROBLEMAS DE ACTUALIZACIÓN DEL MAGISTERIO

Es altamente probable que uno de los principales factores que incidió en la disminución de los aspirantes a las escuelas normales, es la disminución de la matrícula en primaria, además de continua precariedad en la contratación de maestros tanto en el sector público como en el privado. Asimismo, se puede advertir que el reclutamiento de estudiantes normalistas muestra serios desajustes con respecto a las necesidades de las escuelas de preescolar, primaria y secundaria. Es importante observar, por otra parte, que de las 464 normales, el 45% son particulares, es decir ahora la profesión de maestro, pese a las precarias condiciones laborales, es en buena medida, una carrera de lujo. No obstante, la tercera parte de los matriculados en este nivel (más de 54 mil) se ubican en instituciones privadas.

En general, sobre la problemática de formación y actualización, en los primeros años del gobierno del Presidente Vicente Fox, se reconoce como una prioridad a resolver. De inicio, el nuevo equipo al mando de la SEP, según el Plan Nacional de Educación 2000-2006, encuentra que no todos los maestros pueden actualizarse, que muchos cursos no reflejan en la labor magisterial un avance y algunos no son de calidad<sup>26</sup>.

También con respecto al funcionamiento de las escuelas normales, se advierten problemas, particularmente en lo que implica los aspectos organizativos. El diagnóstico señala que la forma en que operan organizativamente las normales han anulado el cambio curricular impulsado al finalizar el sexenio 1994-2000.

El Programa Nacional de Educación 2000-2006 también enfatizó la importancia de la capacitación para los maestros en activo. En este propósito se planteó el objetivo de asegurar una oferta de formación continua “variada y flexible”. Igualmente se proyectó crear un sistema de estímulos “que aliente el ejercicio profesional y retribuya el trabajo eficaz” de los maestros. Empero, los resultados en relación con lo proyectado, son significativamente magros.

---

<sup>26</sup> Al respecto, ver: SEP, 2000, *Programa Nacional de Educación, 2000-2006*, p. 118.

### 2.3.6. UN BALANCE PRELIMINAR

A cinco años de gobierno, existen muchos pendientes por atender a favor de los maestros: la contratación en escuelas públicas empieza a ser con la modalidad de "interinato limitado". Esta situación les impide acceder a los programas de estímulos establecidos por las autoridades educativas federales y estatales, además con ello no tienen posibilidad alguna de inscribirse en Carrera Magisterial. En tanto, en las escuelas privadas las condiciones laborales han empeorado aún más, ya que los docentes en la mayoría de los casos de reciente reclutamiento, se les contrata por honorarios y sin las prestaciones mínimas de ley.

Por otro lado, el salario del maestro en las escuelas públicas sigue por debajo de las expectativas y aún del estatus social que conlleva: actualmente un maestro de primaria en su plaza inicial gana 2519 pesos quincenales netos, lo cual equivale a 2.5 salarios mínimos del Distrito Federal<sup>27</sup>. En comparación con un abogado, un ingeniero, un médico, el salario promedio de los maestros es tres veces menor. Según estudios recientes, el ingreso de las profesiones señaladas, con contratos indefinidos tanto el sector público como el privado, rondan en los 15 mil pesos mensuales<sup>28</sup>.

Para completar sus ingresos, los maestros se ven obligados a hacer un doble turno con plaza de interinos o definitivos. Así, duplican su jornada laboral, sus horas de circundocencia que implica preparar clases, calificar trabajos y evaluaciones parciales o finales. El dato más reciente señala que en 1995 el 52% de los maestros del DF tenían un segundo turno y; el 66% un segundo turno o una segunda y hasta una tercera ocupación; a nivel nacional se estima que el 35% tiene doble turno. El problema de esto, es que el trabajo docente en su mayoría es realizado por mujeres, lo cual supone que en el hogar, como madres y/o esposas, desempeñan una doble o triple jornada de trabajo<sup>29</sup>.

En teoría, el ingreso a Carrera Magisterial, podría aumentar entre 24 y 198% el salario. Sin embargo, ello depende de los recursos disponibles de la SEP para lo que las autoridades denominan "la bolsa". Así, cada año, según el presupuesto asignado por la Cámara de

---

<sup>27</sup> Esto no incluye prestaciones ni previsión social múltiple ni tampoco los ingresos del programa de Carrera Magisterial. Según la antigüedad, por lo mismo dicha cantidad puede variar.

<sup>28</sup> GEA, 2004, Los salarios y las profesiones en México. Mecanuscrito.

<sup>29</sup> OCE, *Op. Cit.*, p. 98.

Diputados, pueden aumentar o disminuir los recursos para Carrera Magisterial. Según la SEP, en el año 2003, el 78% de los maestros, que implica 719 mil 13 plazas, estaban inscritos en el Programa<sup>30</sup>.

Sin embargo, es evidente que la mayoría se encuentra en el nivel 1 de los 7 que existen y que no depende de cada docente ascender de nivel como se anunció cuando se creó este esquema escalafonario. Esto depende del presupuesto federal o de cada entidad en el ramo respectivo, del grado de discrecionalidad con el que actúan los integrantes del Órgano de Evaluación Escolar o incluso de la forma en que se jerarquice el presupuesto para el programa en las negociaciones salariales entre los dirigentes sindicales de las secciones y las autoridades estatales respectivas. Por otra parte, Carrera Magisterial ha incentivado que los maestros rurales abandonen las comunidades donde fueron contratados porque los cursos de actualización de este programa se imparten en zonas urbanas.

Además, se cuestiona que los resultados de la evaluación de los maestros no se haga pública con el fin de que cumpla el propósito de retroalimentación de las tareas docentes. También se reclama que a más de diez años de implementado el programa no se conozca cuáles han sido sus límites y alcances en materia de actualización, que dada su dinámica se incentive más el “credencialismo” que el conocimiento mismo, que no queda claro si los cursos favorecen el desempeño profesional o el aprovechamiento escolar<sup>31</sup>

El caso de Carrera Magisterial es, sin embargo, uno de los muchos y complejos problemas que tienen los maestros para actualizarse porque intervienen instituciones muy diferentes, tales como escuelas, normales de diversos tipos, universidades pedagógicas con variados programas, instituciones universitarias, centros de maestros y de actualización del magisterio, sistemas a distancia, dependencias federales y estatales e instituciones privadas<sup>32</sup>.

En concreto los problemas que no se han resuelto en el contexto de esta problemática son los siguientes: en los centros de maestros los docentes lo limitado de sus espacios y

---

<sup>30</sup> SEP, 2003, Tercer Informe de Labores. México. SEP, p. 30

<sup>31</sup> Mercado Ruth, 2005, “La evaluación de profesores de educación básica en México: la carrera magisterial”, en *Avance y perspectiva*: México. CINVESTAV IPN, volumen 24, No. 1, enero marzo, pp. 62-65.

<sup>32</sup> Ver Latapí, Pablo, 2002, “¿Cómo aprenden los maestros”, p. 10 en *Foro ciudadano formación y actualización de docentes y su relación con la equidad y la calidad de la educación*. Memoria. Puebla, noviembre de 2002: [www.observatorio.org.mx](http://www.observatorio.org.mx) Consulta realizada en Octubre de 2005.

equipamientos y las capacidades de sus asesores y coordinadores. En el caso del Programa de Actualización del Magisterio, los cursos “nacionales” están sujetos a la presión de dinámicas sociales, burocráticas y gremiales que más bien inducen al credencialismo más que a la genuina actualización. Además los programas cursos y talleres están desvinculados de la vida escolar, es decir no tienen un carácter práctico<sup>33</sup>.

Este diagnóstico se confirma en un estudio realizado por la Subsecretaría de Educación Básica de la SEP a propósito de una evaluación del Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio (Pronap). Entre las conclusiones destaca los siguiente: falta de regulación y vinculación entre los servicios y las instituciones de formación continua, desconocimiento de las necesidades de formación continua de los docentes por parte de los responsables de actualización, desarticulación entre la estructura educativa y las autoridades y programas de formación continua, entre otros<sup>34</sup>

Asimismo, el programa de reforma de las escuelas normales vigente, no obstante que amplió los recursos materiales, mejoró las bibliotecas y equipamientos electrónicos, además de que se propuso actualizar el currículo, no fue a fondo con la renovación a fondo de las plantas de docentes “vetustas”, no promovió la investigación mediante la habilitación de maestros normalistas avocados especialmente a esa tarea, ni procuró introducir mecanismos “auténticamente universitarios” de evaluación externa de profesores, de estudiantes y de la institución en general. A la par, la UPN no acaba de encontrar su lugar y desempeña funciones de docencia e investigación “escasamente” pertinentes a sus propósitos originales<sup>35</sup>.

Una reciente evaluación externa del Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (Promin), encargado por la SEP, advierte que en los programas de capacitación, muchos docentes normalistas se niegan a asistir por razones no académicas; que al promoverse el programa en varias etapas, retrasó la radicación de los recursos a las escuelas ocasionando desorden en la instrumentación de los proyectos; que existen restricciones en los rubros de aplicación del programa, lo cual deja fuera muchas necesidades de la operación de las escuelas; que los recursos del programa se envían por intermediarios

---

<sup>33</sup> *Ibíd.*

<sup>34</sup> SEP, 2005, *De un programa central a un servicio estatal: los retos de una transformación. El caso del Pronap*. México. Dirección General de Formación Continua. Mecanuscrito.

<sup>35</sup> *Ibíd.*, p. 11.

generando burocratismo y retrasos de operación; que hay confusión en el ejercicio de los presupuestos, entre otros problemas<sup>36</sup>

Así las cosas, los maestros aprenden en distintos “ambientes” no siempre relacionados con los esquemas de formación y actualización magisterial. Aprenden en su práctica diaria, juntándose con maestros más experimentados, haciendo la labor de padres y/o madres de familia, en los cursos formales, aunque a veces toman el “más fácil”, el de “más puntos” o el que se “acomoda al horario”. Desde luego, hay casos realmente heroicos, ya que muchos docentes incluso pagan de su bolsa para tomar cursos de actualización<sup>37</sup>.

En este contexto, las instituciones de formación y actualización no contemplan que la actualización de los maestros no puede enfocarse exclusivamente a la labor docente, ya que en las escuelas y en general en todo el subsistema de educación básica, existen otras tareas igualmente importantes, como la investigación, el diseño, la elaboración de materiales, el apoyo psicológico de niños o adolescentes, la gestión o administración escolar, la especialización en el currículum o en programación, en educación de adultos en formación de profesores. Adicionalmente, no se alcanza a comprender que los problemas de calidad educativa están relacionados a temas como la desnutrición, condiciones de pobreza, falta de apoyo de los padres o falta de recursos de la escuela<sup>38</sup>

En el ámbito sindical, se puede decir que hubo avances, particularmente porque los estatutos del 2004 prevén que los secretarios delegacionales, seccionales y delegacionales, deben obtener la mayoría en elecciones en las que el voto es libre, directo y secreto<sup>39</sup>. Esto es trascendental porque es una de las pocas organizaciones sindicales en México y América Latina que elige mediante este sistema. El problema es que dichos estatutos también establecen el voto “nominal” como alternativa y acota que una elección podrá llevarse a través del voto universal, directo y secreto en los ámbitos nacional, regional y seccional “cuando existan las circunstancias especiales y previo acuerdo del Congreso o Consejo Nacionales<sup>40</sup>. Es

<sup>36</sup> SEP, 2004, *Segunda evaluación externa del Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas*. México SEP. Serie Gestión Institucional, No. 8.

<sup>37</sup> De Ibarrola, María “¿Por qué es una inquietud permanente la formación de los docentes?”, p. 45 en *Foro ciudadano formación y actualización de docentes y su relación con la equidad y la calidad de la educación*. Memoria. Puebla, noviembre de 2002: [www.observatorio.org.mx](http://www.observatorio.org.mx) Consulta realizada en Octubre de 2005.

<sup>38</sup> *Ibíd.*, p. 45.

<sup>39</sup> Al respecto, ver Estatutos del SNTE 2004, artículos 241 y 242.

<sup>40</sup> *Ibíd.*, artículo 242.

decir, sólo si la cúpula sindical lo aprueba. Resulta curioso, sin embargo, que cuando se discutió la reforma estatutaria sobre estos métodos de votación, en marzo del 2004, la dirigencia nacional del SNTE se atrincheró en Tonatico, Estado de México, y organizó con congreso sin disidentes, en un escenario protegido por granaderos y elementos de seguridad privada, en el cual se eligió como presidenta del sindicato a Elba Esther Gordillo por un periodo de cuatro años y se reeligió a Rafael Ochoa Guzmán como secretario general ejecutivo<sup>41</sup>.

En el mismo tenor, la dirigencia nacional del SNTE inhabilitó sus organismos auxiliares de consulta. En el caso del IEESA, despidió al personal especializado y se convirtió en una oficina de asesoría personal para la actual presidenta del sindicato, lo mismo que la Fundación para la Cultura del Maestro. Estos centros a lo sumo organizan conferencias con académicos externos o bien subcontratan cursos de capacitación sindical en universidades públicas y privadas, particularmente en el Tecnológico de Monterrey Campus Ciudad de México. Así, su función inicial de investigación, de generación de propuesta en el ámbito educativo y laboral, de establecimiento de vínculos con organizaciones sindicales independientes y la generación de debates en torno a la situación de los trabajadores en México y el mundo, quedó completamente cancelada.

En el terreno de su incidencia en la política educativa, el sindicato dio señales de cooperación con las autoridades y en agosto de 2002 junto con autoridades federales y estatales, representantes de los poderes judicial y legislativo, representantes de asociaciones de padres de familia, de instituciones de educación media superior y superior, organismos empresariales, asociaciones científicas y culturales, organizaciones sociales y religiosas, entre otras, firmó el “Compromiso Social por la Calidad de la Educación”, propuesta promovida por el mismo sindicato en la cual se comprometió a incidir en el fortalecimiento de los perfiles de los responsables de la docencia, la dirección, la supervisión y la jefatura de sector, impulsando medidas para que esos cargos sea mediante exámenes de ingreso al servicio y las promociones de los docentes y los directivos se llevaran a cabo por medio de concursos de oposición<sup>42</sup>. Después de más de tres años de firmar dicho acuerdo, no se registraron avances.

Por otro lado, las cuotas sindicales se utilizaron para fines distintos a labor sindical. Sin consulta de por medio, la dirigencia nacional del SNTE en 2003 entabló una alianza con la Fundación

---

<sup>41</sup> *La Jornada*, 17 de marzo; [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx) Consulta realizada en agosto de 2005.

<sup>42</sup> Al respecto, ver *Compromiso Social por la Educación*, p. 15.

Vamos México, de la esposa del presidente, para imprimir guías para padres de familia. Más allá de su contenido y la polémica que ello generó, muestran un sindicato ajeno a la voluntad gremial de los maestros<sup>43</sup>. Asimismo, en esta lógica, sin informar los motivos y si había consenso entre el magisterio, la dirigencia del SNTE resolvió en febrero del 2004, romper con la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE) y financiar una nueva organización de empleados públicos: la Federación Democrática de Sindicatos de Servidores Públicos. El motivo: una confrontación con la dirigencia de la FSTSE, encabezada por Joel Ayala Almeida por el control de dicha organización laboral.

Posteriormente, a principios del 2005, la dirigencia nacional del SNTE decidió impulsar el financiamiento y creación del Partido Nueva Alianza<sup>44</sup>. Es válido que una organización sindical establezca alianzas con partidos políticos e incluso que los promueva, lo que no es explicable es que se haga a espaldas de los agremiados y sin darles cuenta de lo que ello implicó en cuotas sindicales y el eventual beneficio que eso supondría.

De acuerdo con lo analizado hasta ahora, tenemos que los maestros, aunque son el agente fundamental del sistema educativo por su papel en las aulas, vemos también que son presa de las carencias económicas y de infraestructura del sistema educativo, de la ausencia de políticas de planeación que supone falta de equidad entre niveles y entidades federativas, así como del poderoso sindicato magisterial.

### 3. TAREAS PENDIENTES

1. Regularizar la situación laboral de los maestros contratados por la SEP, las autoridades estatales y las escuelas privadas al margen de las leyes laborales correspondientes, ya que ello incide en la calidad de la enseñanza porque tiene ver con algunas barreras administrativas para que accedan a los programas de actualización.

2. Promover una mayor coordinación y vinculación entre los programas y actividades formación y actualización del magisterio. Particularmente es fundamental profundizar la reforma de las escuelas normales en lo que implica la capacitación de su planta docente y de los mecanismos

---

<sup>43</sup> OCE, 2005 "Vamos México y el SNTE", en *Comunicado 95*. Ver [www.observatorio.org](http://www.observatorio.org). Consultado en septiembre de 2005

<sup>44</sup> OCE, 2005, "El SNTE y su nuevo partido político". Debate Educativo 10. Ver [www.observatorio.org.mx](http://www.observatorio.org.mx). Consultado en septiembre de 2005.

externos de evaluación en torno a sus actividades institucionales de carácter administrativo y académico.

3. Eliminar los criterios de discrecionalidad en el funcionamiento del Programa de Carrera Magisterial. En especial es necesario transparentar los criterios de evaluación, la lógica de los exámenes y de los cursos de actualización. También se precisa que todos aquellos que en el contexto del marco normativo, tengan derecho a ingreso, no se les rechace por razones presupuestales.

4. Establecer una normatividad en torno a los cursos de actualización, resaltando aspectos como contenidos, calidad, tipo de docentes, horarios, materiales, evaluaciones por parte de autoridades estatales y federales, así como de los propios usuarios. Ello por supuesto, debe abarcar los que se imparten en los Centros de Maestros.

5. Legislar en torno a la obligación de que los sindicatos de los empleados públicos federales o aquellos que dependen de una instancia pública, rindan cuentas de sus gastos a los agremiados y al resto de la sociedad, ya que operan con recursos fiscales. A la par, que se establezca la posibilidad de imponer las sanciones de ley a quienes utilicen dichos recursos para fines no autorizados por los agremiados y por las normatividades que correspondan.