



ReLePe



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO

**I Encontro Latinoamericano de Profesores de Política Educativa
II Seminário Internacional de Questões de Pesquisa em Educação**

6 e 7 de julho de 2015 - UNIFESP - Guarulhos - São Paulo - Brasil

LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS Y LAS REFORMAS CURRICULARES PARA FORMADORES DE DOCENTES EN MÉXICO: LA IMPLEMENTACIÓN Y SUS TENSIONES

Claudia Amanda Juárez Romero
Universidad Nacional Autónoma de México - México
E-mail: amandajuarezrom.unam@gmail.com

Trabalho de natureza teórica

Resumen: En la presente ponencia, se dan a conocer algunos aspectos por los que ha transitado la educación normal en México desde su inserción al nivel terciario, esto es al Subsistema de Educación Superior, debido a que desde 1984 las escuelas normales han tenido dos reformas curriculares y han intentado fortalecerse con las funciones sustantivas como son: la docencia, la investigación y la difusión cultural, dejando de ser la institución de Estado que nació para servir a la reforma pedagógica y como uno de los medios institucionales para centralizar y unificar la enseñanza. Hechos que se desarrollaron en un clima de tensiones debido a su estructura organizativa que a lo largo de más de treinta años ha tenido que adaptarse a los cambios que demanda la sociedad, el Sistema Educativo y las políticas neoliberales bajo esquemas rígidos, burocráticos y poco favorables para las mismas instituciones. Al analizar las políticas nacionales e internacionales para Educación Superior y cómo se materializan en las escuelas normales en el contexto de las reformas educativas permiten entender la situación actual por las que transitan estas instituciones formadoras de docentes y las tensiones en la implementación de nuevos modelos curriculares.

Palabras clave: Políticas Públicas. Reformas Educativas. Escuelas Normales. Formación Docente. Tensiones.

Políticas Públicas educativas y los desafíos de la formación docente

La globalización y las políticas neoliberales han tenido un impacto significativo en los sistemas educativos y en la vida al interior de las Instituciones de Educación Superior (IES). A partir del último tercio del siglo XX vivimos en una sociedad en la que la economía está orientada por organismos internacionales: la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio (OMC) establecen las líneas generales de acción y las estrategias que los gobiernos deben seguir, al mismo tiempo que esos organismos son los encargados de vigilar, y promover los procesos de globalización del capital. Altvater afirma que desde la perspectiva del sistema mundial, el proceso de globalización aparece como una creciente integración



de regiones y naciones que llegará a abarcar el mundo entero (ALVATER, 2002).

Las reformas educativas, a la luz de estas tendencias globales y los análisis que se han realizado en diversos escenarios ocupan un lugar fundamental en la agenda pública de los gobiernos. En este sentido Ángel Díaz Barriga afirma que el eje de la relación pedagógica se modificó drásticamente... Educar para el empleo se convirtió en la finalidad central de la educación (DÍAZ BARRIGA, 2009).

De esta manera la calidad de la Educación Superior ha sido el centro del debate en los discursos nacionales e internacionales. Dicha calidad no puede desligarse de la pertinencia, o bien, de la responsabilidad social como un valor fundamental que sustenta a la Educación Superior.

Por tal motivo, una de las preocupaciones de los educadores e investigadores es la de pensar en las reformas educativas como actividades de principios que aporten los cambios necesario para acomodar el sistema educativo de un país a los objetivos nacionales y a los compromisos sociales contraídos (POPKEWITZ, 2005).

En México, la política actual coloca a la educación en un contexto de reformas educativas en todos los niveles buscando lograr con esto la calidad en los procesos educativos. La visión del sistema educativo al 2030 incluye la noción de que las escuelas serán capaces de hacer frente a las nuevas demandas de una sociedad basada en el conocimiento, esto implica hacer cambios fundamentales en la organización actual de las mismas y en los procesos de enseñanza- aprendizaje tal como ya se lleva a cabo en algunos niveles educativos. Popkewitz afirma que nuestra comprensión de la vida institucional y los efectos de la reforma se clarifican si consideramos tres dimensiones importantes de la escolarización: el trabajo, el conocimiento y el profesionalismo y las relaciones entre ellos (POPKEWITZ, 2007).

Aunque existe un amplio consenso en incrementar la calidad de las escuelas y lograr índices de desempeño más altos en los estudiantes, los caminos hacia una mejora sostenida de la escuela y de los logros del estudiante dependen de una amplia gama de variables y condiciones que

necesitan ser entendidas. Cabe mencionar que a partir de las políticas públicas se definen las estrategias con respecto a los problemas que deberán atenderse. En este sentido, para hablar de Política Pública es necesario considerar que la palabra política se identifica por tres conceptos: *polity* que se refiere al Estado; *politics* que es considerada como el proceso de lucha, competencia y conflicto y negociación entre individuos y organizaciones y la *policy* que es el campo de opciones de estrategias de decisión y acción. Por otro lado, la palabra público se refiere a lo publicitado o conocido por todos. Cabe mencionar que la expresión política pública designa las estrategias de acción que le son imputables a los gobiernos.

Las políticas públicas para Luis Aguilar significan las decisiones de gobierno que incorpora la opinión, la participación, la corresponsabilidad, y el dinero de los privados, en su calidad de ciudadanos electores y contribuyentes; desde donde se intenta promover una organización que permita generar una nueva cultura académica en educación superior (AGUILAR, 1992) .

Por su parte, Miklos afirma que las políticas públicas son un proceso mediador entre los aparatos públicos y la ciudadanía que implica convergencia, cooperación y acuerdo, es decir compromiso. Es necesario considerar que la política se distingue de la gestión debido a que es una acción de gran alcance, define con precisión las acciones públicas cuyas consecuencias van más allá de nuestra previsión (MIKLOS, 2008).

Para Cox mientras “política” se refiere genéricamente a poder, intereses, competencias, conflictos, representación, y así por delante, “políticas” se refiere a decisiones o cursos de acción respecto a problemas determinados o issues (COX, 1993).

Enmarcada en la política nacional, se definen políticas prioritarias a nivel de Estado, en este sentido, Latapi entiende por “políticas” ciertos “modos constantes de proceder a los que se otorga prioridad”, parece que lo característico de una política de Estado está dado por su contraste con una política meramente gubernamental, o sea definida y ejercida por el gobierno en turno (LATAPÍ, 2000). El rango de política de Estado que muestra por su



mayor estabilidad temporal, se asocia con otros requisitos (no todos esenciales), como los siguientes:

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

En lo que respecta a las políticas educativas constituye un tema de gran importancia pues es un referente que se entreteje con dinámicas institucionales que atraviesan de manera transversal al establecimiento escolar.

Actualmente rige hoy una política educativa que propone una conversión o reforma del sistema educativo con la intención de volver a regularlo y reconfigurarlo “en pos de modernidad”. Pensar críticamente estas políticas que tienden a plantear la agenda educativa más en términos de eficiencia que de justicia es una tarea para quienes participan en el proceso educativo.

En lo que respecta a la política educativa para el nivel terciario, se fundamenta en dos ejes conceptuales: interés público y vigilancia sistemática legal, profesional, del consumidor y política de las acciones decisionales (accountability) de los actores responsables de la educación superior.

En las políticas educativas se reconocen los límites, las áreas de oportunidad y se diseñan programas que prometen innovaciones. La responsabilidad del complejo sistema educativo está a cargo de la SEP a través de la Administración Federal de Servicios Educativos en el Distrito Federal (AFSEDF). La creación de este órgano desconcentrado de la SEP fue en el 2005, tiene autonomía técnica y de gestión y es la encargada de la prestación de los servicios de educación inicial, básica -incluyendo la indígena-



, especial, normal y para adultos en escuelas con sostenimiento público, además de que supervisa el funcionamiento de las escuelas privadas. De igual manera, la Dirección General de Educación Superior para Profesionales de la Educación (DGESPE) es la encargada de la formación de profesores de educación preescolar, primaria y secundaria. Su misión es proponer y coordinar las políticas educativas de educación superior para las instituciones formadoras de docentes a fin de lograr óptimos niveles de calidad y cobertura, así como su integración a las necesidades de la educación básica del país. Estas políticas se operan desde la Dirección General de Educación Normal y Actualización de Magisterio (DGENAM), que es la Dependencia de Educación Superior (DES) que coordina y regula la organización y funcionamiento de las cinco escuelas normales del Distrito Federal.

Rubio afirma que las escuelas normales públicas son organismos desconcentrados de la SEP o de los gobiernos estatales. En el subsistema se ofrecen programas de licenciatura en educación preescolar, primaria, primaria intercultural bilingüe, secundaria, especial, inicial, física y artística. En todos los casos, los planes de estudio son diseñados y actualizados por la SEP (RUBIO, 2006).

En este sentido, el énfasis de la política ha pasado de la cobertura a la calidad, lo cual ha implicado cambios en el sistema para disponer y atender las demandas de un rápido cambio social y económico fomentado por la globalización y una sociedad basada en el conocimiento.

De esta manera, la formación de maestros en el Sistema Educativo Mexicano ha sido objeto de transformaciones en los diferentes momentos de la historia de nuestro país, ya que este proceso no se inició con la creación de las escuelas normales sino que ha marchado paralelo con la conformación de México como Nación. Díaz Barriga afirma que el debate acerca de la finalidad de la educación es una cuestión nodal en la historia del pensamiento educativo. Así a lo largo de los diversos periodos de conformación del dicho sistema, la profesión docente ha adquirido rasgos específicos, resultado de un proceso de cambio en la educación básica, las prioridades de las sucesivas políticas educativas y demandas de los docentes (DÍAZ BARRIGA, 2000).

Cabe mencionar que ante la misión de formar profesionales de la educación básica, el conocimiento de los contenidos de enseñanza, de los enfoques en las distintas asignaturas de la educación básica, de las metodologías de enseñanza, constituye una materia prima de fundamental trascendencia para que la formación sea acorde con las exigencias de la vida escolar a la que se integraran los egresados de las escuelas normales.

De este modo, los efectos a lo largo del prolongado proceso de adaptación y cambio, las escuelas normales constituyen un ejemplo de respuesta institucional a la congruencia entre las aspiraciones y demandas propias de la misión de formar docentes y las políticas como oportunidades de creación y re creación, transformación de las prácticas educativas concretas, enmarcadas en momentos de crisis en tres escenarios: la tradición, la renovación y la innovación.

La implementación y tensiones en las reformas educativas para formadores de docentes

Según Subirats entendemos la implementación como el conjunto de procesos que tras una fase de programación, tienden a la realización concreta de los objetivos de una política. Se puede definir como ejecución o puesta en práctica por los actores públicos o privados (SUBIRATS,2008). En el proceso de implementación las decisiones y acciones son fundamentales .

Durante estos procesos las tensiones entre los actores son un reflejo de la implementación de políticas de arriba hacia abajo. Guy Peters (1995) afirma que al hablar de un modelo de arriba hacia abajo nos referimos a un gobierno fuerte que por excelentes razones de índole política y/o técnica, opta por una política pública y a continuación se dedica a la tarea de implementar (PETERS, 1995). El diseño de la política depende en gran parte de las ideas que al respecto tenga la élite que las hace y podría esperarse que dicha política reaccionara ante los cambios en la composición partidista del gobierno.

En el caso de las escuelas normales, instituciones que tienen una larga tradición en la formación de maestros para la educación básica han experimentado diversos cambios y en las últimas décadas se han



reconfigurado su estructura debido a las reformas educativas y por ende, las tensiones e incertidumbre por la puesta en práctica de políticas educativas para la formación docente son cada vez mayores pues al no existir procesos democráticos para su análisis y ejecución, los docentes aplican los modelos curriculares sin ser tomados en cuenta lo que provoca que se pronuncien en contra de dichos procesos de implementación

De acuerdo con Alberto Arnaut, las políticas y las reformas educativas que siguieron desde los años cuarenta aparecen como soluciones temporales que afrontan el problema de la formación docente y además plantean diversas formas para profesionalizar al docente (Arnaud, 1998). Cabe mencionar que las políticas de gobierno han perjudicado a la educación y a la formación de los profesores al no haber continuidad de un sexenio a otro, haciendo cambios sin la realización de evaluaciones previas a las mismas políticas.

Los cambios sexenales en México han impactado de manera significativa en la formación de docentes de las escuelas normales, impidiendo la continuidad de los programas. Se pasa de un modelo a otro, se plantean nuevos paradigmas y planes de estudio sin recuperar la experiencia de los actores involucrados en la formación inicial de los futuros docentes.

Según Alberto Arnaut, a partir de la década de los 80, las escuelas normales han sido impactadas por una serie de transformaciones en el sistema y en la vida política del país, sobre todo por la emergencia de un mayor pluralismo político en el poder legislativo; la alternancia en los ayuntamientos y gobiernos estatales y en la presidencia de la República; el surgimiento de diversas corrientes en el sindicato de maestros, y la emergencia y difusión de una mayor diversidad de movimientos sociales (ARNAUT, 2004).

Las reformas educativas implementadas en 1984 y en el periodo 1997-1999 en educación normal formaron parte de las decisiones políticas para atender dos aspectos prioritarios: La formación docente y la profesionalización que desde la década de los cuarenta se pretendía llevar a cabo. De esta manera durante los periodos de gobierno de los Presidentes en los últimos años han incluido en la agenda y en sus gestiones, proyectos estratégicos enfocados a la formación de profesores para la educación normal lo que



implica que la actualización y capacitación sean tareas necesarias para entender los cambios propuestos en las reformas educativas.

Estas reformas suelen llegar así, sin previo aviso para los profesores, sin que hayan tenido nada que decir y sin haber sido informados de que se estaban diseñando cambios que se tendrían que implementar. De ahí que la principal razón por la que las reformas fracasan es porque han dejado de lado a los profesores (FULLAN; HARGREAVES, 1997).

Reflexiones finales

Las políticas públicas se elaboran a partir de demandas sociales (se conocen/identifican) se interpretan desde el gobierno o las instituciones públicas (se diseñan) y, por último, se concentran/ consensan hasta construirse en un compromiso institucional (se construyen). Este proceso se desarrolla a partir de la reflexión compartida y participativa sobre las necesidades y deseos sociales a una reflexión estratégica donde se diseña e interpreta el futuro deseable o posible que a su vez retorna a una reflexión compartida al pasar al campo de acción esto es, la construcción de un futuro aceptado para todos. En la implementación de reformas educativas para la formación docente hace falta considerar procesos democráticos que sean de abajo hacia arriba y no de arriba hacia abajo.

Los movimientos hacia los cambios y reformas educativas operan sobre tradiciones anteriores, enmarcadas en los sujetos e instituciones, que muchas veces las nuevas transformaciones acaban reforzando.

Las escuelas normales por mucho tiempo se oponían sistemáticamente de una manera u otra a los cambios educativos propuestos tanto para la educación Normal, como para los distintos niveles de la Educación Básica, lo que dejaba poca importancia las estrategias previas para la implementación.

Las toma de decisiones, los cambios y reformas no han sido diseñados desde las escuelas normales y sin embargo, todo modelo curricular ha sido interpretado y llevado a la práctica por los maestros en los distintos niveles educativos.

Las escuelas normales al asumirse como Instituciones de Educación Superior están inmersas actualmente es una atmósfera de nuevas y variadas exigencias nacionales e internacionales: cambios curriculares, nuevas formas de organización y gestión. Por tanto los desafíos actuales se enmarcan en los siguientes aspectos:

- Sociedad de conocimientos;
- Cambios en el paradigma educativo;
- Educación para la vida;
- Creación, consolidación de cuerpos académicos.

Referencia

- AGUILAR, L. **El estudio de las Políticas Públicas**. México: Porrúa, 1992.
- AGUILAR, L. **La implementación de las Políticas**. México: Porrúa, 1993
- AGUERRONDO, I. **Formación docente: desafíos de la política educativa**. SEP, 2003.
- ANUIES. **La educación superior hacia el siglo XXI**. Líneas estratégicas de desarrollo. México: ANUIES, 1999.
- ARNAUT, A. **Historia de una profesión**. Biblioteca del Normalista. México: SEP, 1998.
- ARNAUT, A. **El sistema de formación de maestros en México**. Continuidad, reforma y cambio. México: SEP, 2004.
- CAÑAL DE LEÓN, P. *et al.* **La Innovación Educativa**. Madrid: Editorial AKAL, 2002.
- COX, C. **Políticas de educación Superior: Categorías de análisis**. En Políticas comparadas de Educación Superior en América Latina. Flacso, 1993.
- DAVINI, C. **La formación docente en cuestión: política y pedagogía**. Argentina: Ed. Paidós Buenos Aires, 1995.
- DÍAZ, A. **El docente y los programas escolares**. Lo institucional y lo didáctico. Barcelona-México: Pomares, 2009.
- DÍAZ, A. **Didáctica y Currículun**. México: Paidós Educador, 1997.



ReLePe



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO PAULO

**I Encontro Latinoamericano de Profesores de Política Educativa
II Seminário Internacional de Questões de Pesquisa em Educação**

6 e 7 de julho de 2015 - UNIFESP - Guarulhos - São Paulo - Brasil

FULLAN, M. **El cambio educativo**. Guía de planeación para maestros. México: Trillas, 1997.

HACKETT, E. La ciencia como vocación en los noventa. **Revista Universidad Futura**, UAM – Atzacapotzalco. Invierno, v. 5, n. 13, 1993.

LATAPÍ, P. **La SEP por dentro**. Las políticas de Educación Pública comentadas por cuatro de sus secretarios (1992-2004). México: Ed. FCE, 2004.

LATAPÍ, P. **Andante con brio**. Memoria de mis interacciones con los secretarios de Educación (1963-2006). México: Ed. FCE, 2008.

MIKLOS, T. **Prospectiva, gobernabilidad y riesgo político**. México: Limusa, 2008.

PETERS, G. Modelos alternativos del proceso de políticas públicas. **Gestión y Política Pública**, México, v. 4, n. 11. 1995.

POPKEWITZ, T. **El mito de la reforma educativa**. Ediciones Pomares. 2007.

RUBIO, J. **La política educativa y la educación superior en México**. México: Editorial FCE, 2006.

TEDESCO, J. **Educación en la sociedad del conocimiento**. México: Editorial FCE, 2000.