

acta sociológica

Víctor Francisco Cabello Bonilla

LA PROFESIÓN DOCENTE EN LAS ESCUELAS NORMALES; LA TRANSICIÓN DEL OFICIO AL EMPLEO EN LA FORMACIÓN DE PROFESORES

Acta Sociológica, núm. 58, mayo-agosto, 2012.

Disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ras>



Acta Sociológica

ISSN (Versión impresa) 0186-6028

Centro de estudios Sociológicos, FCPyS, UNAM

Edificio "E" 1er piso, C.U. México D. F.

Teléfonos. 56229414 y 56229415

actasociologica@mail.politicas.unam.mx

Doctor en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor de Carrera Titular de Tiempo Completo Definitivo en la Facultad de Filosofía y Letras.

Líneas de investigación: Evaluación institucional, evaluación de políticas educativas en zonas rurales, evaluación de investigadores, formación de formadores.

Correo electrónico: vcabello3@gmail.com

Publicaciones del Centro de Estudios Sociológicos - FCPyS
http://www.politicas.unam.mx/carreras/ces/rev_actasociologica.php

www.revistas.unam.mx

Universidad Nacional Autónoma de México, Secretaría General, Torre de Rectoría, piso 7, México D.F. Del. Coyoacán, C.P. 04510.
Todos los derechos reservados 2011.

Esta página puede ser reproducida con fines no lucrativos, siempre y cuando no se mutile, se cite la fuente completa y su dirección electrónica.
De otra forma requiere permiso previo por escrito de la institución.



LA PROFESIÓN DOCENTE EN LAS ESCUELAS NORMALES;
LA TRANSICIÓN DEL OFICIO AL EMPLEO EN LA FORMACIÓN
DE PROFESORES

Teaching career in teaching training colleges; transition from trade to employee within professor training

Víctor Francisco Cabello Bonilla*

Resumen

Este artículo analiza la transformación de las políticas educativas en la formación profesional de los formadores de formadores, en el contexto de la descentralización administrativa del gobierno federal en México.

Palabras clave: Política educativa, profesión, formadores de formadores, globalización, descentralización administrativa.

Abstract

This article analyses teaching policies transformation within professional training regarding trainers, trainer within the federal government administrative decentralization context in Mexico.

Key words: Educational policy, teaching career, trainers, trainer, globalization, administrative decentralization.

ACTA SOCIOLOGICA NÚM. 58, MAYO-AGOSTO DE 2012



Recibido: 14 de septiembre de 2010

Corregido: 2 de mayo de 2011

Aceptado: 4 de mayo de 2011

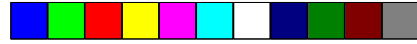
Introducción

El presente documento plantea los rasgos más importantes del proceso de generación de políticas educativas que han transformado el espacio laboral de los profesores de las escuelas normales al servicio del Estado, generando desde los años ochenta, una

* Doctor en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor de Carrera Titular de Tiempo Completo Definitivo en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM.

ACTA SOCIOLOGICA NÚM. 58, MAYO-AGOSTO DE 2012, pp. 11-39.





prolongada transición en el mundo de la profesión y el trabajo de los *formadores de formadores*, como consecuencia de ser una profesión cautiva del Estado, cada día más alejada de las posibilidades que brinda el ejercicio profesional liberal.

Se analizan desde una perspectiva sociológica algunas de las implicaciones más significativas que han derivado de la firma de acuerdos comerciales internacionales en México, cuyo efecto ha sido una transformación de las formas de organización del aparato y las políticas públicas que alcanza en su re-configuración operacional, los espacios de formación y ejercicio profesional de los formadores bajo los principios de una educación de calidad y eficiente.

Desarrollo

Desde el inicio de los años ochenta la Secretaría de Educación Pública (SEP) constituía uno de los espacios más grandes y complejos de la burocracia federal, similar en su complejidad con la burocracia del sector salud, que desde el sexenio de Luis Echeverría Álvarez, se intentó eficientar en sus funciones sin lograrlo, hasta el inicio de los años ochenta, con la propuesta de políticas para incrementar la productividad de los servidores públicos cuando se esbozó una estrategia de largo aliento para reestructurar a fondo el aparato administrativo, y de paso iniciar la desarticulación del entramado político y operativo de la burocracia sindical que invadía la estructura de la Secretaría de Educación Pública.¹

Este propósito de cambio caracterizó al gobierno de Miguel de la Madrid, ya que en ese sexenio se diseñó un nuevo proyecto económico, político y social en el marco de las nuevas políticas públicas, fundamentalmente en su interacción con la burocracia magisterial, con fuertes efectos laborales por el drástico cambio en el concepto de trabajo docente, que si bien pretendió en sus inicios sólo descentralizar las funciones públicas del gobierno federal, dicho proyecto pondría en evidencia en los años siguientes múltiples contradicciones, derivadas de la lucha interna que se desencadenaría entre la SEP y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, como una forma de expresión de las expectativas y fines de los

¹ Street, Susan (1983), "Burocracia y educación: hacia un análisis político de la desconcentración administrativa en la Secretaría de Educación Pública", *Revista Estudios Sociológicos*, vol. 1, núm. 2, El Colegio de México, México, pp. 239-262.

diferentes grupos de poder en su lucha por dar sentido y legitimidad en ese territorio nuevo que se construía, en ocasiones en detrimento de sus propias tradiciones y valores corporativos.

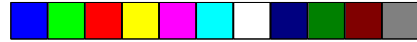
La puesta en marcha del proyecto político de modernización administrativa de los años ochenta, movilizó a las fuerzas magisteriales en dinámicas centrífugas a los fines que se buscaron construir, entre otras razones, porque si bien es cierto que dicho proyecto pudo expresar una intención institucional legítima, encaminada a poner en convergencia las políticas organizativas y administrativas del gobierno federal con los términos específicos de control y rendición de cuentas emanados de los acuerdos internacionales firmados en ese momento, Acuerdo General de Aranceles (GATT), también generó formas de redistribución de poder al seno de la dependencia educativa, al movilizar prácticas organizativas que mezclaron la normatividad formal del nuevo proyecto con los usos y costumbres que como organización gremial habían tenido a lo largo de 40 años previos, en el manejo de la educación pública como territorio propio, lo que propició la emergencia de una normatividad informal pesada, por encima de los criterios operativos que se establecieron.²

En este último sentido, la búsqueda de congruencia operativa en las funciones y acciones del sistema, obligó a una rearticulación de los diferentes grupos de interés, formados por profesores que se desempeñaban en funciones político administrativas dentro de la SEP, como soporte de control y manejo que tenía el gremio, y que vieron modificados sus espacios y territorios de acción, frente a los grupos de perfil técnico, integrados principalmente por universitarios contratados que se incorporaron a la planeación y operación del proyecto político estatal, lo que implicó una interacción de fuerzas diversas que hicieron muy complejo el impartir y acatar directivas emanadas de la autoridad competente con el fin de asegurar el cumplimiento de ciertos objetivos comunes a las partes involucradas.³

Este ajuste del sistema de los años ochenta operó en el plano organizativo y administrativo, como el antecedente obligado sobre

² Reyes Heróles, Jesús (1983), *Revolución Educativa Reunión de Trabajo con la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados*, SEP, México, p. 27 y ss.

³ Oszlak, Oscar (1980), *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*, vol. 3, núm. 2, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, Buenos Aires, p. 24 y ss.



el peso de la burocracia heredada, en la dinámica de los años siguientes, donde se han logrado avances de las políticas públicas, en particular en educación, que han tratado de consolidar el proyecto federal de modernidad, en relación con operaciones estratégicas de desregulación, desmonopolización, descentralización, para dar paso a la privatización, como ejes estructurales del proyecto que en los años recientes ha sido llamado neoliberal.

De tal modo que, el inicio de los noventa marcó un punto de quiebre en la educación en México, en particular en el terreno de la formación de docentes, porque una de las acciones de mayor significado en las nuevas formas de comunicación e interacción entre el Estado y el gremio magisterial en general y el normalista, producto de las prioridades del nuevo régimen político, fue el proceso de descentralización de la administración federal en aras de transferir a las entidades la responsabilidad jurídica de la educación básica, y por ende, de la formación de profesores en las escuelas normales, que es interactivamente una parte estructural de este nivel educativo, en el cumplimiento de sus funciones, pero también como una manifestación de las nuevas formas de interactuar del sistema federal en la operación de las políticas públicas con la sociedad. Lo que en el fondo implica ya una visión diferente del trabajo docente, donde el eje troncal pasa paulatinamente a ser el quehacer descentralizado y segmentado.

La transición operativa

A principios de los noventa se realizó un ajuste al sistema para hacer convergencia en sus fines y medios, con el paso dado por el gobierno federal, relacionado con el ingreso del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que si bien fue el momento de estallamiento del conflicto en Chiapas, de raíces sociales indígenas y campesinas profundas, no fue un impedimento para la incorporación del país a los lineamientos que tal organismo demandaba en el campo educativo, a todos los países miembros afiliados; la realización de evaluaciones periódicas de su sistema educativo en conjunto, para adoptar las políticas de formación, actualización, laborales y de organización de los trabajadores de la educación al servicio del Estado.⁴

⁴ Banco Mundial (1992), *El libro blanco*, Banco Internacional de Fomento y Reconstrucción, Washington D.C, EEUU, p. 45.

Este hecho, constituyó un momento decisivo que cambió estructuralmente el concepto de trabajo docente en el sistema educativo federal,⁵ en un intento también por terminar de modificar la correlación de fuerzas Estado-gremio en el manejo de la educación pública de nivel básico y normal, siendo el punto nodal la puesta en marcha de un cambio operativo que incluyó: la flexibilización de la entrada y salida de trabajadores del sistema, del salario diferenciado en función a su desempeño, del ajuste al contrato colectivo, de las formas de resolución de sus conflictos laborales, de la seguridad social, de las leyes laborales y nuevos pactos corporativos⁶ entre el sindicato y el Estado.

La descentralización administrativa en nuestra perspectiva, buscó modificar en esencia el manejo de las cuotas sindicales, al transferirlas del Sindicato al control de la Secretaría de Hacienda, poniendo bajo control el manejo de los recursos financieros por parte de los líderes del gremio.

De igual modo, se buscó concentrar en la Secretaría de Educación Pública el manejo de las plazas y el control de altas, bajas y demás movimientos laborales de los profesores, que hasta ese momento habían estado coordinados principalmente, aunque no de única forma, por el sindicato, y que habían constituido durante décadas una de las fuentes de poder del gremio y un hilo conductor del control de los profesores de todo el sistema, junto con el manejo cuotas sindicales, que había mantenido el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, como una de las principales prerrogativas del estado de Bienestar.⁷

⁵ El quehacer docente estaba identificado como un oficio, en tanto que se sustentó en la práctica y la experiencia del ejercicio cotidiano en el aula, con una formación previa de estudios de nivel secundaria, hecho que había sido señalado por el maestro Rafael Ramírez desde el 1er Congreso Nacional de Educación Normal en Saltillo abril de 1944, cuando urgió al entonces secretario de Educación licenciado Jaime Torres Bodet a resolver el problema de la falta de estudios de bachillerato en la formación de los profesores, como lo reclama cualquier profesión. Esta situación se atendió hasta la Reforma de Educación Normal de 1983.

⁶ De La Garza Toledo, Enrique (2003), *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, Colegio de México, UAM-FLACSO-FCE, México, p. 24.

⁷ La actual fortaleza de negociación política de los líderes de este organismo gremial, en abierta convergencia con intereses coyunturales de corte partidista, deviene en gran parte de las acciones corporativas del gobierno federal desde los años cuarenta que dieron a este sindicato un manejo discrecional sobre las cuotas de los profesores, el otorgamiento de plazas e interinatos, por encima inclusive de la propia SEP.



Estos cambios que buscaron alinear el sistema de educación pública con los fines de las políticas internacionales de reducir el tamaño del Estado, pero también de la imposición de un modelo de administración descentralizado eficiente, sustentado en la rendición de cuentas, que involucró la profesionalización del gremio, vía la evaluación de su eficiencia laboral, dio inicio a una etapa diferente del proceso de desconcentración administrativa, a través de un tratado federal, llamado Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, que transfirió una relativa autonomía administrativa a las entidades para el manejo de las condiciones laborales, salariales y profesionales del gremio, y de la burocracia estatal, y con ello abrió la puerta al cambio normativo y jurídico más importante en los últimos años, la modificación al Artículo 3° Constitucional, la Ley Federal de Educación, así como los reglamentos internos locales y regionales de las dependencias responsables de la educación pública bajo la responsabilidad directa del Estado.⁸

Con el gobierno de Carlos Salinas primero, y posteriormente con Ernesto Zedillo, se configuró con mayor nitidez el perfil y los rasgos de un nuevo proyecto político que habría de completar el giro estructural de las políticas del desarrollo nacional, hacia un replanteamiento del modelo económico y político de país, abierto a los efectos de una economía de mercados e inversión extranjera, donde se han ido articulando acuerdos como el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN), y eventualmente uno de Libre Comercio para la llamada área de las Américas en Centro y Sudamérica (ALCA), así como la serie de acuerdos que se han firmado con algunos países de Europa y Asia, cuyos efectos más importantes han apuntado a profundizar el proceso de descentralización, desconcentración y desregulación federal, en aras de lograr una mayor sustentabilidad económica, crecimiento sostenido (proyecciones del 5% PIB anual) y eventual crecimiento del empleo,

⁸ Una posible lectura de este Acuerdo, es que el gobierno federal, buscó por esta vía recuperar el control administrativo, político y operativo de la educación pública de nivel básico, en manos del SNTE; por su carácter estratégico para el proyecto de modernización que le imponía la incorporación a un organismo internacional, con la idea de romper la hegemonía política y centralista de un gremio que seguía manteniendo su estructura sistémica de origen, basada en la negociación de sus líderes con el gobierno federal, que ha sido una característica de los sindicatos corporativos en México desde los años cuarenta.

vía la inversión externa principalmente, que hiciera necesaria una mayor ocupación de mano de obra.

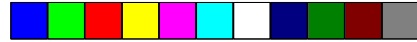
En el marco jurídico de la transición, los ajustes constitucionales realizados al Art. 3° y a la reglamentación interna de la SEP en el nivel federal y estatales desde 1994, incluidos los niveles jurídico y operativos en cada entidad, todos se realizaron con la anuencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE),⁹ y se hacen viables con la modificación de los planes de estudios de la educación básica, normal, media superior, educación para el trabajo y superior técnica, que implicaron un ajuste sensible en el contenido y sentido de la educación, obligando a la educación normal a ajustarse operativamente al marco de requerimientos que siguen las Instituciones de Educación Superior.

El ajuste principal gira en el cambio del enfoque de contenidos, que representaba la concepción de una educación centrada en la oferta, cuestionada desde finales de los sesenta,¹⁰ y sostenida en una ideología de la educación para la emancipación social, por una concepción centrada en competencias, que representa la idea de educación para el desarrollo con un enfoque de demanda y una ideología de la eficiencia, es decir, de inversión en la fuerza de trabajo concebida como capital humano,¹¹ base de la reforma educativa glo-

⁹ El Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, abrió la puerta al establecimiento de pactos directos entre los líderes sindicales de gremios al servicio del Estado y los secretarios de estado y gobernadores en cada entidad, con lo cual se elude la bilateralidad de las revisiones en las condiciones de trabajo que involucran a todos los miembros de estos gremios a nivel federal, con ello se debilita una hegemonía en el control político de plazas que tenía el gremio, sobre todo porque ha contribuido a romper con la obligación histórica de otorgar empleo a todos los egresados del sistema de educación normal federal y estatales, y sujetar las contrataciones a concursos de oposición.

¹⁰ Coombs, H. Phillip, (1978), "Funcionamiento interno de un sistema educativo", en *La crisis mundial de la educación*, Ediciones Península, Barcelona, pp. 143-200.

¹¹ Los lineamientos de la OCDE expresados por el Centre for Educational Reserch and Innovation, París, en el documento, "Human Capital Investment. An International Comparison", en relación con los cambios estructurales de la educación en los países occidentales bajo los principios de un nuevo modelo económico, se sostienen en un principio fundamental "Human capital thus constitutes an intangible asset with the capacity to enhance or support productivity, innovation, and employability" it is formed through different influences and sources including activity in the form of education and training, con lo cual



bal que se estaba desarrollando, en un sistema educativo cuyas acciones se sostienen hoy en la idea de limitar la escolarización a los saberes básicos de corte instrumental,¹² cercanas a las necesidades de la vida cotidiana, en una dinámica que históricamente tiene precedentes en la búsqueda de equilibrio de la relación educación . trabajo aunque hoy fundamentalmente ligada a las prioridades del empleo.¹³

Hacia finales de los noventa las exigencias de la globalización imponían retos al país que involucraban un nuevo concepto de formación y capacitación para el trabajo, y por ende de la educación y la formación de profesores, que obligaba a definir el papel del Estado y su entorno en relación con las políticas activas del mercado

se trastoca el sentido original de oficio que tuvo el ejercicio docente en las escuelas normales.

OCDE (1999), *Human Capital Investment. An International Comparison*; Centre for Educational Reserch and Innovation, París, pp. 7-10.

¹² Chartier, Roger (2002), *Espacio social e imaginario social: los intelectuales frustrados del siglo XVII*; en *El mundo como representación. Historia cultural; entre práctica y representación*, Edit. Gedisa, 5ª reimpresión, Barcelona, pp. 165-180.

Está detrás una visión sobre la educación que es histórica en cuanto a qué tipo de educación tendría que recibir la sociedad, que desde la lógica de los Estados nación occidentales implica la decisión de no negar esta prestación, pero sí abatir el nivel de formación de los sistemas educativos como una forma de frenar a los letrados, suprimiendo escuelas de lugares pequeños, dificultar el acceso a la educación superior, con una historia de muchos años. *En estas escuelas sólo se enseñaría a leer y escribir, a numerar y contar, y al mismo tiempo, se obligaría a aquellos que son de bajo nivel e inaptos (sic) para las ciencias a aprender oficios e incluso se excluiría del aprendizaje de la escritura a aquellos que la Providencia dotó con condiciones para labrar la tierra, a aquellos que no necesitan aprender a leer a menos que tuvieran alguna semilla de luz y de apertura para las ciencias para las cuales merecen ser exceptuados de la ley común*+ Memoire des Raisons et Moyens de la Réformation des Universites, 1667.

¹³ Del Rio, Enrique, *et al.* (1991), *Formación y empleo. Estrategias posibles*, Paidós, Barcelona, pp. 27. 50.

La noción de empleo, cuando me refiero al trabajo docente en las escuelas normales, es en cuanto a la realización de un trabajo por o bajo contrato, que en el caso de los profesores normalistas ha sido trabajar al servicio y bajo la administración del Estado, actividad en la cual la educación centrada en competencias enfila hoy sus objetivos y metas, destacando los rasgos técnicos de la actividad, por encima de aquellos considerados *humanistas*+ El fin de la actividad docente actual marcan una diferencia con el concepto tradicional de trabajo docente.

de trabajo, del cual la formación es una parte importante de ese cambio radical.

Las nuevas relaciones en el trabajo docente

Los profesores que trabajan en y para el sistema educativo federal y en los estados, incluidos los profesores de la educación normal que trabajan en la formación de profesores, han sido considerados trabajadores asalariados, entendiéndose por ello que se trata de profesionales del sistema educativo bajo el patronazgo del Estado, federal o estatal, quien fija el salario en función a tabuladores estandarizados, ya que se trata de trabajadores con una formación profesional que les podría permitir ejercer en la actualidad como profesionistas libres, y contratarse bajo la administración en este caso del Estado federal o con los estados federados como empleados por horas, medio tiempo y tiempo completo.

Cabe señalar que desde la segunda mitad de los cuarenta, cuando se constituyeron en un gremio de carácter nacional al servicio del Estado, las actividades o labores de los profesores, fueran en el ámbito de la vida urbana o rural se definieron a partir de una relación de trabajo que se estableció de forma legal bajo los principios de la Ley del Trabajo de 1931, de manera colectiva, con base en leyes, reglamentos y convenios nacionales e internacionales para estos trabajadores, donde quedaron definidos de manera genérica los salarios, por niveles y categorías, y de igual manera las prestaciones, las cuales estuvieron en función al reconocimiento de los derechos individuales y colectivos del trabajador, sus obligaciones y responsabilidades.

Esta relación de trabajo, tanto en lo que se refiere al contrato de trabajo como a las condiciones para el pago del salario, se hacen normativamente de manera formal bajo la gestión y administración del sindicato, es decir, de manera bilateral sindicato-Estado, siendo el sindicato quien funge como representante legal del trabajador, como antes se señaló, por ende desde el momento en que un profesional de la educación solicita su ingreso al servicio, el acuerdo de voluntades que significa el contrato entre el Estado y el profesional queda bajo la jurisdicción legal, gremial y normativa de ser gestionado y avalado por el sindicato, por ende el trabajador es afiliado de facto al sindicato de profesores al servicio del Estado, en ocasiones sin el conocimiento ni consentimiento explícito del propio trabajador.



En este sentido se ha creado una situación jurídica objetiva en la cual el trabajador no define, y en ocasiones desconoce los términos específicos del compromiso y obligaciones que adquiere con la relación de trabajo que acepta, en la medida que se entiende que su trabajo y empleo están subordinados a la prestación de un servicio delimitado en sus tareas y actividades por el Estado, técnicamente esto supone que el estado es el responsable de la socialización y actualización de este profesional en ejercicio, según el modelo normativo requerido por el propio estado para el ejercicio de la profesión, lo que implica además que el patrón establece el lugar, tiempo, condiciones y materia de trabajo, en ocasiones sin que el trabajador conozca los límites de este compromiso o el alcance de las responsabilidades en la medida que el ejercicio mismo de la profesionalización conlleva una socialización que involucra el aceptar un compromiso y una responsabilidad institucional y organizacional según los términos del marco normativo establecido por el Estado.¹⁴

Esta circunstancia ha facilitado las condiciones de flexibilidad laboral al imponer condiciones y circunstancias en las cuales el trabajador docente habrá de prestar su servicio,¹⁵ ya que no siempre existe correspondencia entre el perfil profesional de los trabajadores y el nivel educativo o las circunstancias en las cuales se les solicita que ejerzan su profesión. Esto bajo el amparo de la Ley Federal del Trabajo, y recientemente con las modificaciones que se hicieron a dicha ley (17 de enero de 2006), que le permite al Estado (federal o estatal) aplicar criterios de flexibilidad múltiple en el momento de establecer el escenario, tiempos y formas de contratación, que de manera paradójica en el caso de la educación normal, se busca desde el año 2000 equiparar con los procesos y funciones sustantivas de las instituciones de educación superior, sin romper la correa de transmisión con los sindicatos locales y nacional, lo que ha llevado a profundas contradicciones a este sistema.

¹⁴ Elliot, Philip (1975), "Selección, reclutamiento, educación e instrucción", en *Sociología de las profesiones*, Edit. Tecnos, Colección Ciencias Sociales Madrid, p. 82 y ss.

¹⁵ Esto sucede principalmente con los profesores de educación básica, y en el caso de los profesores de educación normal, son docentes que por lo regular tienen plazas de educación básica que fueron transferidas en algún momento a educación normal, sin embargo en cuanto a la adscripción, pesan más las decisiones del sindicato en la asignación y transferencia de puestos de trabajo, derivadas de formas viciadas de compadrazgo construidas dentro del sistema educativo.

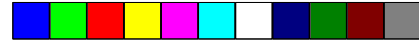
En este sentido, debe valorarse la paradoja que tiene el hecho de que el propio gobierno federal haya establecido y regulado desde el origen del sistema federal de educación normal la lógica de la formación, y la lógica de la función del trabajo docente para los formadores de profesores, junto al hecho de ser el mismo Estado quien norma el campo de las competencias y la certificación profesional de estos trabajadores docentes, con lo que cierra el círculo sobre el currículo, la formación y las condiciones laborales de los profesores y sus formadores, es decir hace de la profesión de formador una profesión cautiva de sus necesidades, conformando el escenario de una organización total, que deja a los profesores en una circunstancia laboral, profesional y formativa sujeta en su profesionalización y actualización al estatus que el propio Estado les otorgue.

La ley laboral vigente establece que a trabajo igual, en calidad y cantidad, en desempeño en puesto, jornada o condiciones de eficiencia igual, les corresponde un salario igual.¹⁶ Ésta es una premisa que rigió la vida del gremio de profesores al servicio del Estado hasta entrada la década de los noventa, sin embargo un efecto de los cambios sustantivos de 1992 en materia gremial, administrativa y laboral les permite hoy a los gobiernos locales y federal actuar de manera unilateral sobre las condiciones de tiempo, promoción, niveles de salarios y formas de empleo, derogando contratos colectivos, por contratos a tiempo parcial, mayor segmentación del trabajo y menor protección al trabajador, reducción del tiempo de descanso y salarios bajos.¹⁷

Es importante señalar que la visión del trabajo docente, antes de los ajustes de los noventa, y en general de las organizaciones de trabajadores al servicio del Estado, se sostuvo en una regulación de jornadas laborales de 8 horas, el incremento salarial a condición de incrementar la productividad, de la importancia de la experiencia y la práctica en el trabajo, más que la cualificación continua del trabajador, del valor del trabajo como actividad eminentemente técnica, el trabajo segmentado en una clara división técnica y social, que justificó, en el caso de las organizaciones no

¹⁶ Barajas Montes de Oca, Santiago (2001), *Derechos del trabajador asalariado*, Cámara de Diputados y UNAM, Colección nuestros derechos, LVIII Legislatura, México, p. 73.

¹⁷ Bosch, G y Michon F. (1993), "Reducción y flexibilización del tiempo de trabajo", en *El empleo, la empresa y la sociedad*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, pp. 239-252.



centradas directamente en procesos productivos, como puede ser el caso del trabajo docente, que si bien su actividad no se rige por una cadencia de trabajo regulada en forma mecánica,¹⁸ sí conlleva formas de supervisión constante al trabajo en el aula, como una manera de medir la productividad docente, entre las cosas más destacadas de la ideología laboral y gremial de aquellos años, que hoy se quiebran en la lógica organizacional para la eficiencia que se trata de implantar.

Hasta hace unos años, para los profesores en las normales era visible que la forma de organización laboral en el sistema tenía como eje central el compromiso del Estado de ofrecer trabajo vitalicio y empleo pleno a los trabajadores de la educación,¹⁹ bajo los principios de una organización del trabajo docente que tuvo como características el autoritarismo, centralismo y una estructura de mando y toma de decisiones jerárquica y piramidal, con una clara división en las tareas de planeación y ejecución, donde los profesores eran asignados a puestos docentes fijos según lo decidían las autoridades y el sindicato, la dinámica del trabajo docente en la escuela era impuesta por los lineamientos centralizados de la SEP, el papel del jefe de sector y supervisores era más de control que de apoyo técnico y las relaciones laborales se regían por el acuerdo SEP. SNTE.²⁰

Hoy se modifica este triángulo de autoridad jerárquica en un principio de organización que pretende ser horizontal, que mimetiza en la participación el trabajo en equipo y las funciones individualiza-

¹⁸ Coriat, Benjamín (1985), *La cadena*, en *El taller y el cronómetro, ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*, Siglo XXI editores, 2a. edición, México, p. 23 y ss.

¹⁹ Escudero, Manuel (1998), *El entorno económico del desempleo actual*, Pleno Empleo, edit. Espasa Hoy, Madrid, pp. 19-56.

Este compromiso de orden moral y organizacional se sostuvo en un modelo económico que le permitió al Estado mexicano una estabilidad económica que hacía posible reducir con eficacia el desempleo, y con ello contener la presión social generada por las condiciones de vida precaria, al generar inversión pública con cargo al déficit público, hasta lograr estrategias de empleo pleno a amplios sectores sociales, aunado al hecho de tener bajo control la inflación, generada por las presiones de la demanda, al ser el propio Estado el principal gestor y promotor de la economía nacional, a través de políticas fiscales y monetarias que hacía y hace posible compensar los desequilibrios de un nivel de productividad que estaba por debajo de la demanda. Situación que se quebrantó al dejar el Estado la economía bajo los principios de la libre oferta y la demanda.

²⁰ Novik, Martha (2003), *La transformación de la organización del trabajo*, Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Colegio de México, UAM-FLACSO-FCE, 1ª reimpresión, México, pp. 123. 146.

das un principio de autoridad tan o más rígido que el anterior, en aras de un ejercicio profesional del docente, eficiente, de calidad y transparente administrativa, organizacional y operativamente, sujeto a los procedimientos de la planeación estratégica y los círculos de calidad que impactan la vida docente: I) nivel individual, forzando la participación, conteniendo y revirtiendo la resistencia al cambio, II) nivel grupal, generando liderazgos centrados en la tarea y con ello diluir los liderazgos políticos, promoviendo aprendizajes predefinidos en grupo, construyendo visiones sistémicas sobre las formas de organización informal, y III) a nivel organizacional, induciendo la necesidad de explicitar una visión, misión y valores institucionales, preconstruidos ideológicamente fuera de los espacios docentes, impulsando una cultura organizacional centrada en los fines de la escuela, no en las personas que la integran, forzando significados compartidos sobre la eficiencia y calidad, de la mano de agudas formas de regulación externa e interna, una sobre vigilancia de los recursos financieros que se asignan por proyecto.

La divisoria de los noventa para el mundo laboral de los profesores del sistema público de educación y en particular para las escuelas normales, ha ido quedando ligada a la filosofía organizacional del libre juego entre oferta y demanda, lo que constituye un punto de quiebre a partir del cual se entiende hoy la lógica de nuevas responsabilidades de la escuela poscapitalista y sus trabajadores, como señaló en algún momento Peter Drucker.

La construcción de la Escuela Normal en el siglo XXI

La lógica del nuevo esquema organizacional del sistema de educación normal a nivel nacional, parece apoyarse en el principio de que la globalización es visible principalmente por los cambios en la tecnología que impelen a realizar ajustes en la organización del trabajo, que a su vez reclama de cambios drásticos en la educación y formación de los profesionales de la educación, para hacer posible una mayor y mejor participación de los individuos en el proceso productivo.²¹ Lo anterior como parte de esa nueva forma de

²¹ Barnett, Ronald (2001), ¿La sociedad que aprende? en *Los límites de la competencia. El conocimiento, la educación superior y la sociedad*, Gedisa, Biblioteca de Educación-Educación Superior, Barcelona, pp. 27-46.

En el fondo el modelo explicativo de la economía globalizada define hoy las



organizarse para la eficiencia en el plano mundial tanto en la producción como en el terreno de los servicios, con severos impactos a las organizaciones, y por ende al mundo del trabajo.

En la perspectiva del proyecto económico y social del año 2000 en México, de cara a una dinámica intensa de apertura a los mercados de bienes y servicios, de la tecnología, del capital y de la información, que obliga al sistema de educación superior a generar formas de equiparación en los sistemas de certificación profesional, tránsito educativo de estudiantes entre países con sistemas educativos diferentes, procesos de formación en niveles de desempeño y procesos de evaluación de competencias, lo que empuja al sistema de educación normal a una fuerte paradoja; por un lado el acelerado proceso de descentralización administrativa que promueva una amplia exigencia de calidad y eficiencia, y por otro, a soportar una mayor tensión gremial, en aras de mantener canonjías y privilegios, a cambio de contribuir con la fuerza política de un gremio cautivo.²² Lo que resta a este sistema capacidad de innovación, adaptación y productividad.

De forma colateral la profundización de las políticas y acciones de México en la dinámica de globalización, ha propiciado a partir del año 2000 una incontenible pérdida del control de parte del Estado de los mercados, los cuales por sí mismos no se controlan, lo que ha traído como efecto que la generación de empleos vaya quedando determinada sobre todo por la inversión externa en el terreno de las finanzas y los servicios, en la medida que el Estado ha dejado paulatinamente de ser el promotor del empleo, que era una variable

prioridades del desarrollo tecnológico, por una dinámica obligada de consumo, que habrá de traer fuertes impactos en el desarrollo de la ciencia, que es un modelo opuesto al imperante en los siglos XVI-XIX. Sobre todo si se toma en cuenta que la globalización rompió la hegemonía de la educación superior, cuando las universidades dejaron de ser el único espacio productor de conocimientos tecnológicos y científicos, hoy la sociedad, ciertos grupos, pueden producir tecnología y ciencia en razón a sus necesidades económicas.

²² La visión del cambio estructural del sistema educativo en este nivel, entró en crisis en el momento que se aceleró el proceso de transformación de las organizaciones burocráticas al servicio del Estado, bajo los principios de una descentralización administrativa y la desregulación de las condiciones laborales, apoyados en estrategias pre-toyotistas, que están en etapa de hibridación con las formas de organización del trabajo existentes que eran marcadamente fordistas, particularmente en cuanto a la definición de puestos especializados, jerarquías y control en la toma de decisiones.

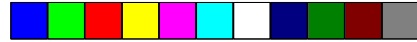
en crecimiento constante que manejó en función a sus necesidades de legitimidad.

Esta dinámica ha obligado al aparato público, y al sector educativo a incorporar rápidamente las innovaciones de reingeniería organizacional para adaptarse al cambio y adecuarse a los procesos y servicios que generan las nuevas demandas y exigencias sociales,²³ es decir a convertirse de manera acelerada en organizaciones que aprenden de los cambios en la tecnología, de los cambios que genera la competencia institucional, que reclama de ellas el contar con plantas de trabajadores efectivos y eficientes, capaces de adaptarse principalmente a cambios en los procesos tecnológicos con rapidez. Es decir, exige que sean organizaciones con mayor capacidad de respuesta a las demandas en el corto tiempo, flexibles y dispuestas a la innovación y adaptación, con una cultura de socialización en el trabajo centrada en el autoaprendizaje.²⁴

De este modo hoy enfrentan en las escuelas normales un modelo laboral y formativo de educación-capacitación, que reclama de cambios estructurales en los procesos de socialización profesional para enfrentar la polivalencia, multifuncionalidad, capacidad de interlocución, multidisciplinariedad en el trabajo docente, una obligada participación en equipo, en tanto que son los retos que nos impone la globalización sobre todo a las organizaciones pronunciadamente piramidales, como lo es el sistema educativo y en particular el de formación de profesores, cuya filosofía había sido desde su origen, ofertar profesores para la educación pública formados bajo los

²³ En el caso del aparato público, la promoción de las tesis sobre la democracia, la participación sin cortapisas, la transparencia a través de la fiscalización y participación activa de parte de la sociedad de las operaciones sistémicas del Estado, aceleradas por la paulatina tecnificación computacional de los servicios básicos que éste brinda a la sociedad, han hecho que este tránsito a la innovación, productividad y adaptación sea complejo y lleno de contradicciones y no pocas veces de opacidad.

²⁴ En este sentido digo que existe una adopción a nivel organizacional de ciertos principios básicos de la cultura laboral de Toyota, como sería la flexibilidad, que implica el trabajo en equipo, el trabajador polivalente que garantice el mínimo de errores, ningún retraso, ningún defecto, no papeleo, no burocracia, mínimas órdenes administrativas, que en la escuela normal se traduce en trabajar en horarios discontinuos, en tareas colectivas, además de las individuales que cada docente tiene, en tiempos extras, sin recibir por ello una retribución o salario por este trabajo, ya que debe asumirse como parte del compromiso que genera la filosofía del aprendizaje para la calidad centrado en la misión de la institución.



principios de una educación para la emancipación, con una visión e ideología sobre su función en la vida social llamada por ellos mismos ~~de~~ misioneros+, que hoy sufre un severo vuelco en sus valores y fines.

En convergencia con este proceso de cambio en la formación de docentes, se debe propiciar en los estudiantes la capacidad de desarrollar potenciales habilidades de innovación y aprendizaje continuo para resolver las exigencias de un trabajo polivalente. Estos rasgos quedaron esbozados en una estructura curricular que permitiera al individuo adquirir las habilidades, competencias y conocimientos para estar al tanto de los cambios, una capacitación flexible, de calidad, en cantidades auto-contenidas según las necesidades del propio espacio laboral.

Esta visión de la educación como capacitación para el trabajo, incorporada al sistema educativo formal, ha propiciado un cambio estructural en el mundo del hacer docente en las normales, con un nuevo método que sin ser didáctico, responde a la lógica de las organizaciones eficientes, al reclamar del docente su valoración como ~~de~~ capital humano+para saber cómo, en qué y cuánto se invierte en aprendizaje, y por consiguiente qué debe atender el sistema de educación formal, de modo tal que la educación para la vida, les remita a la lógica de competitividad, productividad y calidad que promueve en la actualidad la educación normal, en la medida que contemporáneamente una organización mide su eficiencia no en su infraestructura, ni en su tecnología sino en su capital humano.

En esta perspectiva, la estrategia formativa en las escuelas normales debe considerar etapas de vinculación entre el interior y el exterior de la vida laboral es decir, debe atender a los procesos centrales de alternancia de tiempos de trabajo y formación y debe ser una vía de preparación para la educación continua. La escuela normal hoy enfrenta el reto de considerar periodos breves de estudio en aula y de formación, con periodos mucho más largos de trabajo práctico, ya que deben contemplarse tiempos de aplicación con periodos de reflexión y problematización.²⁵ Otro fundamento de la organización que aprende.

²⁵ Este es el modelo que se profundiza en la propuesta de educación normal, esbozado en la Reforma de la Educación Normal del año 1997 en primaria, 1999 en preescolar, y 2002 en secundaria, o el actual modelo de educación integral, como programa piloto del Gobierno Federal, que implica en el corto plazo disminuir en dos años la formación áulica de los estudiantes normalistas

El supuesto que soporta este método, es que el individuo aprende desde los problemas y disyuntivas que enfrenta en el mundo del trabajo, en este caso en el aula de la educación básica, desde los que reflexiona, se problematiza y logra incorporar sus vivencias, experiencia y saber explicativo a su actividad laboral. De este modo, se pretende que en la escuela normal se construya una visión de la formación en función de la lógica y necesidades escolares, bajo el principio de empleabilidad,²⁶ por ello la educación debe atender la fortaleza de la experiencia, conocimientos y sensibilidad, y mucho menos las necesidades de la academia y las disciplinas científicas o las necesidades sociales, que vienen a ser la expresión principal del cambio estructural en el concepto de formación profesional y profesión.

Las tendencias que privilegian esta lógica del trabajo docente de corte técnico, por encima de la lógica de la formación tradicional, apuntan entonces a esquemas de empleabilidad diseñados desde enfoques de demanda, donde lo que importa es lo que la gente sabe hacer, no el tiempo, tipo de formación o la institución que lo formó

o el mercado de empleo es más que nunca el receptáculo obligado de los recursos humanos y del capital humano formados por la escuela. Más globalmente, la escuela existe en el seno de una economía de mercado, en la que, para las empresas poderosas,

y transferir este tiempo a actividades prácticas en las escuelas públicas, con tiempos de reflexión y problematización asesorados por los profesores donde hacen su servicio los estudiantes, y bajo las tutorías de los profesores de la normal. Esta situación plantea un nuevo reto a las Normales y a la formación de profesores en tanto que han trabajado desde el territorio del aula un concepto de práctica y ejercicio docente, sin necesidad de convivir de manera directa con los docentes en servicio, quienes serán ahora los ejes axiales en el aprender de los estudiantes y tal vez de los propios profesores normalistas. Técnicamente estamos frente a un proceso de alternancia estudio. formación, que es uno de los principios fundamentales de la educación basada en competencias.

²⁶ En mi opinión, la empleabilidad, supondría el desdibujamiento de trabajo docente tradicional y del puesto docente en tanto que el cumplimiento de metas institucionales actuales obliga a los docentes al compromiso y responsabilidad con tareas y acciones operativas de organización, gestión, administración y evaluación institucional, según los proyectos que se tengan por área de ubicación laboral, quedando paulatinamente subsumidos los rasgos propios del puesto y el perfil docente con que fueron contratados, bajo el peso de acciones, tareas y responsabilidades que abarcan las funciones varias que habrá de desempeñar un profesor en la escuela normal, aun y cuando siga siendo su nombramiento de profesor de grupo.



los jóvenes constituyen un blanco comercial que alcanzar mediante estrategias específicas, en especial a través de los medios de comunicación.²⁷

La educación normal está sujeta al principio fundamental de:

lo que necesitamos es un sistema que permita hacer al individuo su capital humano portable, que lo pueda llevar a cualquier lado y que tenga ese valor ese capital humano, y que ese capital humano sea acumulable como todo capital que pueda y ser capaz de irlo incrementando.²⁸

El marco normativo de esta transformación estructural de la Educación Normal

El inicio formal de este complejo proceso de reforma integral de la educación normal a nivel nacional, se reconoce jurídica y normativamente a partir de 1996 con la publicación de los documentos base del llamado Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales (PTFAEN) propuesta que se configuró institucionalmente a partir de los propósitos señalados en el Programa Nacional de Educación 2001-2006²⁹ (PRONAE), que marca el vuelco institucional y laboral más fuerte en el proyecto modernizador que se viene describiendo, cuyos fines en relación con la educación normal se refieren

a seguir impulsando la articulación de la educación básica y normal con el fin de garantizar que la formación de los maestros sea congruente con los contenidos, las prácticas educativas y los propósitos de la educación básica; y asegurar la transformación

²⁷ Laval, Christian (2004), *El gran mercado de la educación*, en *La escuela no es una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*, Paidós, Colección Controversia, núm. 1, Barcelona, p. 160 y ss.

²⁸ Esta visión sobre el nuevo paradigma educación trabajo promovido por el Gobierno de Ernesto Zedillo, fue esbozada por el Ing. Agustín Ibarra en ese entonces coordinador del Consejo Nacional de Certificación de Competencias Laborales, en una charla que dictó al personal académico del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos de la UNAM, en febrero de 1996.

²⁹ SEP (2003), Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN). Finalidades, características y estrategias de operación, serie: Gestión Institucional, núm. 2, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, México, p. 9.

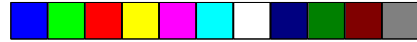
académica y administrativa de las escuelas normales para que las instituciones funcionen como comunidades académicas que favorezcan el proceso formativo de los futuros docentes.³⁰

Dicho programa para la Transformación y el Fortalecimiento de las Escuelas Normales, se estructuró a partir de la incorporación de líneas de trabajo estratégicas; i) la transformación curricular, ii) la formación y actualización de los maestros y directivos, iii) elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y la regulación del trabajo académico, iv) mejoramiento de la planta física y del equipamiento de las escuelas normales, v) la evaluación externa e interna y vi) la regulación de los servicios de educación normal.

Más allá del valor descriptivo que pudiera tener ahondar en las líneas curriculares así como en la referida a la actualización de maestros y directivos, es importante destacar para los fines del tema central de este documento, las líneas relativas a la gestión, como al manejo de las relaciones entre administración y organización de la escuela y los profesores, en tanto que se trata de aspectos nodales señalados de manera general en líneas anteriores, y que si bien en 1994 cuando se conocieron los primeros trazos de la Reforma Educativa que buscó relacionar el mundo de la educación al mundo del trabajo y el mercado, las primeras cuatro líneas se difundieron más como criterios de observancia general, y a partir de 1996 se fueron incorporando acciones institucionales hasta conformar el estado actual que guarda la administración y organización de las escuelas normales en el país, siendo su referente normativo el PRONAE.

Por otro lado, cabe señalar la plena convergencia entre las líneas de trabajo de este programa nacional para las instituciones formadoras de formadores, con las líneas de trabajo de la Agenda Global para la Educación de la Organización de Estados Iberoamericanos, aprobada en la Cumbre de España en 1997, lo que permite entender el sentido de integralidad que tiene la idea de cambio estructural que acompaña la modificación curricular con los

³⁰ Es a partir de la administración de Miguel de la Madrid cuando se incorpora de manera explícita el tratamiento diferenciado en los Programas Nacionales de Educación, de las acciones y políticas laborales y académicas para los profesores de educación normal, por el carácter estratégico que estos profesionales tienen dentro del proyecto de modernidad, y que en años recientes se hace más explícito por la vinculación que tiene este subsistema con el proyecto de educación para el trabajo que impulsa el gobierno mexicano.



procesos de cambio laboral, organizacional y de profesionalización de la burocracia (servicio civil de carrera) con el cambio en las formas de gestión y administración de las instituciones educativas.

En su marco general operativo, el PTFAEN fue el punto de convergencia sobre el rumbo que tendría el cambio de un sistema formativo centrado en los valores, la práctica humanista y un fuerte contenido práctico en la enseñanza, conformando un primer logro en la transición de las normales a partir de:

reconocer a la institución educativa como unidad y centro del sistema educativo, otorgándole mayor autonomía en la toma de decisiones que le permitan orientar su intervención hacia la búsqueda y puesta en marcha de las soluciones adecuadas a las necesidades y problemáticas que enfrentan en el cumplimiento de su misión.³¹

El propósito explícito de este marco normativo para todas las normales públicas en el país fue lograr reorientar sus formas de gestión, con el fin de que puedan tomar decisiones y llevar a la práctica las acciones más adecuadas que favorezcan la calidad de la formación inicial de los futuros docentes de educación básica.³²

De la mano de estas prescripciones de orden institucional, que en los años que van de 1996 al 2001 fueron de observancia general, pero de aplicación paulatina en las entidades, en tanto que se mantuvo una cierta laxitud en las formas de aplicación y valoración en el ámbito federal, ya que al mismo tiempo la SEP fue definiendo formas operativas eficaces de la organización para sujetar las acciones de estas dependencias a pesar de sus diferencias regionales y locales. De este modo, a partir del año 2002, se logró tener un número significativo de experiencias exitosas que permitió superar los obstáculos que hasta ese momento se habían venido presentando en la operación de este marco normativo.

El Programa para el Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales (PROMIN), que es un programa de apoyo institucional, empieza a operar en el año 2002, y recoge tanto los lineamientos establecidos en la Ley Federal de Educación de 1994, que replantea el carácter descentralizado de la educación, como los fundamentos operativos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación (1992), en un efecto convergente, donde prima la filosofía

³¹ SEP (2003), FTFAEN, *op. cit.*, p. 12 y ss.

³² *Idem.*

de la autogestión organizativa para el logro de una calidad educativa producto de una valoración constante y sistemática de cada una de las acciones que se pongan en marcha, en un proceso de interacción estrecha entre estudiantes, profesores, padres de familia y comunidad, identificando para cada uno los límites de sus responsabilidades.

El desarrollo de los principios del PROMIN, constituye una muestra fehaciente de la forma en que el sistema federal aplica y promueve la filosofía del trabajo colectivo muy cercana a los principios con que funcionan los círculos de calidad³³ en la operación de los procesos institucionales al fijar las líneas para que las escuelas determinen las metas y objetivos a lograr y los métodos para llevarlo a cabo, al señalar las acciones de formación para realizar el trabajo con calidad, verificar que los compromisos se cumplan en tiempos y formas establecidas por los sujetos y checar minuciosamente que las acciones comprometidas se cumplan en los términos pactados.

Todo ello con el propósito de que las escuelas normales tengan mayores márgenes de actuación y decisión, y poder llegar a concebir la participación como un proceso, en el cual los integrantes de la comunidad normalista tienen cada vez mayor injerencia en la toma de decisiones (...) como derecho y obligación, en la plena convicción de que cada institución tiene sus ritmos, sus obstáculos y sus ventajas, por ende cada institución y comunidad tiene su propia perspectiva, intereses, posicionamiento frente a la institución y al proyecto mismo, por lo cual, la federación lo que hace es establecer

un conjunto de normas y reglas claras, definidas y conocidas por todos los participantes del proceso educativo; lo que permite informar con amplitud y oportunidad sobre las acciones emprendidas, los logros alcanzados y el ejercicio de los recursos destinados al cumplimiento de su tarea educativa.

De este modo, la federación se reserva la tarea de valorar los logros a través de reglas y criterios en el ámbito interno y externo de las instituciones de educación normal, como un proceso que permite

³³ Los principios de esta filosofía del planear, hacer, verificar y actuar de manera colectiva bajo criterios de responsabilidad individual, constituyen el fundamento del actuar organizacional actual en las escuelas normales, apoyados en cursos a los profesores sobre los círculos de control de calidad japonés.

Cfr. Ishikawa, Kaouro (1992), *¿Cómo proceder con el control?* en *¿Qué es el control total de calidad?*, Norma, 5ª reimpresión, Colombia, p. 54 y ss.



a las escuelas normales reconocer sus avances y dificultades, les ayuda a tomar decisiones hacia el mejoramiento continuo y favorece una cultura de rendición de cuentas+ que es el objetivo final de la política educativa descentralizada.³⁴

El eje troncal de este proceso de transición de una cultura de organización institucional altamente centralizada y burocrática que caracterizó la vida de las escuelas normales, como se describió en líneas anteriores, donde ya se hacía rendición de cuentas sobre lo estrictamente académico al interior del aula, y sólo en situaciones excepcionales, durante los festivales escolares anuales, se rendían cuentas del hacer institucional en el terreno de lo formativo social, es actualmente de verificación puntual de todas y cada una de las acciones y metas planeadas en el aula, la institución y el entorno, evitando que los hechos inesperados y las rutinas que empujan a los usos y costumbres,³⁵ impidan el cumplimiento de las metas y los objetivos planeados.

De la mano de la verificación constante de las metas y objetivos, se otorga a las normales apoyos materiales y financieros que de manera compensatoria fortalezcan sus recursos y les empujen a un mejor cumplimiento de sus metas institucionales anuales, bajo el principio de que en la medida que obtengan mayores logros, podrán recibir mayores estímulos, con lo cual las tareas docentes y directivas de gestión del centro escolar se encaminan al fortalecimiento de las acciones de gestión institucional con miras a lograr mayor competencia y productividad al favorecer la elección de los mejores, es decir el fin de la calidad educativa.

Esta estrategia compensatoria opera directamente en las causas que se consideran propiciatorias de una vida institucional compleja cuyo efecto ha sido un debilitamiento de compromisos docentes de largo plazo, por la pérdida de expectativas profesionales y la precaria vida laboral y académica que tienen las comunidades normalistas, de este modo dicho programa impacta de manera directa en el espacio laboral de los formadores al promover anualmente:

³⁴ SEP, ¿Cuáles son los principios y el enfoque que orienta al PROMIN?, en *Programa de Mejoramiento...*, *op. cit.*, p. 14.

³⁵ Un rasgo que caracterizó la vida institucional del sistema de educación pública en todos los niveles, pero en particular la vida de las escuelas normales, ha sido la normatividad informal que impregna todas y cada una de las actividades docentes y no docentes con una fuerza que por lo general se sobrepone al cumplimiento de la norma formal instituida, de hecho ha sido el elemento que mejor caracteriza el tipo de burocracia pesada del sector público.

un esquema de financiamiento y distribución de recursos para las escuelas normales, que se caracteriza por proporcionar recursos económicos adicionales a su presupuesto regular . federal y estatal, incluyendo el propio. a fin de que desarrollen *proyectos estratégicos, innovadores e integrales de fortalecimiento institucional*, orientados primordialmente: a la aplicación de los planes y programas de estudio, el desarrollo profesional de la planta docente, del personal de apoyo a las tareas sustantivas y del equipo directivo: a la formación complementaria de los estudiantes normalistas...³⁶

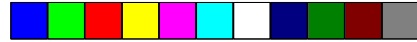
Y si bien los recursos no van directamente a incrementar el salario de los profesores, éstos reciben un reconocimiento institucional como promotores de las mejoras en la escuela, con lo que ganan estatus, y con ello opera una suerte de escalafón horizontal de calidad académica de la escuela y del personal docente.

Es claro que en la actualidad esta propuesta de profesionalización,³⁷ busca posicionar a los docentes en lo profesional y social a través de un severo plan de verificación del carácter estratégico, innovador e integral de los proyectos presentados, sobre todo en cuanto al manejo de los recursos, que se entregan en partidas asignadas, para lo cual se

diseñó un mecanismo de asignación y distribución de los recursos para que, en proporciones razonables, se impulsen propuestas de mejora institucional prioritarias (...) los recursos no se destinarán para el desarrollo de actividades propias del funcionamiento regular

³⁶ SEP (2003), ¿Cuáles son los principios y el enfoque que orienta al PROMIN?, en *Programa de Mejoramiento...*, op. cit., p. 18.

³⁷ Este proceso funciona bajo los principios de pagar el salario según el rendimiento, profesionalizar las actividades de los servidores públicos por la vía de la actualización-evaluación-promoción, y por el otro, al modificar los términos de la relación laboral, con el aval del sindicato de profesores, al cambiar los tiempos y condiciones para la jubilación, dando paso entre otras cosas al Sistema de Ahorro para el Retiro, como parte de las acciones relacionadas con el bienestar de estos trabajadores, que alteran las condiciones en tiempos y manejo de los recursos económicos para la jubilación de los profesores, en convergencia con las prioridades de las políticas públicas para el financiamiento de las áreas estratégicas socialmente focalizadas.



de los planteles con lo cual se enfatiza el carácter compensatorio de estos recursos, de estímulo al hacer %extraordinario+ de las comunidades, dicho programa %incorpora estrategias de seguimiento y evaluación para identificar avances y dificultades en el desarrollo de las actividades académicas.³⁸

El efecto de esta estrategia que compensa con estímulos y recursos extras una vida institucional débil en motivos profesionales que generen actualización constante del personal y superación profesional fuera del propio sistema, cuyo problema ha sido el carácter endógeno del desarrollo profesional de los docentes por la inercia centralizada de un sistema educativo cuyas acciones fueron siempre diferenciadas de aquellas propias de la educación superior, y la falta de una formación profesional continua a los profesores en servicio, tiene como meta la construcción de %una cultura reflexiva en las instituciones normalistas para que adopten disposiciones correctivas que incidan en los procesos que se gestan en su interior, fortaleciendo los aspectos que son propicios para su mejoramiento y cambiando los que representan dificultades+, donde la evaluación y el seguimiento de las acciones emprendidas con estos recursos es una herramienta para %mejorar los procesos y resultados, asumiendo el riesgo que implica y atendiéndolos a partir de sus propios recursos+.³⁹

Los términos anteriores constituyen el ejemplo normativo de la manera en que se busca reordenar la gestión del servicio público a partir de reorientar pedagógicamente la vida de los docentes al interior de las escuelas, y en este sentido adquieren una dimensión más significativa las acciones académicas, organizativas, administrativas y pedagógicas de la escuela normal, que deben ser coordinadas y conjuntas, donde se articula autonomía, proyecto, escuela, autoevaluación, autogestión, fiscalización externa, en una institución que es el espacio de coordinación y regulación del sistema de enseñanza y aprendizaje de los futuros profesores de educación básica, constituida actualmente como lugar del cambio educativo.

Uno de los aspectos que mayor impacto ha tenido en el mundo profesional de los profesores normalistas ha sido su forzada

³⁸ SEP (2003), ¿Cuáles son los principios y el enfoque que orienta al PROMIN?, en *Programa de Mejoramiento...*, op. cit., p. 18.

³⁹ *Ibid.*, p. 19.

participación en las tareas de planeación estratégica,⁴⁰ en tanto que ha generado un involucramiento de todos los miembros de la institución, como parte activa de *la organización que aprende*, en las tareas que se asumen como la herramienta de la innovación y el cambio; la planeación.

El principio motor de la maquinaria institucional actual en este proceso de transición fiscalizada de los procesos y los recursos, implica, por un lado, que las autoridades escolares en cada plantel acepten la responsabilidad de enseñar la gestión al resto del personal docente en la dinámica del trabajo mismo, es decir, el delegar responsabilidades a cada área y propiciar que cada miembro de la comunidad asuma en lo individual la responsabilidad que le corresponde, de modo tal que cada quien asuma un compromiso con la comunidad, con la autoridad y consigo mismo, lo cual constituye un salto cualitativo en la cultura laboral de las normales. Sobre todo porque se trata de espacios laborales donde la jerarquía formal se establece tradicionalmente por antigüedad laboral, por acción funcional y sindical.

Lo señalado con anterioridad es de un enorme significado institucional en tanto que se requiere también de los directivos el asumir un liderazgo académico con compromiso y responsabilidad, en una función donde por tradición lo que existió y aún subsiste es subordinación jerárquica y gerontocrática a la autoridad, investida por lo general desde una lealtad a las redes de parentesco o compadrazgo en las que se sostiene la designación de autoridades educativas en el nivel básico y normal del país, apoyados en la autoridad del hacer, es decir en el peso de la práctica y el cúmulo de experiencia profesional.

Si para los directivos de las escuelas normales, formados en tradiciones de usos, costumbres y lealtades, representa un reto el incorporarse a una lógica institucional democrática y de autonomía relativa+como antes no habían vivido, para los profesores de grupo en las normales, constituye todo un reto de orden cultural, laboral y organizacional no menos complejo, en tanto que se convierten en

⁴⁰ Un aspecto importante del actual proceso de cambio organizacional al interior del subsistema, ha sido la incorporación de procesos de Diagnóstico institucional, Identificación de brechas, Diseño de metas y Misiones alcanzables, Aplicación de acciones de planeación institucional y Evaluación local y regional, como parte de Programa de Mejoramiento Institucional y actualmente en el contexto del Plan Estatal de Fortalecimiento de la Educación Normal, siguiendo los parámetros de la Planeación Estratégica que marca la SEP a nivel federal.



los principales protagonistas de la transformación en las escuelas normales, reconociendo la responsabilidad personal y colectiva que tienen (ya que deben) contribuir en la construcción de propuestas innovadoras (pero sobre todo) participar en la formulación, ejecución y evaluación del PDI (Programa de Desarrollo Institucional) y del PAT (Plan Anual de Trabajo), asumir que su participación en la toma de decisiones implica riesgos que deben enfrentarse de manera responsable, comprometida, respetuosa, reflexiva y crítica.⁴¹

Por último señalaríamos que estos aspectos que se identifican como la parte visible del marco normativo de la organización moderna en la educación normal, constituyen en el fondo los parámetros del tipo de práctica educativa que se impulsa en las escuelas normales, pero por encima de ello, de los rasgos de una cultura laboral e institucional de y para la rendición de cuentas, que abarca su necesaria incorporación a procesos de capacitación, como *carrera docente* que adquiere en esta lógica una dimensión distinta, pero también para encarar los complejos procesos de la auditoría que acompaña la rendición de cuentas, como parte de los riesgos anunciados que habrán de enfrentarse de manera responsable y comprometida.

Estamos frente a una estrategia institucional que de manera implícita primero trastoca el mundo de valores del trabajo y el empleo de los profesores de las normales en el terreno de lo laboral, y empuja en seguida de manera explícita una propuesta de capacitación docente para el trabajo, y con ello en algún sentido, una transformación de sus marcos de referencia conceptual en torno a la gestión escolar e institucional, donde lo que se busca cambiar son las concepciones sobre el propio trabajo docente y la responsabilidad en el hacer institucional del gremio.

Conclusiones

Están operando en la actualidad un conjunto de factores endógenos y exógenos en el campo de la práctica profesional de los profesores que trabajan en la educación normal, que convergen en sus fines y acciones en la conformación de un marco normativo y en el hacer

⁴¹ SEP, Programa de Mejoramiento..., *op. cit.*, p. 26 y ss.

eficiente centrado en la eficiencia y la eficacia de este subsistema, al cobijo de políticas públicas que han ido cambiando de manera paulatina las formas de trabajo, tiempos, responsabilidades y tareas de estos profesionales, hasta conformar un escenario de cultura organizacional que induce nuevas formas de participación individual, grupal e institucional, en hibridación con las estructuras de normatividad informal tradicional del gremio.

Este escenario de la vida laboral de los docentes en las normales del país, representa el mejor ejemplo de una modificación silenciosa de las condiciones laborales de los trabajadores de la educación, a partir de la conformación de un acuerdo nacional, que se hizo de la mano de la modificación del Artículo 3º, y las respectivas en cada entidad, junto con los cambios en las reglamentaciones federales y estatales de la SEP, para dar paso a una serie de programas que fiscalizan los ajustes estructurales en el diario hacer de los profesores en sus escuelas, que se constituye en una reforma laboral de facto, que violenta los derechos laborales fundamentales de los docentes en el servicio público al punto de cerrar los espacios académicos, administrativos, organizativos y financieros, bajo los principios de control de calidad de corte empresarial.

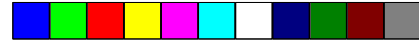
Las formas de organización de la función pública en la escuela formadora de docentes, con base en los principios de reingeniería organizacional, trastoca las formas de aprender el desempeño a partir de la repetición y acumulación de experiencia en el puesto, generando vacíos que no se han llenado con los procesos de actualización profesional adecuados, como carrera magisterial, al ser éste último un programa cooptado por el SNTE, con fines de orden político principalmente.

Bibliografía

Banco Mundial (BM) (1992), *El libro blanco*, Banco Internacional de Fomento y Reconstrucción, Washington D.C., EEUU.

Barajas Montes de Oca, Santiago (2001), *Derechos del trabajador asalariado*, Cámara de Diputados-UNAM, Colección Nuestros Derechos, LVIII Legislatura, México.

Barnett, Ronald (2001), ¿La sociedad que aprende?+, en *Los límites de la competencia. El conocimiento, la educación superior y la sociedad*, Biblioteca de Educación . Educación Superior, Gedisa, Barcelona.



Bosch, G. y Michon F. (1993), *Reducción y flexibilización del tiempo de trabajo*, en *El empleo, la empresa y la sociedad*, Francois Michon y Denis Segrestin (comp.), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

Coombs, H. Phillip (1978), *Funcionamiento interno de un sistema educativo*, en *La crisis mundial de la educación*, Historia, ciencia, sociedad 82, 4a edición, Ediciones Península, Barcelona, España.

Coriat, Benjamín (1985), *La cadena*, en *El taller y el cronómetro, ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*, 2a edición, Siglo XXI editores, México.

Chartier, Roger (2002), *Espacio social e imaginario social: los intelectuales frustrados del siglo XVII*, en *El mundo como representación. Historia cultural; entre práctica y representación*, 5a reimpresión, Gedisa, Barcelona.

De La Garza, Toledo, Enrique (compilador) (2003), *Tratado latinoamericano de Sociología del Trabajo*, 1a reimpresión, Colegio de México-UAM-FLACSO-FCE, México.

Del Rio, Enrique *et al.* (1991), *Formación y empleo. Estrategias posibles*, Papeles de Pedagogía, Paidós, Barcelona, España.

Elliot, Philip (1975), *Selección, reclutamiento, educación e instrucción*, en *Sociología de las profesiones*, Tecnos, Colección Ciencias Sociales, Madrid, España.

Escudero, Manuel (1998), *El entorno económico del desempleo actual*, en *Pleno Empleo*, Espasa Hoy, Madrid, España.

Ishikawa, Kaouro (1992), *Cómo proceder con el control?+ en ¿Qué es el control total de calidad?*, 5a reimpresión, Norma, Colombia.

Laval, Christian (2004), *El gran mercado de la educación*, en *La escuela no es una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*, Paidós, Colección Controversia, núm. 1, Barcelona, España.

Novik, Martha (2003), *La transformación de la organización del trabajo*, en *Tratado latinoamericano de Sociología del Trabajo*, Enrique de la Garza, compilador, 1ª reimpresión, Colegio de México-UAM-FLACSO-FCE, México.

Oszlak, Oscar (1980), *Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas*, Centro de Estudios de Estado y Sociedad, vol. 3, núm. 2, Buenos Aires.

Oszlak, Oscar (OCDE), Centre for Educational Reserch and Innovation (1999), *Human Capital Investment And International Comparison*, Reimprinted, París, Francia.

Oszlak, Oscar (1994), *II. Estado y sociedad: las nuevas fronteras*, en *El rediseño del Estado. Una perspectiva internacional*, Bernardo

Kliksberg, comp., INAP. FCE, México.

Reyes Heróles, Jesús (1983), *Revolución educativa*, Reunión de Trabajo con la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, Cuadernos SEP, México.

SEP (2003), *Programa de Mejoramiento Institucional de las Escuelas Normales Públicas (PROMIN). Finalidades, características y estrategias de operación*, Serie: Gestión Institucional, núm. 2, Subsecretaría de Educación Básica y Normal, México.

Street, Susan (1983), *Burocracia y educación: hacia un análisis político de la descentralización administrativa en la Secretaría de Educación Pública*, en *Revista Estudios Sociológicos*, vol. 1, núm. 2, mayo-agosto, El Colegio de México, México, pp. 239-262.