



# LA EDUCACIÓN NORMAL, LAS POLÍTICAS CENTRALISTAS Y LAS NECESIDADES DE AUTONOMÍA DE LOS CENTROS ESCOLARES.

DAVID MANUEL ARZOLA FRANCO

ANA MARÍA GONZÁLEZ ORTIZ

*CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA*

**TEMÁTICA GENERAL:** POLÍTICA Y GESTIÓN DE LA EDUCACIÓN Y SU EVALUACIÓN, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA

## RESUMEN

La presente investigación se llevó a cabo en dos Escuelas Normales ubicadas en el norte de México, el análisis da cuenta de la manera en que los procesos de estandarización curricular, producto de una política educativa centralizada, impactan en el desarrollo académico de los formadores de formadores.

Metodológicamente el estudio se adscribe a la tradición constructivista-interpretativa; el trabajo de campo se desarrolló a partir de grupos de enfoque y entrevistas en profundidad.

En el análisis se advierten ciertas tensiones entre el discurso oficial que destaca la necesidad de decisiones académicas responsables y autónomas en los centros de educación normal, a la par que, desde las instancias centrales, se implementan estrategias que refuerzan la dependencia externa. En el plano normativo-organizativo la SEP conserva un modelo piramidal y estandarizado para la formación inicial de docentes, esta situación se visualiza como un obstáculo para el desarrollo académico de los profesores y de las instituciones en su conjunto, puesto que interfiere en la capacidad de los colectivos escolares para dar respuesta a las necesidades surgidas del contexto.

**Palabras clave:** educación normal, educación superior, autonomía, centralización.

## INTRODUCCIÓN

En México, por más de un siglo las Escuelas Normales han sido las instituciones que en las que recae la responsabilidad de formar al profesorado que atiende la educación básica. Desde los primeros intentos por organizar el trabajo docente en el siglo XIX con la compañía lancasteriana (Arnaut, 1998), la formación de profesores se fue perfilando hasta convertirse en una Profesión de Estado (Arnaut, 2004) originalmente centrada en la necesidad de instruir a una creciente población, mayoritariamente analfabeta, que a mediados del siglo XX abandonaba las zonas rurales en busca de oportunidades en las ciudades.

Con esta premisa se desarrolló un modelo en el que los futuros profesores recibían una formación enfocada en los aspectos pedagógico-didácticos básicos, con énfasis en el sentido social de la tarea educativa. Aunque, desde el punto de vista académico los egresados de las escuelas normales quedaban marginados del mundo universitario, puesto que no tenían bachillerato, si a eso se agrega que sus condiciones laborales se correspondían con las de la clase proletaria (Contreras, 2012), no es extraño que haya sido considerada una subprofesión.

Esta condición comenzó a ser revisada en la década de los setentas del siglo XX cuando la educación normalista pasó de tres a cuatro años y los egresados recibían el título de profesores con certificado de bachillerato en humanidades. Finalmente, cuando en 1984, se establece que “La educación normal en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades tendrá el grado académico de licenciatura” (DOF, 1984), las escuelas normales se convirtieron automáticamente en Instituciones de Educación Superior (IES). Con este golpe de timón se insertaron en un mundo que culturalmente les resultaba totalmente ajeno: “Tal vez ninguna profesión, ningún nivel educativo haya sufrido semejante ruptura y desfundamiento de sus principios fundadores” (Savín, 2003, p. 31).

Han pasado más de 30 años desde entonces, pero, aunque a nivel discursivo la Secretaría de Educación Pública cataloga a las escuelas normales como IES que deben atender las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión y extensión educativa, y por ende con amplios márgenes de autonomía académica y toma de decisiones vinculadas con la generación de conocimiento; el hecho de que desde las instancias centrales se marquen directrices fundamentales - como un currículo nacional obligatorio, capacitación estandarizada para los formadores de formadores, materiales educativos únicos-, acota los márgenes de decisión para los académicos que laboran en estos centros educativos.

Esta investigación tiene el propósito de documentar la manera en que las políticas centralistas, en este caso concreto el currículo nacional, modelan una parte de la cultura escolar en las instituciones motivo de estudio e imponen limitaciones al desarrollo académico y la autonomía del profesorado.

El trabajo se realizó en dos Escuelas Normales públicas del estado de Chihuahua, México y forma parte de un proyecto de investigación interinstitucional auspiciado por el Departamento de Educación Normal de los Servicios Educativos del Estado de Chihuahua, en el que participaron siete profesores-investigadores de cinco instituciones públicas dedicadas a la formación de profesionales de la educación.

## DESARROLLO

Conceptualmente, la investigación se aborda desde las nociones construidas en torno a la autonomía de gestión de los centros escolares y la participación democrática, aspectos íntimamente ligados puesto que las acciones que se despliegan en las escuelas para detonar procesos autónomos requieren de la creación de ambientes de comunicación y colaboración horizontal (Fisher, Sax, y Grove, 2000; Fullan, 2001; Prain y Hand, 2003).

Ante modelos piramidales, inspirados en “la lógica racionalizadora de las empresas y de la producción en general” (Contreras, 2012, p. 19) se presenta a la autonomía de gestión como un modelo alternativo con el que se pretende generar una cultura, abierta y participativa, que rompa con el esquema vertical, rígido, conservador y centralista que caracteriza a los sistemas educativos contemporáneos (Bascia y Hargreaves, 2000; Beane y Apple, 1997; Vázquez, 2013; West y Graham, 2007), e impulsar la transformación educativa desde la escuela misma, con un énfasis especial en el diálogo y la atención de las necesidades educativas de los estudiantes (Fullan, 2001; Senge, 1998; Wenger, 1996).

La participación democrática se retoma a partir de la necesidad de educar para el ejercicio pleno de la ciudadanía (Giroux, 2012), “la democracia tiene un significado profundo, que puede funcionar y que es necesario para conservar la libertad y dignidad humana en nuestros asuntos sociales” (Beane y Apple, 1997, p. 20), cumplir con esta tarea implica la creación de espacios dentro de la estructura escolar para detonar procesos dialógicos y antiautoritarios, que recuperen la capacidad de pensar solidariamente en un clima de apertura, libertad e inclusión (Casanova, 2013; Contreras, 2012; Corona y Kaltmeier, 2012; Lorea y otros, 2012; Vázquez, 2013), y refrendar “nuestro compromiso con la vida y el mundo” (Freire, 2014, 27).

El presente estudio se inserta en la tradición de la investigación cualitativa, por lo que epistemológicamente se inscribe en el paradigma constructivista-interpretativo. Se trata de un proceso en el que las fronteras entre investigador e investigado son siempre difusas, marcadas por relaciones e interacciones que permiten la comprensión de los fenómenos desde dentro, lo cual implica

compenetrarse con los procesos y los comportamientos idiosincrásicos que se construyen en torno a la vida cotidiana de los informantes. Tiene un carácter idiográfico, en la medida en que no se enfoca en la representatividad estadística de las poblaciones a estudiar, con la finalidad de generalizar los resultados; por el contrario, su interés está centrado en las formas de vida, sucesos, relaciones, intereses, creencias y las visiones que se dan en las comunidades, en situaciones particulares, así como los significados y regularidades de cada proceso cultural (Álvarez-Gayou, 2005 y Creswell, 2003). Aunque la investigación cualitativa no desdeña las aportaciones cuantitativas o los datos estadísticos, su interés está centrado en captar de la manera más fiel posible y completa las experiencias de sus informantes clave, es decir, los sujetos que colaboran en la investigación, aportando sus concepciones, vivencias, emociones, deseos, aspiraciones. Por ello para esta investigación se optó por recopilar la información a través de una de las técnicas más utilizadas en la investigación cualitativa, nos referimos a la entrevista en profundidad, que se inscribe en lo que Woods (1987) denomina método conversacional participativo. Las entrevistas cualitativas son flexibles y dinámicas, han sido descritas como no directivas, no estructuradas, no estandarizadas y abiertas (Mella, 2004). Interesa particularmente escuchar la voz de los sujetos, conocer sus puntos de vista, sus concepciones, sus saberes, sus expectativas acerca del servicio educativo que reciben. Como se trata de establecer un proceso dialógico las entrevistas se desarrollaron en dos modalidades: los grupos de enfoque y las entrevistas en profundidad. En este caso, los grupos de enfoque se diseñaron con la pretensión de ampliar los procesos de diálogo a partir del análisis y la discusión de los propios sujetos, de tal manera que se pudiera arribar a propuestas que posibiliten la transformación de la educación normal.

Para tal efecto se realizaron dos grupos de enfoque con estudiantes -uno por cada escuela normal- con un total de 16 participantes. Para las entrevistas en profundidad se trabajó con un total de 15 estudiantes y 18 docentes de ambas instituciones.

Como señalan Hernández, Fernández y Baptista (2006, p. 523) “el proceso cualitativo no es lineal, sino iterativo o recurrente, las supuestas etapas en realidad son acciones para adentrarnos en el problema de investigación y la tarea de recolectar y analizar datos permanentemente”, esto implica que parte de los procesos que aquí se describen se fueron desarrollando a lo largo de la investigación. Concluido el trabajo de campo, el equipo de investigadores, con apoyo del personal de las instituciones que participan en el estudio, se encargó de transcribir el material empírico, para procesarlo a través del programa para el análisis de datos cualitativos Atlas.ti; esto implicó realizar la lectura de todo el material empírico “para comprender un sentido general de la información y reflexionar sobre el significado global” (Creswell, 2003, p. 174), de ahí se procedió a la reducción de los datos (Rodríguez, Gil y García, 1996) e identificación de patrones recurrentes, así como las relaciones que permiten agruparlos en familias para la construcción de las categorías de análisis y redes categoriales.

## RESULTADOS

Las escuelas normales mexicanas son un mosaico de culturas, con tradiciones e historias diversas, caracterizadas por una celosa preservación de su identidad y autonomía. No obstante, todas las instituciones de este nivel tienen en común que deben atender a los cambios curriculares que se proponen desde la SEP, al tratarse de programas de carácter nacional y de observancia obligatoria las instancias centrales se encargan de la organización y el diseño de estrategias para operar el plan de estudios, lo que ubica al normalismo en una condición de dependencia en el ámbito académico. La cultura de las normales estudiadas se rige por estos ciclos en los que el personal es convocado a reuniones nacionales y regionales donde se capacitan y orientan sobre el enfoque, los contenidos, las estrategias y los materiales educativos.

Pero, las injerencias centrales trascienden el ámbito curricular para entrar en terrenos organizativos e incluso laborales, lo cual implica ajustes en la dinámica de estas instituciones; por ejemplo, derivado de procesos como el cambio del currículo, se tienen que enfrentar problemas relacionados con la gestión de los recursos tanto materiales como humanos, aspectos que en la mayoría de los casos deben solventarse internamente:

...necesitamos personal docente que atienda el área de las tecnologías, personal docente para que atienda el área de las lenguas indígenas; necesitamos personal docente con el perfil, que conozcan la Reforma no nada más de educación Normal, sino también de Educación básica, que venga a contribuir con ese vínculo y esa articulación (Docente, 2:19, 57:57).

...hoy las dificultades que hemos tenido son la falta de material, de bibliografía, se batalla un poco en relación a eso porque no contamos con mucha, por el cual tratamos de justificar, tratamos de reemplazarlos mediante investigaciones en otros tipos de medios como Internet en otro tipo de investigaciones con especialistas o incluso en otras bibliotecas (Docente, 1:35, 28:28).

Uno de los problemas del centralismo y de las decisiones curriculares con pretensiones homogeneizantes tiene que ver con el detalle con que se plantean las estrategias, pero a la vez la carencia de herramientas para operarlas, lo cual trae consigo por un lado una mano férrea que exige determinados resultados y al mismo tiempo abandona a los docentes a sus propios recursos:

...estuve yendo cuatro años a México y entonces llevamos un trabajo muy arduo

muy fuerte además siempre nos estaba pidiendo resultados y de repente nos encontramos con que ya todo lo que hicimos ya no funciona porque ahora los planes son otros (Docente, 1:25, 11:11).

Una condición adicional es la vulnerabilidad de las instituciones ante los cambios imprevistos en la política educativa producto de los relevos de administración en el gobierno federal, como sucedió en el 2012 cuando en plena incorporación del nuevo plan de estudios la administración de la SEP impone otras directrices:

... estamos trabajando el piloteo y... desde quinto semestre se frenaron las capacitaciones, y esto nos preocupa y nos preocupa mucho, ya que lo decía ahorita, no podemos dejar a la libre interpretación de quienes manejamos los programas, ni tampoco podemos dejar sueltos a nuestros alumnos (Docente, 2:23, 61:61).

...ahorita estamos sacando nosotros la Reforma, sobre todo la del piloteo como dios nos da licencia porque no tenemos nada, incluso la bibliografía la tenemos que estar buscando extra (Docente, 2:32, 81:81).

Aunque tradicionalmente los docentes normalistas se han caracterizado por luchar en pro de su identidad y autonomía, lo cierto es que la organización centralista acota esas posibilidades al menos en el plano académico “incapacitándolos para enfrentar de un modo más flexible las presiones que vienen del medio social inmediato” (Namo de Mello, 1998: 21), los docentes entrevistados señalan explícitamente los problemas ante la falta de información, hay una sensación de estar a la deriva y una alarma ante la posibilidad de que haya una “libre interpretación” en el manejo de los programas, lo que se puede traducir como una búsqueda o una necesidad de dirección, de rumbo. Estos indicios refuerzan la hipótesis de la dependencia externa en las decisiones claves relacionadas principalmente con el diseño curricular, la capacitación del personal para su operación, y en menor medida, pero no menos importante, con la operación misma del plan de estudios, así como la selección y disposición de los materiales educativos:

...se detuvo el piloteo y que por falta de recursos o por cambios en la administración o no sabemos, esto ha frenado y dejan a la libre interpretación de los programas a los maestros y por consecuencia quienes la llevan son nuestros

alumnos, entonces, ese es un grave problema que vemos ahorita y que requerimos de toda la ayuda porque ya nos acercamos con ese piloteo al séptimo semestre y no sabemos qué rumbo, y no podemos interpretar, ni podemos improvisar algo que consideramos tan serio (Docente, 2:10, 25:25).

... tiene sus debilidades como diseño curricular, algunos que se pueden subsanar si nos invitaran y trabajáramos también a los que estamos acá abajo, no nada más los expertos en ese proceso de reformulación, de seguimiento y evaluación (Docente, 2:68, 163:163).

La expresión estar “acá abajo” devela una imagen de subordinación, *los de arriba* son los especialistas, los académicos responsables del diseño curricular y la capacitación; *los de abajo* son los profesores, los que se ocupan de desarrollar las tareas técnicas, a la expectativa de las decisiones que se toman desde *arriba* y afuera. Los mismos estudiantes advierten este problema:

...muchos profes no son capacitados para llevar los cursos que estamos ahorita en el piloteo, entonces llegan pues sin saber mucho en realidad del curso y nada más a rascarse con sus uñas y con lo que pueden saber, yo creo que desde *allá arriba* viene el problema de que no los están capacitando en tiempo y forma porque también los capacitan cuando ya se inició el semestre no antes, sino justo cuando ya se inicia, entonces es ese problema en que estamos perdiendo clases porque se van los profes una semana (Estudiante 8:3, 1:1).

Una de las dificultades centrales de contar con un currículo nacional estriba en que al no tener una participación directa en el diseño es necesario un periodo de apropiación del mismo, se requiere un proceso de interpretación y cuando se trata de una nueva propuesta curricular parte considerable de la energía de los colectivos escolares se invierte en esta tarea:

... nos hemos visto obligados a sentarnos a trabajar juntos para poder entender los cursos que vamos a trabajar, no dejarlos a la interpretación subjetiva, sino analizar entre los compañeros y desmenuzar el sentido hacia dónde va el curso, las necesidades que tiene, las congruencias que tiene con otros cursos y evitar que sea un trabajo excesivo (Docente, 2:50, 111:111).

Asimismo, la propuesta curricular debe ajustarse a las necesidades educativas de los estudiantes, al contexto y a los recursos con los que cuenta cada institución, lo que deviene en brechas importantes entre el deber ser enunciado y la realidad concreta de cada escuela. En este sentido los docentes deben lidiar con la saturación de contenidos, la sobrecarga de trabajo y los tiempos que se establecen oficialmente para cumplir con los programas. Dependiendo de otros en cuanto a las decisiones cruciales, genera incertidumbre no solo por cuestiones académicas, sino por el futuro mismo de las instituciones:

...no hemos podido terminar como se debiera un curso hasta ahora, debido a los tiempos y porque es demasiada la carga académica. Además de las responsabilidades que tenemos como alumnos del plantel (Estudiante 3:14, 68:68).

...quién sabe ahora, porque ya parece que todo se va a detener, entonces no sabemos qué rumbo tome la educación Normal en ese sentido con el foro, y eso que nos cambiaron la pichada (Docente, 2:87, 216:217).

...nos dejan solos y luego nos critican bien bonito en los medios de comunicación de que los maestros, y en realidad habría que ver todos los factores que están involucrados para la calidad educativa (Docente, 2:91, 220:220).

A pesar de esas limitaciones, es obvio que el trabajo docente no se constriñe a la operación del currículo prescrito, hay siempre una mediación, una interpretación y como en todo proceso dialéctico está presente la posibilidad de “impulsar transformaciones que, en lugar de llevarse a cabo de arriba hacia abajo, se gesten en dirección contraria” (Bromberg, Kirsanov, y Longueira, 2008: 149).

...así como nosotros hemos tenido la iniciativa de ir cambiando paradigmas, de estar trabajando aquí tardes, noches para darle mejor organización a esta reforma, consideramos que ese compromiso también lo tiene que adquirir las dependencias a quien corresponda (Docente 2:23, 61:61).

Hasta aquí, los testimonios dan cuenta de una dependencia importante, los diseñadores de la política educativa y de las propuestas curriculares ubican a los docentes de las escuelas normales en una condición de *minoría de edad académica*, en sujetos que requieren de la guía, el amparo y la tutela de especialistas que tomen las decisiones cruciales por ellos.



Pero también revela una especie de inercia arraigada culturalmente, hay pocos intentos de cambios desde dentro, “la práctica docente continúa realizándose en parte según los estilos personales y las costumbres institucionales” (Barba, 2010, p. 269), poco interés por quebrar esa dependencia, lo que habla de una postura conservadora en un mundo que requiere no solo lidiar con el cambio sino encabezarlo, “pues lo que se requiere es transmitir, masiva y eficazmente, un volumen cada vez mayor de conocimientos teóricos y técnicos evolutivos, adaptados a la civilización cognitiva cambiante” (Mercado, 2007: 489).

Aunque trabajos como los de Stephen Ball (1994) nos muestran la preeminencia de los elementos micropolíticos en la configuración organizativa de las escuelas y la impermeabilidad que estas tienen frente a las intervenciones externas; en el caso que nos ocupa se advierte que las decisiones tomadas desde las instancias centrales, impactan de manera importante en la organización académica y en ciertos rasgos de la dinámica interna de las Escuelas Normales motivo de estudio. En este sentido la SEP “ha dado continuidad a determinados propósitos de innovación en la formación de los docentes al tiempo que expresa la resistencia a transformar de manera profunda la estructura político-burocrática que controla la formación docente en el país” (Barba, 2010, p. 256).

## CONCLUSIONES

Se observan profundas contradicciones en los planteamientos de la política educativa para la formación inicial de docentes, por una parte, las escuelas normales deben atender a los requerimientos de toda IES, en el sentido de desarrollar las funciones sustantivas de docencia, investigación y difusión, actividades que requieren de una vida académica muy intensa y de amplios márgenes de autonomía, tal como sucede con las universidades. Sin embargo estas exigencias se traslapan con mecanismos reguladores que tienen su origen en decisiones tomadas a mediados del Siglo XX y que a pesar de los intentos de transformación, planteados en diversos procesos reformadores impulsados desde la SEP -1984, 1997, 1999, 2012-, continúan vigentes hasta nuestros días.

El gobierno federal insiste en conservar un modelo piramidal y estandarizado para la educación normal. De acuerdo con la información recabada, esta situación se visualiza como un obstáculo para el desarrollo académico de los profesores y de las instituciones en su conjunto, puesto que interfiere en la capacidad de los colectivos escolares para dar respuesta a las necesidades surgidas del contexto. Transformar el normalismo como medio para preservarlo y fortalecerlo implica un debate amplio que comienza por imaginar propuestas curriculares flexibles, diversas, abiertas a la participación; capaces de compaginar de manera inteligente las necesidades de lo nacional, lo regional y lo local.

## REFERENCIAS

- Álvarez-Gayou, J. L. (2005). *¿Cómo hacer investigación cualitativa? Fundamentos y metodología*, México, Ediciones Paidós Mexicana.
- Arnaut, A. (1998). *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887-1994*. México: SEP.
- Arnaut, A. (2004). *El sistema de formación de maestros en México. Continuidad, reforma y cambio*. México: SEP.
- Ball, S. J. (1994). *La micropolítica de la escuela, hacia una teoría de la organización escolar*. Barcelona: Paidós.
- Bascia, N., y Hargreaves, A. (2000). *The sharpe edge of educational change. Teaching, learning, and the realities of reform*. London: Routledge Falmer.
- Barba, B. (2010), "Entre maestros, reforma de la formación docente en Aguascalientes, un análisis de su implementación", *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. XV, núm. 44, pp. 251-275.
- Beane, J. A., y Apple, M. W. (1997). La defensa de las escuelas democráticas. En M. W. Apple, *Escuelas democráticas* (pp. 13-47). Madrid: Morata.
- Bromberg, A.; Kirsanov, E. y Longueira, M. (2008), *Formación profesional docente, nuevos enfoques*, Argentina, Bonum.
- Casanova, M. (2013). *La educación que exigimos*. Madrid: La Muralla.
- Contreras Domingo, J. (2012). *La autonomía del profesorado*. Barcelona: Morata.
- Corona, S., y Kaltmeier, O. (2012). *En diálogo. Metodologías horizontales en ciencias sociales y culturales*. Barcelona: Gedisa.
- Creswell, J. W. (2003), *Diseño de investigación, enfoques cualitativo, cuantitativo y con métodos mixtos*, California, Sage Publications, Inc.
- Diario Oficial de la Federación (1984). *Acuerdo que establece que la educación normal en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades tendrá el grado académico de licenciatura*, 23 de marzo de 1984.
- Fisher, D., Sax, C., y Grove, K. (2000). The resilience of changes promoting inclusiveness in an urban elementary school. *The elementary School Journal* (100), 213-226.
- Freire, P. (2014). *El grito manso*. México: Siglo XXI Editores.

- Fullan, M. (2001). *The new meaning of educational change*. New York: Teachers College Press.
- Giroux, H. (2012). *La escuela y la lucha por la ciudadanía*. México: Siglo XXI Editores.
- Hernández Sampieri, R.; Fernández Collado, C. y Baptista Lucio, P. (2006), *Metodología de la investigación*, México, McGraw Hill.
- Mella, O. (2004), *Naturaleza y orientaciones teórico-metodológicas de la investigación cualitativa*. Disponible en: <http://www.reduc.cl/reduc/mella.pdf> (consulta, 25 de mayo de 2015).
- Mercado Cruz, E. (2007), "Formar para la docencia", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. XII. núm. 33, pp. 487-512.
- Namo de Mello, G. (1998), *Nuevas propuestas para la gestión educativa*, México, SEP/UNESCO/ORELAC.
- Prain, V., y Hand, B. (2003). Using new technologies for learning. A case study of a whole-school approach. *Journal of Research on Technology Education*, 35 (4), 441-458.
- Savín, M. (2003). *Escuelas normales: propuestas para la reforma integral*. México: SEP.
- Senge, P. (1998). *El arte y la práctica de la organización abierta al aprendizaje*. México: Granica.
- Vázquez Recio, R. (2013). *La dirección de centros: gestión, ética y política*. Madrid: Morata.
- Wenger, E. (1996). Communities of practice. The social fabric of a learning organization. *The Health Care Forum Journal*, 39 (4), 20-27.
- West, R., y Graham, C. (2007). Communities of network expertise. Professional and educational perspectives. *Educational Technology, Research and Development*, 55 (4), 391-393.
- Woods, P. (1995), En *La escuela por dentro, la etnografía en la investigación educativa*, Barcelona, Paidós.