



Catalina Olga Maya Alfaro**

La formación docente y las escuelas normales en México. Una lectura desde el análisis de las políticas públicas*

**La formación docente y las escuelas normales en México.
Una lectura desde el análisis de las políticas públicas**

Las lógicas eficientista y de la competitividad que predominan en América Latina imprimen nuevas regulaciones en la esfera de lo educativo, que requieren ser explicadas desde los ámbitos locales para el desarrollo de una política comparada como un cuerpo de conocimiento pertinente a la región. Este artículo aborda las tensiones entre lo universal y lo particular al proponer un análisis de las políticas públicas en el campo de la formación docente, y toma como caso a las escuelas normales y las resignificaciones que se traman alrededor de los cambios que las instancias gubernamentales llevan a cabo con escaso consenso de los implicados. Las reflexiones en este trabajo consideran la articulación de las políticas, las instituciones y los sujetos como eje que recupera las estructuras y la diversidad con la que se manifiesta el poder y la acción pública en las reformas educativas, referentes que ayudan a repensar los constructos teóricos y metodológicos en la conformación de este cuerpo de conocimiento.

Palabras clave: Formación docente, políticas educativas, escuelas normales, reformas educativas.

**Teacher formation and normal schools in Mexico.
An interpretation from the analysis of public policies**

The efficient- and competitive-oriented logics that prevail in Latin America impose new regulations to the realm of education, which need to be explained within the local contexts in order to develop a comparative policy as a pertinent body of knowledge in the region. This article deals with the tensions between the universal and the particular, by proposing an analysis of public policies in the area of teacher formation. This analysis concentrates on the normal schools and the re-significations designed around the changes made by governmental authorities, usually with little participation of the ones involved. These reflections consider the articulation of policies, institutions, and individuals as an axis that recovers the structures and the diversity with which power and public actions manifest themselves in educative reforms, as referents that help to rethink theoretical and methodological constructions in the formation of this body of knowledge.

Key words: Teacher formation, education policies, normal schools, education reforms.

**La formation d'enseignants et les écoles normales au Mexique.
Une lecture depuis l'analyse des politiques publiques**

Les logiques efficaces et de compétitivité prédominant en Amérique latine impriment de nouveaux règlements dans le domaine de l'aspect éducatif qui exigent d'être expliqués depuis les domaines locaux pour le développement d'une politique comparée à un corps de connaissance pertinente à la région. Cet article aborde les tensions entre l'aspect universel et particulier, en proposant une analyse des politiques publiques dans le domaine de la formation d'enseignants et on prend comme cas les écoles normales et les resignifications produites autour des changements que les institutions gouvernementales portent avec un rare consentement de ceux qui sont impliqués. Les réflexions dans ce travail considèrent l'articulation des politiques, les institutions et les sujets comme un axe qui récupère les structures et la diversité manifestées à travers le pouvoir et l'action publique dans les réformes éducatives, des points de repère qui aident à repenser les constructions théoriques et méthodologiques dans la conformation de ce corps de connaissance.

Mots clés: Formation d'enseignants, politiques éducatives, écoles normales, réformes éducatives.

* Este artículo es resultado de la línea de investigaciones sobre análisis de las políticas educativas de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y la Dirección General de Educación Normal y Actualización del Magisterio (DGENAM).

** Doctora en Educación. Coordinadora de la Red interinstitucional de los cuerpos académicos *Estudios sobre formación docente* de las escuelas normales del Distrito Federal, México.
E-mail: omayaa2001@yahoo.com.mx

[...] la tarea de la reforma educativa es integrar la reforma de la formación docente con esa agenda de cambio. Una agenda de cambio, más amplia, debería extenderse más allá de los cambios superficiales y cosméticos, y apuntar a producir alteraciones en la “gramática” de la escuela.

Andy Hargreaves

Introducción

Este trabajo tiene como propósito reflexionar acerca de la formación de los maestros en la educación básica en las escuelas normales. Éstas, en la actualidad, viven momentos de tensión y controversia, ante la puesta en marcha de un modelo curricular que las autoridades educativas pretenden implementar como parte de las políticas que norman y regulan la vida de las instituciones de educación superior centradas en la competitividad.

Esta lectura se hace a partir de algunos elementos del análisis de las políticas públicas, que logran explicar y resignificar las sobredeterminaciones del discurso oficial, así como de las interpretaciones y las mediaciones que las escuelas normales realizan, que les permita proponer nuevas formas de participación, organización y gestión en los ámbitos globales, nacionales y locales.

El trabajo se estructura en cuatro apartados: el primero se refiere a la perspectiva de análisis de esta lectura, al concebir las políticas educativas como parte de las políticas públicas, en tanto procesos que se traman en espacios situados de correlación de fuerzas, intereses y negociaciones.

El segundo apartado aborda el sentido de las políticas educativas y su relación con las condiciones mundiales que definen un nuevo orden en la acción pública, donde la educación deja de ser un bien simbólico y se reconfigura como un bien de mercado. En este contexto, el discurso político se expresa mediante una constelación de ideas fuerza que norma y regula la formación de los docentes en las escuelas normales.

El tercer apartado presenta, de manera panorámica, las características del modelo curricular que la Secretaría de Educación Pública (SEP) pretende poner en marcha en las normales sin considerar las voces de estas instituciones, y se adelantan algunas reflexiones iniciales para la formación docente y la educación básica.

El último apartado destaca la *Declaración de Veracruz por la educación normal*, documento que emana del “Congreso Veracruz. ‘Retos y perspectivas de la educación normal en el siglo XXI’”, que se realizó en Xalapa, en abril del presente año, como evidencia de las múltiples resignificaciones que las instituciones elaboran en cuanto a las políticas y las reformas que se impulsan de manera predominante de “arriba hacia abajo”, sin considerar las trayectorias, la memoria, las tradiciones, la experiencia, las fortalezas y los saberes históricamente contruidos por estas instituciones en la formación docente.

La perspectiva del análisis

En los últimos años, el campo de las políticas públicas ha sido de interés creciente para los especialistas, los cuales ponen en el debate la perspectiva del análisis. La intención es superar las posturas instrumentalistas y técnicas de la ciencia política tradicional, que abordan las políticas como el resultado o el producto de los gobernantes. Esta preocupación ha tenido que ver con la implementación de “buenas políticas”, eficientes y eficaces para lograr las metas propuestas, además de la influencia de los métodos cuantitativos para medir los efectos de las políticas en las sociedades, parafraseando a Roth Deubel (2006).

Desde esta perspectiva, en la política económica ha predominado abordar la acción pública en términos de mediciones, predicciones y resultados esperados. Sin embargo, las transformaciones de las sociedades y del Estado

moderno al Estado neoliberal, exigen nuevas explicaciones que den cuenta de

[...] nuevas representaciones de la acción pública que permitan pensar esta nueva relación con el mundo [...] las sociedades industriales se han “inventado” estos instrumentos que son las políticas públicas (Muller, 2006: 38).

La perspectiva de este trabajo considera que las *políticas públicas* son construcciones sociales que mantienen su propia lógica y especificidad, explican la acción pública desde ópticas multirreferenciales, y comprenden procesos, tramas, estrategias y actores en espacios situados y arenas de conflicto. Las políticas, más que discursos y producciones inalterables, son procesos, síntesis de continuidades, rupturas y rasgos persistentes que desarrollan los actores en los espacios públicos y no se limitan exclusivamente a los discursos y los funcionarios, y se extienden a cualquier área de la vida (Landau, 1992, en González, 1999: 13) e involucran a la ciudadanía.

Desde esta mirada, el análisis de las políticas públicas y, entre ellas, las educativas, supera el orden secuencial referido al diseño, la implementación y la evaluación como fases que si bien ayudan a identificar etapas de un proceso, también tienen su límite, en cuanto a que

[...] no debe [...] utilizarse de manera mecánica; más bien estas se deben representar como un flujo continuo de decisiones y procedimientos al cual hay que tratar de reencontrarle el sentido (Muller, 2006: 57).

En esta lógica, coincidimos que las políticas públicas son, más bien,

[...] un proceso desaliñado, desordenado (*untidy process*) en el que se mezclan y sobreponen sin cuidado y claridad varios problemas y respuestas, varios actores, la decisión y la imposición, la

actividad intencional y la inercia (Lindblom, citado por Aguilar, 2000: 17).

Abordar las políticas públicas como procesos constituye una herramienta de reflexión que lleva a considerar el contexto de la acción como escenario en la correlación de fuerzas entre los actores. Ello implica conflictos, intereses y negociaciones, una red de acciones visibles y no visibles que pueden ser registradas textual o simbólicamente, y una orientación al cambio, no necesariamente innovadores.

De acuerdo con lo anterior, el análisis que proponemos en este trabajo considera la dinámica compleja de las políticas y su expresión en discursos que regulan y orientan la acción pública, las instituciones y los sujetos en tanto actores vivos que ponen en juego una serie de mediaciones que, al resignificarlas, concretan estrategias de intervención, reposicionamientos, redes y dispositivos donde las posibilidades son infinitas en oportunidades, riesgos e incertidumbres.

Las políticas de la formación docente ante un nuevo paradigma educativo

El Estado nación ha sido vulnerado en sus funciones a partir de las mutaciones económicas, políticas y culturales que caracterizan el mundo de hoy. Las exigencias económicas modifican considerablemente las relaciones entre la escuela y el ámbito del trabajo, lo que pugna por un ciudadano que se distinga por el consumismo y el individualismo, más que por la solidaridad y la justicia que se proponía en otras épocas hacia el bienestar social. Desde estas exigencias se promueve la excelencia y la competitividad como valores a alcanzar.

El ámbito del trabajo, sesgado por la flexibilidad, la desregulación y nuevos modelos gerenciales para la calidad y la eficiencia de la productividad, establece los mecanismos de mercado que han sido incluidos en el campo educativo y que han desplazado otras formas

de orden social y laboral, como las burocracias, cuyas jerarquía y segmentación han regulado las relaciones de poder en el Estado nación.

Esta reconversión es parte de los valores del campo de la economía que organismos y agencias internacionales han impulsado, entre éstos, el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Estas instituciones, a partir de sus orientaciones en las políticas educativas, ofrecen bases para el desarrollo de un nuevo paradigma educativo, el cual tiene como objetivo central “aumentar la ‘competitividad’ de los mercados regionales para que éstos se incorporen al flujo mundial de intercambios de bienes y servicios” (Tiramonti, 1998: 76).

En esta reconversión, la educación pública, como bien simbólico que caracterizó al Estado nación como uno de sus rasgos identitarios, se encuentra vulnerable a las reconversiones ideológicas derivadas de los contextos globalizadores que apuntan a convertirla en un bien económico y de mercado, que ha de ajustarse a criterios y mecanismos de eficiencia y productividad.

La crisis del Estado nación ha transformado los mecanismos de control y regulación social que tensiona a la escuela, para satisfacer las necesidades que el mundo del trabajo complejo, flexible y especializado plantea actualmente y que conmociona a los sistemas educativos. Esta crisis impacta en la formación docente y las escuelas normales, las cuales se ven alteradas en los principios que les dieron origen y que ponen en entredicho sus tradiciones e identidades como instituciones responsables en la preparación de los maestros.

Estas instituciones viven momentos de tensión entre los controles normativos y burocráticos del modelo taylorista que adoptan como parte del funcionamiento del sistema educativo,

y la regulación competitiva del mercado que caracteriza a las políticas educativas actuales. Para algunos especialistas, como Birgin et ál. (1998: 14), esto significa la coexistencia de rasgos de la premodernidad, la modernidad y la posmodernidad que dan lugar a una serie de contrasentidos que desvalorizan la formación y el trabajo docente.

Ante este panorama, las políticas educativas, y en particular las que se refieren a la formación docente, comparten una serie de creencias y representaciones acerca de la realidad que se quiere intervenir (valores y normas de la política pública), que se concretan en el discurso político, “donde el conjunto de estos elementos tienen una función cognitiva y normativa a la vez” (Vivien Schmidt, retomado por Muller, 2006: 97). En este sentido, los discursos actuales y las políticas educativas consideran una serie de ideas fuerza que pretenden regular el orden en los sistemas educativos, de acuerdo con las necesidades de la globalización y del mercado; es “la ‘nueva ortodoxia’ que se instala en el ‘cambio’ “entre la política, los gobiernos y la educación” (Carter y O’Neill, citados en Ball, 2002: 109).

Para estos autores, son cinco las ideas fuerza que configuran la ortodoxia actual del discurso político:

1. El mejoramiento de la economía [...] por medio del fortalecimiento de los vínculos entre escolaridad, empleo, productividad y comercio.
2. El mejoramiento del desempeño de los estudiantes en las habilidades y competencias relacionadas con el empleo.
3. La obtención de un control más directo sobre la currícula y la evaluación.
4. La reducción de los costes de la educación que soporta el gobierno.
5. El aumento de la participación de la comunidad local a partir de un papel más directo en la toma de decisiones relacionadas con la escuela, y a través

de la presión popular por medio de la elección de mercado (2002: 110).

Estos elementos se concretan en el discurso de las políticas educativas a favor de la calidad y la eficiencia que las reformas como dispositivos de control regulan, y norman las instituciones educativas. En el caso de la formación docente y el cambio educativo, estos discursos se reconocen a partir de una serie de conceptos estelares, como lo señala Carrizales (1987), en cuanto a: el mejoramiento institucional, la habilitación académica de los profesores, la intensa vida colegiada, el enfoque por competencias, el currículo flexible, la evaluación del desempeño académico, la rendición de cuentas, la gestión escolar, las comunidades de aprendizaje, la solución de problemas y la profesionalización de los maestros, entre otros conceptos orientados a dar sentido y significado alrededor de la excelencia como una manera de ver y estar en el mundo globalizado.

Desde los años noventa del siglo pasado, en varios países de Latinoamérica las políticas de formación docente han considerado estos planteamientos con diferentes matices, siendo la profesionalización de los maestros, la descentralización, la gestión, los cambios curriculares y la evaluación de la carrera docente, ejes para promover el cambio desde la escuela y elevar la calidad de la enseñanza.

Para propósitos de este trabajo, nos ocupamos aquí sólo de la profesionalización, la cual ha sido un factor clave en el diseño de las políticas de formación docente que los acuerdos y las recomendaciones internacionales han propuesto. Así lo destaca la Reunión de Kingston, Jamaica, en 1996:

La profesionalización del docente implica la necesidad de atender las necesidades de aprendizaje específico de cada alumno y asumir la responsabilidad por los resultados. Éste es un desafío que debe ser enfrentado en las difíciles con-

diciones en que viven y laboran la mayor parte de ellos en la región. Requiere, por lo tanto, de un proceso que tiene dimensiones político-normativas, técnicas, financieras y administrativas. Es también un proceso de dimensiones sociales y culturales que demanda políticas públicas, la participación de los actores de la sociedad civil y el protagonismo de los educadores, la valorización del docente se logrará reforzando su saber profesional específico para que su autoridad se base en su capacidad para resolver los problemas educativos de la población (México, SEP, 1997: 21-22).

Estos planteamientos han sido base, en México, para las políticas de la formación inicial y el desarrollo profesional, las cuales han enfatizado la revalorización del maestro y la búsqueda de su autonomía para mejorar la enseñanza en los niveles básicos, en tanto respuestas al paradigma educativo que sostiene la competitividad y la eficacia. Este énfasis ha sido cuestionado, dado el creciente deterioro de las condiciones materiales y de trabajo en que los maestros desarrollan su labor, que más que profesionalizarlos los ha conducido a una desprofesionalización.

En cuanto a las políticas de formación docente inicial para las escuelas normales en México, aquéllas fueron impulsadas mediante el “Programa para la transformación y fortalecimiento académico de las escuelas normales” (PTFAEN) que la SEP puso en marcha en 1996 para la preparación de los maestros de la educación primaria. Posteriormente, en 1999, el programa se implementó para los maestros en educación preescolar y educación secundaria; en 2002, para los de educación física, y por último, para los de educación especial, en 2004.

Con la característica de “integral”, esta reforma contempló las siguientes líneas de acción:

1. La transformación curricular, 2. La actualización y perfeccionamiento profesional del personal docente de las escuelas normales, 3. La elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y la regulación del trabajo académico y 4. El mejoramiento de la planta física y del equipamiento de las escuelas normales (México, SEP, 1997: 21).

Con base en algunos análisis de este Programa, se ha detectado que ha sido una reforma gradual que considera las tendencias educativas acerca de la escuela y la función de los maestros, así como la misión histórica de las escuelas normales de preparar a los maestros para los niveles educativos básicos. Sin embargo, esta

[...] reforma llegó a destiempo (en virtud que los cambios de educación básica ya se habían iniciado desde 1993) y movilizó a las escuelas normales, es decir, las incorporó a una acción gubernamental con significativos apoyos financieros (Maya, 2005: 152).

En el diseño e implementación, el PTFAEN consideró formas de participación de varios involucrados en el campo.¹

En tiempos de concertación, la SEP a través de las estrategias de consulta, cabildero y actualización propició las condiciones para que la reforma [...] no se caracterizara por ser significativamente vertical y autoritaria [...] (Maya, 2005: 156-157).

Esta posición se funda no sólo en la valoración de lo que la tradición normalista ha significado para el país, sino

1 En su momento, las autoridades de la SEP responsables de esta reforma convocaron a los docentes de las escuelas normales, representantes del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), maestros de “la vieja guardia”, investigadores educativos, profesores de educación básica, entre otros actores implicados.

también en el convencimiento de que, en el momento actual, ningún otro tipo de institución podría realizar con mayor eficacia la tarea de formar a los nuevos maestros (México, SEP, 1997: 22).

Estos ingredientes de consenso, acercamiento e incorporación, que las autoridades propiciaron con las escuelas normales, permitieron que esta reforma tuviera en lo subsecuente un alto nivel de legitimación y aceptación en estas instituciones.

El PTFAEN está vigente en las escuelas normales del país y se caracteriza por proponer un modelo de formación inicial centrada en la enseñanza, desde una postura del docente reflexivo e indagador de sus propias prácticas en escenarios reales, como parte de un desarrollo profesional más amplio. Este discurso desplaza el sentido científico y de la investigación educativa que el *Plan de estudios 1984 para la educación normal* (México, SEP, 1984)² había propuesto para la formación docente.

El Modelo curricular para la formación profesional de los maestros de la educación básica

El paradigma educativo que conlleva esta racionalidad eficientista y de mercado ha sido implementado por la SEP en la educación básica, media superior, y superior, a través de las políticas y las reformas que priorizan las formas de financiamiento mediante los recursos extraordinarios, las técnicas empresariales y de gestión hacia el trabajo flexible, así como la reestructuración curricular a partir del enfoque de competencias.

Dado lo anterior y con la vigencia del PTFAEN en las escuelas normales, la SEP, a través de la Dirección General de Educación Su-

perior para Profesionales de la Educación (DGESPE),³ inicia

[...] el proceso de reforma curricular de los planes de estudio para las licenciaturas en Educación Preescolar, Primaria y Secundaria, cuya principal y estratégica iniciativa se enmarca en el *Modelo Curricular para la formación profesional de los maestros de la educación básica* (México, SEP, 2010: 5).

El modelo que abordamos en este trabajo es una acción “en ciernes”, a decir de las propias autoridades. Sin embargo, desde nuestra óptica, es parte de un conjunto de dispositivos que la SEP ha puesto en marcha para imponer este paradigma en todos los niveles del sistema educativo conforme a las orientaciones de organismos internacionales, entre éstas, las evaluaciones que miden el desempeño de los alumnos a través del “Programa de Evaluación Internacional de Estudiantes” (PISA), que propone la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a partir de 2000; la “Evaluación nacional de logro académico de centros escolares” (ENLACE), los “Exámenes para la calidad y el logro educativo” (EXCALE), las certificaciones a los planteles a partir de normas estandarizadas, las estrategias de enseñanza y aprendizaje (aprendizaje basado en problemas, el aprendizaje cooperativo, el uso del portafolios, las rúbricas. etc.), los cuales tienen como propósito dejar de manifiesto la necesidad del cambio educativo para competir en un mundo globalizado, ante la falta de calidad y eficiencia donde muchas de las veces los docentes son los responsables.

Como parte de esta racionalidad, el modelo señala de manera explícita en su objetivo general:

- 2 El plan propone la formación de un docente investigador. A partir de este plan, la educación normal adquiere el nivel de licenciatura.
- 3 Cabe señalar que esta Dirección General forma parte de la Subsecretaría de Educación Superior de la SEP y tiene entre sus funciones proponer e impulsar políticas para el desarrollo de las instituciones y programas de educación superior destinados a la formación de profesores de la educación.

Que los egresados de las Escuelas Normales demuestren activamente una formación estratégica en el campo educativo, caracterizada por la innovación, la calidad y la pertinencia social, a fin de que puedan desarrollarse personal y profesionalmente, con el consecuente impacto en la formación de los alumnos de la educación básica, en un entorno global en el que las prácticas de construcción y uso de conocimiento son claves en el desarrollo de individuos y sociedades (México, SEP, 2010: 117).

El desarrollo de las competencias, como parte de la estandarización curricular que proponen para la educación superior,⁴ con el fin de formar profesionales innovadores en la sociedad del conocimiento, se recupera en el modelo de la siguiente manera:

[...] dar respuestas a las importantes demandas y desafíos educativos de un mundo global, diverso e interconectado [...] por medio de un modelo de formación profesional orientado por el desarrollo de competencias, que tome, promueva y movilice al maestro como profesional crítico e innovador. En concreto como un profesional del aprendizaje en y para la sociedad del conocimiento (p. 117).

La organización de los planes y los programas de estudio para las licenciaturas que propone este modelo considera las siguientes premisas:

1. Premisas relacionadas con la organización y la estructura general del plan de estudios, las acciones que plantea se refieren a: *la flexibilidad curricular, el intercambio y la movilidad académica, las nuevas opciones de titulación y vinculación con el posgrado*. 2. Premisas que orientan el enfoque y la perspectiva general del plan de estudios, a partir de: *el programa*

de tutorías, el pensamiento innovador, la generación y uso del conocimiento, el aprendizaje situado y las comunidades de aprendizaje (pp. 118-119).

Las ocho competencias que propone este modelo para “organizar los programas de formación” y definir el desempeño de los futuros maestros, son las siguientes:

1. Planear, guiar y evaluar situaciones auténticas de aprendizaje
2. Participar en actividades de colaboración y trabajo institucional
3. Tomar parte de manera comprometida y responsable en actividades sociales, colaborativas y comunicativas
4. Realizar actividades de generación, uso y transferencia del conocimiento en el campo educativo
5. Construir, desarrollar, participar y evaluar proyectos de innovación educativa
6. Actuar intencional y con autonomía (cognitivo-motivacional-afectiva) en la solución de problemas educativos
7. Actuar con apego a normas éticas y de compromiso de la vocación e identidad docente
8. Utilizar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) para el desarrollo profesional (p. 133).

En un primer momento este modelo circuló en las escuelas normales de manera informal; posteriormente, las autoridades de la DGESE lo dieron a conocer en el “Congreso Veracruz: ‘Retos y perspectivas de la educación normal en el siglo XXI’”, que se realizó en la Ciudad de Xalapa, Veracruz, los días 22, 23 y 24 de abril del presente año. Los planteamientos de este modelo llevan a considerar las siguientes reflexiones iniciales:

4 La educación superior en México se imparte después del bachillerato y comprende tres niveles: técnico superior, licenciatura y posgrado, en instituciones públicas y privadas. La educación superior es diversa a partir de los subsistemas que la conforman: institutos tecnológicos, universidades interculturales, universidades politécnicas, universidades tecnológicas, centros públicos de investigación, universidades públicas federales y escuelas normales.

- *En cuanto a la formación docente.* Es una propuesta que continúa la racionalidad eficientista y de productividad, al señalar la formación de un profesional de la educación a través del dominio de “ocho competencias docentes del Maestro de Educación Básica para la sociedad del conocimiento” (SEP, 2010: 165), aún muy generales, que no considera la diversidad de la formación docente en la educación básica. De acuerdo con sus planteamientos, es una respuesta técnica con una visión unilateral y homogénea acerca de una problemática compleja, diversa y dinámica como lo es la formación docente, que se teje desde múltiples aristas en los aspectos sociopolítico, pedagógico y cultural, que requieren ser considerados en la preparación de los nuevos maestros.

El *saber hacer*, como el único elemento de la formación que se deriva de estas competencias y del modelo en lo general, pese a que la estructura discursiva lo sostiene en referentes teóricos del constructivismo, soslaya las dimensiones humanista, ética, social y política que requiere la ciudadanía actual para establecer nuevas formas de relación en contextos dinámicos y complejos, alterados por la descomposición de los tejidos sociales e institucionales.

- *En cuanto a las escuelas normales.* Pese a lo que propone el discurso, no es una reforma integral, sistémica y articulada a la heterogeneidad que presentan las escuelas normales. Este modelo considera al currículo como el único motor del cambio en las estructuras académicas y de organización política y administrativa que requieren estas instituciones. La homogeneidad que el modelo expresa, no reconoce la diversidad de trayectorias, experiencias, aprendizajes y modalidades de las escuelas normales.

Hasta este momento, el modelo ha sido elaborado por los *expertos* que, de manera oculta y silenciosa, junto con las autoridades, no muestran signos de interlocución abiertos y plurales con estas instituciones, con el fin de permitir debatir las problemáticas y las preocupaciones con los actores implicados. En este sentido, se ha observado que las escuelas normales manifiestan inconformidad ante la falta de consulta abierta y de su incorporación a estos procesos.

Frente a este panorama, las escuelas normales se perciben desplazadas ante las descalificaciones de expertos y autoridades que enfatizan en sus debilidades académicas e institucionales, y que con ello pretenden justificar su incorporación a los ámbitos universitarios. Las consecuencias de esta incorporación no sería la mejor solución a la problemática que presentan, a decir de Hargreaves en virtud de otras experiencias:

No parece ser éste un destino envidiable. Integrar las escuelas normales en las universidades, y religitarlas en términos de marcos de conocimiento de base universitaria, es una solución burocrática y moderna para problemas complejos que son típicos de la era posmoderna (1998: 143).

- *En cuanto a la educación básica.* El núcleo histórico de la formación docente se diluye en el modelo, pese a que en su estructura discursiva lo menciona de manera explícita. Sin embargo, el perfil de egreso que propone este documento no se encuentra articulado a la problemática y a la diversidad de la educación básica en cada uno de sus niveles y modalidades. El modelo considera los siguientes aspectos:
 - a. La inserción laboral en diversos sectores relacionados con la educación en todos sus niveles educativos

- b. La coordinación y la incorporación en grupos de docencia e investigación educativa y didáctica e instrumentar de forma reflexiva, crítica y responsable, estrategias educativas.
- c. La docencia, la asesoría, la capacitación y la tutoría de otros profesionales para el diseño y la instrumentación de estrategias de innovación educativa.
- d. La capacidad de crear estrategias y entornos de aprendizaje acordes con las características y necesidades de las estudiantes, de su entorno y del contenido de los planes y programas de educación básica (México, SEP, 2010: 198).

Este perfil está orientado a una formación de profesionales de la educación que puede ser válida para cualquier carrera de pedagogía y ciencias de la educación, en cualquier nivel del sistema educativo, dada la generalidad que propone. Sin embargo, olvida que la educación normal no son sólo las licenciaturas en educación preescolar, primaria y secundaria. La reforma curricular que pretende este modelo, sin aclararlo, no considera a las licenciaturas en educación física, educación especial y la licenciatura en educación primaria con enfoque intercultural bilingüe. Cada una de estas licenciaturas obedece a modalidades diferentes, que son parte de la educación básica en México.

La ortodoxia discursiva de este modelo desplaza lo que fue el eje del cambio para las reformas de los años noventa. Me re-

fiero a la “Conferencia mundial sobre educación para todos” (Unesco, 1994), que se realizó en Jomtien, Tailandia, en 1990, que proponía universalizar la educación básica para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Las declaraciones de esta conferencia fueron la plataforma para que varios países organizaran sus sistemas educativos en los órdenes jurídico, administrativo, institucional y curricular. Este elemento ahora se encuentra olvidado, ante la sobredeterminación del discurso educativo oficial por desarrollar competencias para enfrentar el mundo globalizado y la sociedad del conocimiento.

- *Acerca de la profesión docente.* Esta propuesta y el conjunto de dispositivos que se relacionan con la educación básica—incluyendo el “Examen para el nuevo ingreso al servicio docente” y el “Examen para el otorgamiento de plazas a docentes en servicio”, que se implementaron desde 2008 en el marco de la *Alianza por la calidad de la educación*—⁵ modifican sustancialmente la profesión docente, en cuanto a privilegiar el mérito individual, mediante mecanismos para el ingreso, la promoción, los incentivos y los estímulos docentes, que se viene realizando desde 1992 a través del “Programa de carrera magisterial”.

A partir de esta Alianza, se propone la profesionalización docente basada en competencias, con miras a la estandarización y la certificación del desempeño docente, como ya se hace con otras carreras. La Alianza plantea “estimular el mérito individual de los maestros en función ex-

5 Documento que se firmó el 15 de mayo de 2008 entre el ejecutivo federal, el titular de la SEP y la representante del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, como el acuerdo para la calidad de la educación. Esta Alianza considera los siguientes ejes de trabajo, que orientan el desarrollo de los programas gubernamentales en materia de educación básica y de la formación y profesionalización de los maestros: “1. Modernización de los centros escolares. 2. Profesionalización de los maestros y las autoridades educativas. 3. Bienestar y desarrollo integral de los alumnos. 4. Formación integral de los alumnos para la vida del trabajo. 5. Evaluar para mejorar” (México, SEP, 2008).

clusiva de los resultados de logro de sus alumnos”, a través de la modificación de los lineamientos del “Programa de carrera magisterial” en tres aspectos: aprovechamiento escolar, cursos de actualización y desempeño profesional (SEP, 2008).

Aunado a estas propuestas, dicha Alianza también formula la revisión de los planes de estudio de la educación normal, por lo que el modelo que venimos analizando responde a estos planteamientos. Las nuevas regulaciones que las políticas definen para la formación docente y la educación básica perfilan un nuevo maestro, que tiende a los valores del individualismo, la competitividad y la eficiencia como parte de la excelencia. El sentido social, ético y político del maestro, esencia de su origen y evolución en la conformación del sistema educativo contemporáneo, se observa cada vez más diluido en el escenario de estas políticas.

La Declaración de Veracruz por la educación normal. La construcción del sentido en el cambio educativo

El análisis de las políticas educativas y la reconfiguración que hacen de ellas los actores, toman en cuenta las tensiones entre los ámbitos centrales y locales como espacios de indeterminación que permiten considerar el discurso político una “articulación de prácticas discursivas y extradiscursivas, como si se tratara de un interjuego entre lo que quiere y puede decirse” (Besse, 2000: 96). En ese *poder decir*, las escuelas normales aprovechan los intersticios que los procesos de reforma no alcanzan a controlar, para conseguir nuevos posicionamientos y pronunciarse ante las amenazas de esta racionalidad de mercado.

En este caso, el Congreso Veracruz ha constituido la estrategia política e institucional que la Benemérita Escuela Normal Veracruzana “Enrique C. Rébsamen” y otras instancias educativas de la entidad federativa han puesto en marcha para convocar a las escuelas normales del país a partir de los siguientes propósitos:

Analizar y discutir las perspectivas, tendencias y políticas vigentes en la formación profesional de docentes para responder a las necesidades actuales y futuras de la educación básica. Compartir experiencias y propuestas académicas y de gestión relacionadas con la construcción de las escuelas normales como instituciones de educación superior e identificar los retos y oportunidades en las escuelas normales para la construcción de nuevos escenarios, en congruencia con las agendas sustantivas de la educación superior (México, Secretaría de Educación del Estado de Veracruz, 2010).

Este congreso, como los que le anteceden en la historia del normalismo,⁶ es una posibilidad para que las escuelas normales tomen la palabra ante las acciones convencionales que la SEP dispone para implementar las reformas. Dichas acciones soslayan que proponer una reforma es hablar de una acción estratégica en un campo de relaciones en que la SEP no es el único actor, que ello implica a una serie de interlocutores.

En este proceso, la *Declaración de Veracruz por la educación normal* y otras manifestaciones al respecto⁷ son dispositivos de participación colectiva, no sólo educativos, sino también de ciudadanía, que llevan a debatir el rumbo de las escuelas normales, de la formación docente y de la escuela pública en la democra-

6 Se cita el Congreso de Saltillo realizado en la Escuela Normal de Saltillo, Coahuila, en 1969; el Congreso de Nuevo León, en los años setenta, y el de la Benemérita Escuela Nacional de Maestros, en la Ciudad de México, en 1987.

7 La Benemérita Escuela Nacional de Maestros (BENM) de la Ciudad de México es otra escuela normal que se ha pronunciado ante este modelo, a través de una Carta Abierta que señala, en sus condiciones y demandas: “la experiencia educativa y curricular demuestra, ninguna reforma curricular elaborada e impuesta sin la participación

tización de la sociedad mexicana. Por ello, la *Declaración* sostiene:

[...] que las escuelas normales transitan hacia escenarios del futuro con serias desventajas para el desarrollo óptimo de sus funciones sustantivas: docencia, investigación y difusión de la cultura, lo que hace necesario aprovechar el potencial académico de las comunidades normalistas para repensar su papel en la sociedad contemporánea y trascender la precariedad de sus condiciones (2010: 1).

Esta *Declaración* es significativa en la construcción de políticas educativas, en tanto refiere a un ámbito de lucha que considera disposiciones morales y de cognición con los docentes y los académicos de las escuelas normales, puestas en juego para construir su propio discurso y asumir una posición ante la forma convencional de implementar reformas para el cambio educativo. Al respecto, la *Declaración* enuncia:

Todo cambio profundo en la educación parte de la premisa: nadie aprende y asume como propio aquel cambio que desde afuera se le quiere imponer. Las reformas educativas exitosas deben ser resultados de procesos amplios y abiertos de consulta y deliberación. Ninguna puede por sí misma mejorar la práctica pedagógica e impactar el trabajo en el aula si no se acompaña de la disposición y acción decidida de todos los actores (p. 2).

La *Declaración* es parte de un poder simbólico que se concreta en la arena del conflicto entre la SEP y las escuelas normales. Sin embargo, en el ámbito del análisis de las políticas es posible la construcción de espacios públicos—con referentes global, nacional, local e insti-

tucional—, entendidos éstos como lugares de mediación y “de producción de la significación [...], al mismo tiempo que el surgimiento de nuevas relaciones entre el individuo y la acción colectiva” (Muller, 2006: 164).

A manera de conclusión

Las políticas educativas son cursos de acción que desatan múltiples sentidos, y su análisis es posible si se toman en cuenta los contextos institucionales y las tramas simbólicas que tejen los sujetos en sus interacciones cotidianas. Así, este trabajo deja ver una dimensión subjetiva de las políticas, que permite abordar la apropiación y los significados que los sujetos les imprimen a partir de sus visiones, trayectorias y expectativas, en este caso de la formación docente en las escuelas normales.

En esta atmósfera de significados, las normales son instituciones en permanente construcción, que requieren ser consideradas en las reformas educativas como horizontes de posibilidad, lo que les implica participar de manera activa desde su lugar y trayectoria histórica en la educación pública del país. Su participación en el debate educativo es fundamental, en tanto actores que evidencian que las políticas no son entes monolíticos e inamovibles; por el contrario, se encuentran fisuradas y presentan una serie de intersticios que dan lugar a la interpelación y la construcción de nuevos relatos desde los espacios locales.

Esta manera de abordar el estudio de las políticas permite comprender las relaciones complejas entre el discurso, el poder y la acción, al considerar las mediaciones que los sujetos realizan en las arenas de conflicto que se

activa, directa, sistemática consensada y comprometida de los docentes ha tenido, en el corto y mediano plazos, impactos positivos a nivel de currículum en acción” (BENM, 2010).

producen en la correlación de fuerzas en las dimensiones macro y microsociales. Las mediaciones condensan las determinaciones estructurales y las experiencias subjetivas, por lo que la acción de los sujetos en las instituciones educativas no se limita a cuestiones de tipo cognitivo, sino que dicha acción se encuentra impregnada de aspectos simbólicos y afectivos que le proporciona texturas y matices únicos a los procesos en ámbitos concretos.

Descubrir e explicar las mediaciones desde esta lectura permite desnaturalizar las relaciones y las prácticas de los sujetos en las instituciones. Esto contribuye a incorporarse al ineludible movimiento del cambio con mayor conciencia de sí, y representa una opción ética y política en la construcción de nuevos sentidos en el ámbito educativo.

Referencias biblio y cibergráficas

- Aguilar Villanueva, L. F., 2000, "Estudio introductorio", en: *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México, Porrúa, pp. 15-72.
- Ball, J. Stephen, 2002, "Grandes políticas, un mundo pequeño. Introducción a una perspectiva internacional en las políticas educativas", en: M. Naradowski, M. Norens y M. Andrade. *Nuevas tendencias en políticas educativas. Estado, mercado y escuela*, Buenos Aires: Granica, pp. 103-128.
- Benemérita Escuela Nacional de Maestros (BENM), 2010, *Carta Abierta*, abril, México.
- Besse, Juan, 2000, "Prácticas de escritura y diseño en la investigación social", en Cora Escolar, comp., *Tipografías de la investigación. Métodos, espacios y prácticas profesionales*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Eudeba, pp. 71-112.
- Birgin, A., I. Dusse, S. Duschatzky y G. Tiramonti G., 1998, *La formación docente. Cultura, escuela y políticas. Debates y experiencias*, Buenos Aires, Troquel.
- Carrizales Retamoza, César, 1987, "Los conceptos estelares en la formación", México, Universidad Veracruzana.
- Declaración de Veracruz por la educación normal*, Xalapa, Veracruz, 24 de abril de 2010, México.
- González Madrid, Miguel, 1999, "¿A qué llamamos políticas públicas?", *Iztapalapa. Políticas públicas para el siglo XXI*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, núm. 46, jul.-dic., *Iztapalapa*, [en línea], disponible en: <http://148.206.53.230/revistasuam/iztapalapa/include/getdoc.php?rev=iztapalapa&id=600&article=615&mode=pdf>
- Hargreaves, Andy, 1999, *Posgrado, cultura y posmodernidad (Cambian los tiempos, cambia el profesorado)*, Madrid, Morata.
- Maya Alfaro, Catalina Olga, 2005, "Las políticas de profesionalización del magisterio", en: Margarita Noriega, coord., *Cultura política y política educativa en el sexenio de Ernesto Zedillo*, México, Universidad Pedagógica Nacional, Plaza y Valdés.
- México, Secretaría de Educación del Estado de Veracruz, 2010, Convocatoria. "Congreso Veracruz: 'Retos y perspectivas de la educación normal en el siglo XXI'", México, Secretaría de Educación del Estado de Veracruz.
- México, Secretaría de Educación Pública (SEP), 1984, *Plan de estudios 1984 para la educación normal*, México, SEP.
- _, 1997, *Recomendaciones de la Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe*. Kingston, Jamaica, México, SEP, Cuadernos para la actualización del maestro.
- _, 2008, *Alianza por la calidad de la educación*, México, SEP.
- México, Secretaría de Educación Pública (SEP), Subsecretaría de Educación Superior y Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE), 2010, *Modelo curricular para la formación profesional de los maestros de la educación básica*, México, DGESPE
- México, Secretaría de Educación Pública (SEP) y Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE), 2009, *Modelo integral para la formación profesional. El desarrollo de competencias del maestro de educación básica*, México: DGESPE
- Muller, Pierre, 2006, *Las políticas públicas*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Roth Deubel, André-Noël, 2006, *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*, Bogotá, Aurora.

Unesco, 1994, *Educación para todos: Una visión ampliada. Conferencia mundial sobre educación para todos*, Paris, Unesco.

Referencia

Maya Alfaro, Catalina Olga, "La formación docente y las escuelas normales en México. Una lectura desde el análisis de las políticas públicas", *Revista Educación y Pedagogía*, Medellín, Universidad de Antioquia, Facultad de Educación, vol. 22, núm. 58, septiembre-diciembre, 2010, pp. 51-64.

Original recibido: junio 2010

Aceptado: julio 2010

Se autoriza la reproducción del artículo citando la fuente y los créditos de los autores.
